

Diretrizes da Atricon para a atuação do **CONTROLE EXTERNO** da **GESTÃO FLORESTAL**

Realização:



ATRICON



TCE-AM



TCE-RO

Apoio:



**TRANSPARÊNCIA
INTERNACIONAL**
Brasil

Expediente

Realização

Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas - TCE-AM

Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCE-RO

Apoio

Transparência Internacional - Brasil

Edição

Priscila Oliveira

Colaboração

Felipe Mottin Pereira de Paula

Revisão

Alice Damm Santos

Viviane Pereira Grosser

Arte e diagramação

Márcia Vecchio

Diretoria da Atricon

Presidente: Cezar Miola (TCE-RS)

Vice-Presidente Executivo: Edilson de Sousa Silva (TCE-RO)

Vice-Presidente de Relações Político-Institucionais:

Joaquim Alves de Castro Neto (TCM-GO)

Diretores de Relações Político-Institucionais:

Luiz Antônio Chrispim Guaraná (TCM-RJ),

Manoel Pires dos Santos (TCE-TO),

Marcos Coelho Loreto (TCE-PE),

Michel Houat Harb (TCE-AP),

Renato Martins Costa (TCE-SP).

Vice-Presidente de Relações Jurídico-Institucionais:

Milene Dias da Cunha (TCE-PA)

Diretores de Relações Jurídico-Institucionais:

Cláudio Couto Terrão (TCE-MG),

Gonçalo Domingos de Campos Neto (TCE-MT),

José de Ribamar Caldas Furtado (TCE-MA),

Odilon Inácio Teixeira (TCE-PA),

Rafael Souza Fonsêca (TCE-SE).

Vice-Presidente de Desenvolvimento do Controle Externo:

Sebastião Carlos Ranna de Macedo (TCE-ES)

Diretores de Desenvolvimento do Controle Externo:

Carlos da Costa Pinto Neves Filho (TCE-PE),

Fabício Macedo Motta (TCM-GO),

Felipe Galvão Puccioni (TCMRJ),

Jaylson Fabianh Lopes Campelo (TCE-PI),

Soraia Thomaz Dias Victor (TCE-CE).

Vice-Presidente de Defesa de Direitos e Prerrogativas e Assuntos Corporativos:

João Antônio da Silva Filho (TCM-SP)

Diretores de Defesa de Direitos e Prerrogativas e Assuntos Corporativos:

Antonio Gilberto de Oliveira Jales (TCE-RN),
Humberto Bosco Lustosa Barreira (TCE-GO),
Naluh Maria Lima Gouveia (TCE-AC),
Roberto Debacco Loureiro (TCE-RS),
Sebastião Cezar Leão Colares (TCM-PA).

Vice-Presidente de Relações Internacionais:

Adircélio de Moraes Ferreira Júnior (TCE-SC)

Diretores de Relações Internacionais:

Fernando Rodrigues Catão (TCE-PB),
Marco Antônio Lopes Peixoto (TCE-RS),
Marcus Vinícius de Barros Presídio (TCE-BA),
Otávio Lessa de Geraldo Santos (TCE-AL),
Wanderley Geraldo de Ávila (TCE-MG).

Conselho Fiscal (titulares):

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas (TCE-SE),
Mario Manoel Coelho de Mello (TCE-AM),
Plínio Carneiro da Silva Filho (TCM-BA),

Conselho Fiscal (suplentes):

Francisco Júnior Ferreira da Silva (TCE-RO),
Manoel Dantas Dias (TCE-RR),
Telmo de Moura Passareli (TCE-MG).

Apresentação

Os recentes debates mundiais sobre os efeitos da devastação ambiental no equilíbrio do planeta têm resultado no surgimento de novas regras de compromisso e conduta a serem adotadas pelas nações. A mais importante, a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) propõe aos seus 193 membros, incluindo o Brasil, novas metas para o alcance dos objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS) no mundo.

Além dos objetivos de sustentabilidade definidos pela ONU, outros movimentos recentes da União Europeia são exemplos disso; dentre eles, a condição imposta ao Brasil de cumprimento das metas do Acordo de Paris para a celebração do Acordo de Associação Econômica entre o Mercosul e a Europa e, ainda, o *Green Deal*, que define regras de controle para prevenir a circulação na Europa de mercadorias provenientes de áreas desmatadas.

A sustentabilidade, portanto, está hoje no centro do debate político mundial, com foco em assegurar, de maneira ampla, os direitos fundamentais das atuais e futuras gerações, colocando em evidência, lado a lado, a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento econômico e social, com foco em reduzir a desigualdade entre os povos e erradicar a pobreza.

O Estado assume papel fundamental de garantidor de direitos básicos por meio de mecanismos de governança e gestão que assegurem o desenvolvimento, o uso racional dos recursos e a distribuição equitativa dos resultados. Nesse contexto, os Tribunais de Contas, órgãos centrais da *accountability* pública, têm o desafio de assegurar transparência e fornecer informações fidedignas sobre os resultados da aplicação dos recursos públicos à sociedade, por meio de avaliações técnicas que dimensionem a capacidade de atendimento ao interesse público pelo Estado.

No âmbito dos desafios brasileiros para a implementação dos ODS, destacam-se as metas de redução do desmatamento e de recuperação de áreas degradadas definidas pelo Acordo de Paris e outras regras discutidas, especialmente na Europa, para proibir a comercialização no bloco europeu de bens e serviços produzidos em áreas desmatadas.

A Amazônia concentra grande parte da água doce e da biodiversidade mundial e exerce importante papel ecológico no planeta, em especial para os ciclos do carbono e da água, fundamentais para o equilíbrio climático. Além disso, a floresta é a moradia de povos indígenas e de comunidades tradicionais, com a sua rica diversidade cultural e modos de vida.

No entanto, o desmatamento persiste como um grande desafio na região. De acordo com dados do Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais (INPE), entre agosto de 2020 e julho de 2021, foram devastados 13.235 km² - uma área maior que a cidade de Manaus. Esse número é o maior desde 2006, quando os cálculos apontaram 14.286 km² desmatados.

Segundo os dados do Mapbiomas, mais de 98% da área desmatada no ano de 2021 apresenta indícios de ilegalidades, tendo o desmatamento crescido em todos os seis biomas, com a região Amazônica concentrando 59% da área total desmatada em todo o país. Os 10 municípios que respondem por 23% do desmatamento no país, em 2021, ficam nos estados do Pará, Amazonas, Rondônia e Mato Grosso¹. Diante desse cenário, o desmatamento ilegal na Amazônia configura problema que precisa ser tratado com prioridade pelos órgãos de controle externo, por sua relevância ambiental, social e econômica para o desenvolvimento do país.

Consciente da importância desse tema, a Atricon assinou Termo de Cooperação Técnica com a Transparência Internacional - Brasil

¹MAPBIOMAS. RAD 2021 - Relatório Anual do Desmatamento no Brasil. 2022. Disponível em <https://s3.amazonaws.com/alerta.mapbiomas.org/rad2021/RAD2021_Completo_FINAL_Rev1.pdf>

para fortalecer os mecanismos de controle para combate à corrupção da gestão das florestas no Brasil e visando ao aprimoramento das políticas públicas ambientais, de uso da terra e de infraestrutura.

Um dos resultados desse acordo de cooperação foi a aprovação de diretrizes e de orientações para a fiscalização da gestão florestal, com foco na diminuição do desmatamento ilegal e na promoção do desenvolvimento sustentável. Os recursos naturais da região amazônica são os principais ativos dos Estados que compõem a Amazônia Legal, e as ameaças provocadas pelo desmatamento ilegal e outros crimes ambientais colocam em xeque o futuro da região. Esse cenário de desafios comuns é objeto da atenção dos Tribunais de Contas da região, que se uniram para atuar de forma coordenada sobre os principais riscos que colocam em perigo a sustentabilidade do bioma.

O que o leitor encontrará a seguir são as diretrizes lançadas pela Atricon na Resolução nº 02/2021². O documento é baseado em princípios constitucionais e legais que regem a administração pública e traz referenciais de desenvolvimento sustentável, precaução, prevenção, solidariedade intra e intergeracional, legalidade, integridade, transparência e de controle social. A intenção é que essa publicação possa servir de subsídio para a atuação de órgãos de controle e de gestores públicos.

Conselheiro Cezar Miola,

Presidente da Atricon

Conselheiro Edilson de Sousa Silva,

Vice-Presidente Executivo da Atricon.

Érico Xavier Desterro e Silva,

Presidente do TCE-AM.

Conselheiro Paulo Curi Neto,

Presidente do TCE-RO.

²A Resolução nº 02/2021 decorre do trabalho de uma comissão designada pela Atricon e integrada por: Júlio Assis Corrêa Pinheiro, Conselheiro do TCE-AM; Anete Jeane Marques Ferreira (TCE-AM); Bruno Vello (Imaflores); Ana Paula Valdiones (Observatório do Código Florestal) e Dário Rodrigues Cardoso Júnior (Transparência Internacional Brasil).

Diretrizes da Atricon
para a atuação do

CONTROLE EXTERNO da GESTÃO FLORESTAL

Justificativa e objetivos

As diretrizes que o leitor encontrará a seguir referem-se às orientações para a fiscalização da gestão florestal, tema cuja relevância é justificada pela importância social, ecológica e econômica das florestas e da exploração de seus produtos, bem como pela urgência do controle e da diminuição do desmatamento, das queimadas e da exploração ilegal de madeira e da promoção de um desenvolvimento sustentável e inclusivo.

A eficiência, integridade e legalidade das políticas e do uso dos recursos públicos destinados à gestão florestal apresentam-se como dimensões essenciais para que se possa alcançar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), conciliando a conservação florestal, o equilíbrio climático, o desenvolvimento econômico e a garantia de direitos.

Mudanças na legislação ambiental brasileira nos últimos 15 anos apontam para uma relevante descentralização da gestão florestal, ampliando a responsabilidade dos estados e municípios. Especialmente os estados que passam a assumir diversas atribuições em temas como Código Florestal, controle da exploração madeireira e combate ao desmatamento, abrindo um importante campo para o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas.

O desmatamento, as queimadas e a exploração ilegal de madeira são desafios que se acentuam no decorrer dos anos e implicam sérios problemas ambientais, sociais e econômicos, como a degradação dos biomas brasileiros, o aumento na emissão de gases de efeito estufa e a mudança nos regimes de chuvas, que impactam tanto a vida da população, quanto à geração de energia e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

A exploração legal da madeira apresenta-se como uma alternativa para o desenvolvimento econômico sustentável dos estados e

municípios, mas que esta atividade é fortemente impactada pelas atividades ilegais e o avanço do desmatamento e das queimadas nas florestas brasileiras. A exploração ilegal de madeira também implica na perda do recolhimento de receitas pelos entes federativos, sendo elemento essencial a ser observado na gestão orçamentária e financeira dos jurisdicionados.

Aliada a essas questões, a corrupção na gestão das políticas florestais e na aplicação de seus recursos públicos apresenta-se como elemento facilitador da degradação ambiental e impacta na gestão financeira dos estados e municípios. Apesar do robusto arcabouço legal brasileiro dedicado à temática da gestão florestal e do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, é evidente a fragilidade na implementação de seus instrumentos e políticas.

O Código Florestal Brasileiro celebra 10 anos da sua aprovação em 2022, e ainda são latentes os desafios de implementação de seus instrumentos, como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e os Programas de Regularização Ambiental (PRA). Por meio da realização de auditorias na gestão florestal, do apoio à promoção da integridade nos órgãos florestais e ambientais, da fiscalização da regularidade de pagamentos e aplicação dos tributos e do incentivo à ampliação da transparência e do controle social, os Tribunais de Contas têm papel relevante no aprimoramento da governança e na promoção da integridade no setor, com a aplicação dos princípios da legalidade, eficiência, economicidade, publicidade e integridade.

Princípios e fundamentos legais

Além dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, também embasaram a elaboração dessas diretrizes: o desenvolvimento sustentável, a precaução, a prevenção, a solidariedade intrageracional e intergeracional, a legalidade, a integridade, a transparência e o controle social. Os normativos utilizados como referência para essas diretrizes são: Constituição da República; Leis Federais nºs 6.938/1981, 9.605/1998, 10.650/2003, 11.284/2006, 12.527/2011 e 12.651/2012; Lei Complementar nº 140/2011; Decretos Federais nºs 5.975/2006, 6.063/2007, 6.321/2007, 6.514/2008, 7.830/2012 e 8.235/2014; Portarias do Ministério do Meio Ambiente e Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente.

Conceitos

Os principais conceitos a serem adotados como referência para a aplicação dessas diretrizes são os seguintes:

- a.** Autorização de Exploração Florestal (AUTEX): é um documento emitido pelo órgão competente que autoriza a exploração de determinada área de floresta, onde são identificadas as espécies e os volumes autorizados;
- b.** Cadastro Ambiental Rural (CAR): registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (SINIMA);
- c.** Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI): direito de povos indígenas e comunidades tradicionais de serem consultados, previamente e de forma livre, antes de serem tomadas decisões que possam afetar seus bens ou direitos, atendendo à Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT. Processos de consulta ou audiência pública não substituem a realização dos procedimentos de CLPI, sendo esses específicos;
- d.** Créditos florestais: os créditos florestais estão relacionados à AUTEX e ao Documento de Origem Florestal (DOF) ou Guia Florestal (GF) e correspondem a um determinado volume de espécie de madeira cuja exploração, transporte ou comercialização está autorizado pelo órgão competente;
- e.** Dados Abertos: formato que permite que qualquer pessoa possa livremente acessar, usar, modificar e compartilhar dados para qualquer finalidade;

f. Documento de Origem Florestal (DOF) ou Guia Florestal (GF): consiste em licença obrigatória para o transporte e armazenamento de madeira nativa;

g. Licenciamento florestal: é um procedimento administrativo obrigatório para obtenção de autorização para exploração de madeira nativa junto ao órgão competente;

h. Órgão Estadual de Meio Ambiente (OEMA): órgão do poder executivo estadual responsável pelo planejamento, pela gestão e pelo monitoramento das políticas ambientais, geralmente sendo também responsável pela gestão florestal;

i. Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS): é um documento que deve conter informações técnicas sobre a exploração da madeira, como as espécies, o volume e os ciclos de corte, bem como informações sobre a área a ser explorada (localização, tipo de vegetação, etc.);

j. Precaução: cuidado antecipado e cautela, para que uma atitude ou ação não venha resultar em efeitos indesejáveis;

k. Prevenção: conduta tomada no sentido de se evitar o dano ambiental;

l. Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais (Sinaflor): integra o controle da origem da madeira, do carvão e de outros produtos ou subprodutos florestais, sob coordenação, fiscalização e regulamentação do Ibama. As atividades florestais, empreendimentos de base florestal e processos relacionados sujeitos ao controle por parte dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) são efetuadas por meio do Sinaflor ou por sistemas estaduais e federais nele integrados;

m. Sistema DOF ou SisDOF: é uma ferramenta eletrônica federal que integra os documentos de transporte florestal federal e estaduais, com o objetivo de monitorar e controlar

a exploração, transformação, comercialização, transporte e armazenamento dos recursos florestais. É por meio deste sistema que os empreendimentos emitem eletronicamente o Documento de Origem Florestal – DOF;

n. Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama): conjunto de órgãos públicos (da União, de estados, de municípios, do Distrito Federal e de territórios, bem como as fundações instituídas pelo poder público) responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental no Brasil;

o. Sistemas de controle de transporte e comercialização da madeira: para fins desta resolução, a expressão compreende o Sinaflor, o SisDOF e outros sistemas similares;

p. Solidariedade intra e intergeracional: princípio constitucional (art. 225) que consiste na solidariedade entre as gerações futuras e presentes, no sentido de preservar o meio ambiente, atuando de forma sustentável, a fim de que as atuais e as próximas gerações possam continuar usufruindo dos recursos naturais e da qualidade ambiental e de vida;

q. Validação do CAR: consiste na análise e aprovação do Cadastro Ambiental Rural de um imóvel rural, de acordo com as regras previstas no Código Florestal, especialmente aquelas relacionadas aos percentuais de Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal e à ausência de sobreposição indevida (por exemplo, com Unidades de Conservação e Terras Indígenas).

Diretrizes da Atricon para a atuação do controle externo da gestão florestal

Os Tribunais de Contas do Brasil, no âmbito de suas jurisdições e competências, se comprometem a fiscalizar a gestão florestal, observando, no que couber, as diretrizes descritas nos itens seguintes.

1. Implementar medidas voltadas ao aprimoramento da fiscalização da gestão florestal pelos Tribunais de Contas, contemplando as seguintes ações:

- a.** fiscalização permanente, com unidade vinculada à unidade superior de controle externo e especializada em gestão na área ambiental;
- b.** atuação preferencialmente de forma preventiva e concomitante, inclusive mediante a análise prévia de eventuais editais de licitação;
- c.** desenvolvimento de programas de capacitações interna e externa na área de gestão florestal;
- d.** dotação da unidade responsável com instrumentos, equipamentos, hardwares e programas computacionais necessários e apropriados para o pleno exercício das atividades de auditoria nessa área;
- e.** instituição e implementação de procedimentos específicos para o planejamento das ações de fiscalização sobre a gestão florestal;
- f.** estímulo ao controle social; denúncia de irregularidades por meio da divulgação de auditorias em execução, seus posteriores resultados e ações de monitoramento; realização de processos participativos em diversas fases das auditorias e ações de capacitação e formação para a população;

g. formalização de acordos de cooperação com outros TCs, a Atricon, organizações da sociedade civil, instituições de pesquisa e órgãos públicos, como o Ministério Público, Polícia Federal, Polícias Cíveis, IBAMA, ICMBio, Ministério do Meio Ambiente e Órgãos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente, objetivando o compartilhamento de plataformas, tecnologias, dados e informações, capacitação de pessoal e conhecimento técnico, que possam subsidiar o controle externo da gestão florestal;

h. instituição de ato normativo visando a orientar os entes jurisdicionados sobre a necessidade de cumprimento das normas legais e regulamentares relativas à gestão florestal.

2. Verificar se o(s) órgão(s) competente(s) pela gestão florestal atende(m) às condições de planejamento, orçamento, estrutura, pessoal e equipamentos que garantam o seu funcionamento regular, notadamente:

a. a elaboração de planejamento estratégico, com objetivos e metas bem definidos, e de estudo sobre demanda de orçamento, contratação de pessoal e aquisição de equipamentos para o atendimento adequado das diferentes áreas de atuação do órgão;

b. a existência e execução de recursos específicos destinados à gestão florestal no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA);

c. a gestão e execução adequadas dos recursos destinados às atividades de gestão florestal, com especial atenção:

I. aos programas e às ações de comando e controle sobre combate ao desmatamento ilegal e às queimadas, exploração madeireira e conservação florestal;

II. à implementação dos instrumentos e mecanismos previstos no Código Florestal, como o Cadastro

Ambiental Rural – CAR e os Programas de Regularização Ambiental – PRA;

III. às ações de fomento ao manejo florestal sustentável de produtos madeireiros e não madeireiros;

IV. aos recursos provenientes de concessões e reposições florestais;

V. às receitas arrecadadas a partir da aplicação de multas ambientais e Termos de Compromisso;

VI. aos órgãos que exercem o poder de polícia e atuam em apoio aos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (OEMAS) nas fiscalizações ambientais, como Batalhão Ambiental, Batalhão Florestal, Corpo de Bombeiros e Delegacias de Meio Ambiente.

d. a existência de quantidade adequada de recursos humanos e físicos para a execução de todas as atividades relativas à gestão florestal, incluindo ações de planejamento, licenciamento, fomento, monitoramento, fiscalização e combate ao desmatamento e às queimadas;

e. a elaboração e execução de plano de treinamento, capacitação e atualização de servidores públicos em temas como: código de ética, conflito de interesses, detecção e combate à fraude, canais de denúncia, proteção de denunciante, requisitos e provas em autos de infração, financiamento florestal e climático, dentre outros;

f. a nomeação de profissionais idôneos, com comprovada formação técnica e capacitados para atuação na área ambiental, especialmente em cargos superiores, como Diretoria, Superintendência ou Presidência.

3. Verificar no controle da promoção da integridade, da prevenção e do combate à corrupção nos órgãos responsáveis pela gestão florestal:

a. A existência de procedimentos para as ações de Ouvidoria, contemplando:

- I.** Mecanismos para proteção dos denunciantes;
- II.** O recebimento de denúncias, sugestões e reclamações;
- III.** As tratativas e os encaminhamentos dados às manifestações recebidas;
- IV.** A elaboração e divulgação de relatórios de gestão.

b. A existência de código de ética e conduta para os servidores públicos que contemple questões específicas relativas à gestão florestal;

c. A existência de mapeamento de riscos de fraude e corrupção relacionados à gestão florestal, incluindo atividades de licenciamento e fiscalização;

d. A existência, a execução e o monitoramento de um programa de integridade, com ações articuladas voltadas à prevenção, detecção e sanção de práticas de fraude e corrupção;

e. A existência de normas e procedimentos para o controle interno dos órgãos responsáveis pela gestão florestal, em diálogo com o órgão central de controle interno do estado ou município.

4. Verificar, no controle dos instrumentos de participação e controle social da gestão florestal:

a. A existência e o funcionamento de órgãos colegiados participativos relacionados à gestão florestal, como Conselho de Meio Ambiente, Conselhos de Unidades de

Conservação, Conselhos de políticas florestais e/ou de gestão de florestas públicas e Conselhos de fundos florestais, ambientais e climáticos, quando houver;

b. A realização de audiências e consultas públicas promovidas pelo(s) órgão(s), especialmente aquelas em que há obrigatoriedade legal;

c. A realização de processos de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), quando necessário.

O Anexo I apresenta sugestões de critérios a serem observados pelos Tribunais de Contas quanto aos processos e procedimentos de participação e controle social em relação à gestão florestal.

5. Verificar no controle da transparência da gestão florestal:

a. A existência de políticas, manuais ou regulamentos que definam os dados, os documentos e as informações sobre a gestão florestal que devem ser disponibilizados ativamente, incluindo um cronograma de abertura de bases de dados, seu formato, responsáveis e periodicidade de atualização;

b. O cumprimento das diretrizes e obrigações de transparência presentes na Lei de Acesso à Informação (LAI);

c. A existência e disponibilização pública de procedimento com o fluxo de atendimento dos pedidos de informação, a descrição dos responsáveis, os prazos, as instâncias recursais, a localização, as informações sobre o atendimento presencial e a lista de informações classificadas como sigilosas;

d. A existência de protocolos para a abertura das informações florestais que compatibilizem a proteção de informações pessoais

com a transparência proativa, observando especialmente as informações do Cadastro Ambiental Rural;

e. A forma de disponibilização pública dos dados e das informações florestais, verificando o atendimento aos princípios de dados abertos e a linguagem adotada;

f. Disponibilização ativa de informações relevantes sobre a gestão florestal, tendo como foco principal as determinações presentes na Lei Federal nº 10.650/2003 e as informações sobre a gestão do(s) órgão(s) florestal(is), a gestão da exploração florestal madeireira, as sanções administrativas ambientais, a regularização ambiental e os mecanismos previstos no Código Florestal.

O ANEXO II apresenta o detalhamento dos critérios que podem ser observados quanto à transparência e abertura de dados, incluindo uma lista de categorias de informação que pode ser conferida pelos Tribunais de Contas.

6. Verificar, na implementação do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), se o jurisdicionado:

a. Estabeleceu as condições necessárias para implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e do Programa de Regularização Ambiental (PRA), incluindo os atos normativos necessários, o desenvolvimento ou a adesão aos sistemas para a inscrição, a análise do CAR e a implementação do PRA e a coordenação dos órgãos envolvidos na gestão desses instrumentos;

b. Realiza atividades para estimular e apoiar a inscrição de agricultores familiares, assentamentos e territórios de Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) no CAR e na elaboração e implementação dos PRAs;

- c.** Iniciou ou fomentou o processo de análise e validação dos registros de imóveis no CAR, com o desenvolvimento ou a adoção de soluções para uma análise e validação célere, transparente e com segurança jurídica;
- d.** Detém ou fornece bases de referências mínimas para a análise dos cadastros, como Unidades de Conservação (criadas ou em processo de criação), Territórios Indígenas, comunidades quilombolas (homologadas ou em processo de regularização), assentamentos, florestas públicas não-destinadas, base hidrográfica, uso consolidado, dentre outros;
- e.** Adota filtros ou bloqueios automáticos no sistema do CAR para evitar a inscrição e sobreposição de imóveis privados rurais com Terras Indígenas, territórios quilombolas, assentamentos e Unidades de Conservação;
- f.** Adota providências como checagem e cancelamento de cadastros de imóveis rurais com sobreposição com Terras Indígenas, territórios quilombolas, assentamentos, Unidades de Conservação, florestas públicas, terras devolutas ou em imóveis públicos;
- g.** Realiza o embargo da obra ou atividade que deu causa ao uso alternativo do solo, em caso de identificação de desmatamento ilegal a partir da análise do CAR;
- h.** Definiu normas para implementação e monitoramento dos Termos de Compromisso para recuperação de passivos ambientais em Áreas de Preservação Permanente e em Reserva Legal, incluindo critérios de recomposição florestal, sistema de registro, setor responsável, procedimentos, prazos e vistorias;
- i.** Fomenta programas de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente e à conciliação da produtividade agropecuária e florestal, incluindo a implementação da Cota de Reserva Ambiental (CRA), o pagamento ou o incentivo a serviços

ambientais, a compensação, incentivos, financiamentos e a diferenciação tributária.

7. Verificar, no licenciamento, monitoramento e controle da exploração de madeira nativa, se o jurisdicionado:

a. Promoveu a integração entre o sistema de licenciamento florestal e o sistema de controle de transporte e comercialização da madeira ao Sinaflor;

b. Em relação aos Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) e à emissão das Autorizações de Exploração Florestal (AUTEX):

I. Possui regulamentação sobre critérios de aprovação de PMFS e emissão de AUTEX em conformidade com o Código Florestal e práticas antifraudes (por exemplo, fraude de superestimativa em inventários florestais);

II. Adota mecanismos de restrição automática à aprovação de PMFS e emissão de AUTEX em áreas públicas e privadas, com base nas hipóteses de proibição previstas na legislação;

III. Adota estratégias e tecnologias de identificação de árvores, conforme a viabilidade técnica-financeira (por exemplo, análise de DNA);

IV. Utiliza imagens de satélites para monitorar a execução dos PMFS e das AUTEX e identificar: (i) eventuais discrepâncias entre o que foi autorizado e o que foi efetivamente explorado e (ii) áreas de exploração ilegal de madeira em Unidades de Conservação, Territórios Indígenas ou áreas privadas não autorizadas;

V. Exige dos empreendedores a entrega dos relatórios anuais de execução dos PMFS;

VI. Realiza vistorias antes, durante e após a exploração da madeira pelo empreendedor;

VII. Recebe e adota procedimentos de análise de relatórios pós-exploratórios, elaborados pelo empreendedor;

c. Adota mecanismos de alerta e ferramentas de inteligência em sistemas de controle de comercialização e transporte de madeira e no Sinaflor para identificar: (i) riscos de fraudes (inserção de informações falsas, etc.); (ii) identificação de inconsistências (transporte de madeira em um tempo impraticável, etc.) e (iii) movimentação e uso de créditos florestais fraudulentos;

d. Proíbe ou limita a hipóteses excepcionais a inserção manual de créditos florestais em sistemas de controle de comercialização e transporte de madeira;

e. Mantém a integridade e auditabilidade de sistemas de licenciamento e controle da exploração, comercialização e transporte de madeira, especialmente sobre as emissões de autorizações e transferências de créditos;

f. Promoveu a integração do sistema de controle de transporte e comercialização de madeira ao sistema de emissão de Notas Fiscais, com objetivo de contribuir para a prevenção e repressão da sonegação de impostos, em parceria com Secretarias Estaduais de Fazenda e Receita Federal;

g. Celebra parcerias com instituições públicas e da sociedade civil com experiência na prevenção, detecção e combate a fraudes no licenciamento e nos sistemas de controle de transporte e comercialização de madeira, como SisDOF e Sinaflor;

- h.** Estimula a adoção de mecanismos que garantam a exploração, o transporte, o processamento e a comercialização de produtos provenientes de áreas regulares, como a rastreabilidade;
- i.** Possui norma que discipline as compras públicas de madeira nativa, incluindo o detalhamento de procedimentos e responsáveis.

8. Verificar, na promoção de ações de prevenção e combate ao desmatamento e às queimadas, se o jurisdicionado:

- a.** Possui Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento com diretrizes, objetivos e metas claras (incluindo cronograma, áreas prioritárias e periodicidade das operações), bem como mecanismos de monitoramento, de avaliação e de governança interinstitucional e participativa;
- b.** Adota sistema de monitoramento e detecção de alertas de desmatamento e queimadas, inclusive com a manutenção regular de salas de situação;
- c.** Prioriza o uso de sistemas de detecção de desmatamento em tempo real e de alta resolução, que aumentem a eficiência das ações de fiscalização;
- d.** Planeja ações de fiscalização a partir de denúncias de cidadãos(ãs), organizações da sociedade civil, requisições de órgãos de controle, demandas internas e planos estratégicos;
- e.** Criou e mantém em funcionamento bases locais avançadas e a operacionalização de ações de fiscalização e monitoramento;
- f.** Elaborou e implementa uma Política de Manejo e Controle de Queimadas, Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais, que promove uma articulação interinstitucional e com a sociedade civil, incluindo os povos indígenas e comunidades tradicionais, adote instrumentos de análise de impacto e considere cenários de mudanças climáticas e risco de aumento de incêndios florestais;

g. Adota práticas de manejo integrado do fogo, em articulação com as comunidades tradicionais e os povos indígenas, respeitando as práticas tradicionais;

h. Elaborou, implementa e mantém atualizados planos de contingência para o combate aos incêndios florestais, especialmente com planejamento para os períodos secos;

i. Possui programa de formação e treinamento de brigadistas.

9. Verificar, no controle da fiscalização e das sanções administrativas ambientais, se o jurisdicionado:

a. Utiliza recursos tecnológicos, como imagens de satélite e cruzamento de bases de dados, para as ações de fiscalização e sanção ambiental;

b. Possui núcleo de inteligência responsável pela identificação dos responsáveis pelas infrações ambientais;

c. Possui planejamento de fiscalização com base em análises de riscos e protocolos contra corrupção e fraudes (p. ex., vazamento de informações sigilosas);

d. Celebra parcerias com a Polícia Rodoviária Federal e polícias rodoviárias estaduais para reforçar a fiscalização do transporte de madeira;

e. Celebra parcerias com a Receita Federal e Secretarias Estaduais de Fazenda para identificar empresas de fachada e empresas fantasmas e combater a sonegação de impostos;

f. Adota critérios objetivos e transparentes para definição do valor de multas, baseados na valoração adequada do dano socioambiental, especialmente em casos de multas que tenham substituído multas do Ibama;

- g.** Adota providências para evitar o infrator como fiel depositário do bem apreendido (p. ex., madeira, caminhões, tratores, etc.) e realiza sua destinação adequada;
- h.** Avalia a eficiência da arrecadação de multas em relação ao valor total das multas lavradas em autos de infração;
- i.** Possui estratégias para promover a devida arrecadação de multas ambientais, como o monitoramento da lavratura e a apuração de autos de infração no prazo legal, evitando-se a anulação de multas, a prescrição e recursos protelatórios;
- j.** Avalia e justifica a pertinência e adequação de eventuais descontos em multas e critérios para desembargos;
- k.** Apoia o Ministério Público e a polícia na investigação e instrução de ações penais e cíveis contra organizações criminosas, práticas de corrupção, fraudes e lavagem de ativos associados a crimes ambientais;
- l.** Promove a responsabilização administrativa de agentes públicos, profissionais liberais e pessoas físicas e jurídicas envolvidos em infrações ambientais.

Anexo I

Participação e controle social

Detalhamento das orientações para a atuação dos Tribunais de Contas:

Verificar quanto à existência e ao funcionamento de órgãos colegiados participativos relacionados à gestão florestal, como os conselhos e comitês detalhados na Diretriz:

- a.** As normas que preveem a criação dos órgãos colegiados;
- b.** A existência de ato de nomeação dos conselheiros para o período vigente;
- c.** A realização de reuniões, com divulgação prévia das pautas, conforme periodicidade mínima definida na norma de criação do órgão colegiado;
- d.** A existência e divulgação de documentos que comprovem as atividades e o funcionamento dos órgãos colegiados, como convocatórias, atas, relatórios de gestão e listas de presença;
- e.** A existência de apoio técnico e administrativo do órgão responsável pela gestão florestal para o funcionamento dos órgãos colegiados;
- f.** A realização de ações de capacitação de conselheiros;
- g.** A realização de ações para divulgação, engajamento e apoio das comunidades locais e organizações da sociedade civil nas reuniões e demais atividades dos órgãos colegiados;
- h.** A garantia de assentos destinados à sociedade civil em nível de paridade aos outros setores participantes dos órgãos colegiados.

Analisar, no mínimo, quanto à realização de audiências e consultas públicas promovidas pelo(s) órgão(s):

- a.** A ampla divulgação dos editais de convocação para as audiências e consultas públicas, contendo informações sobre a data, o local, o objetivo, a instituição responsável, o endereço (on-line e/ou físico), o prazo para recebimento de sugestões e informações de contato;
- b.** A utilização de linguagem simples e inclusiva nos documentos e nos processos conduzidos, contemplando eventuais particularidades de linguagem do público participante;
- c.** A elaboração e posterior divulgação de ata e relatório de devolutiva, explicitando a motivação para a incorporação ou não das sugestões e dos comentários apresentados pelo público participante;
- d.** A realização de reuniões e formações preliminares para alinhamento de conhecimento e expectativas entre os interessados;
- e.** A escolha por locais de fácil acesso e que atendam aos princípios de acessibilidade e por horários não comerciais para realização dos encontros presenciais ou virtuais;
- f.** A realização de consultas e audiências públicas previstas como etapas obrigatórias em legislação específica.

Observar, quanto à realização de processos de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI):

- a.** A elaboração, em conjunto com os povos indígenas e as comunidades tradicionais, de protocolos que descrevam o método que deve ser seguido no processo de consulta;

- b.** A adoção completa do protocolo no processo de consulta, atendendo aos procedimentos adequados aos povos indígenas e às populações tradicionais, incluindo o respeito ao período e à duração do processo de consulta;
- c.** A realização de reuniões preparatórias ao processo de consulta e demais etapas necessárias para apropriação do conteúdo por parte das populações locais;
- d.** A tradução de documentos para a língua dos povos consultados;
- e.** A participação de órgãos públicos e organizações da sociedade civil convidados e reconhecidos pelos povos consultados.

Anexo II

Transparência e dados abertos

Detalhamento das orientações para a atuação dos Tribunais de Contas

Quanto ao cumprimento das diretrizes, dos procedimentos e das obrigações de transparência presentes na Lei de Acesso à Informação (LAI) pelos órgãos florestais, verificar:

- a.** O atendimento às recomendações presentes na Resolução Atricon nº 09/2018, que “Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3218/2018 relacionadas à temática ‘Transparência dos Tribunais de Contas e dos jurisdicionados’”;
- b.** O cumprimento dos prazos de atendimentos dos pedidos de acesso à informação;
- c.** A existência e operação das instâncias recursais;
- d.** A nomeação de autoridade de monitoramento da LAI no órgão, sendo, preferencialmente, um servidor público de carreira;
- e.** O funcionamento do Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC), observando a existência de funcionalidades que garantam o registro dos pedidos, o cadastro simplificado e único dos usuários, a possibilidade de acompanhamento dos pedidos, o registro de recursos, a avaliação do sistema e da resposta recebida e a possibilidade de ocultação do nome do requerente para o órgão.

Verificar, em relação à divulgação proativa dos dados e informações florestais:

- a.** A disponibilização centralizada em um único site;
- b.** O atendimento aos princípios de dados abertos (disponíveis, existência de metadados, atualização, completude, compreensão por máquinas, formatos não proprietários, download único e automático, gratuidade, licença aberta e acessíveis);
- c.** A utilização de linguagem simples, acessível e inclusiva;
- d.** A apresentação dos dados em formato vetorial e georreferenciado, quando cabível.

Observar a disponibilização ativa de informações relevantes sobre a gestão florestal, tendo como foco principal:

- a.** Conjunto de informações presentes na Lei Federal nº 10.650/2003;
- b.** Informações sobre a gestão do(s) órgão(s) florestal(is);
- c.** Informações sobre a gestão da exploração florestal madeireira;
- d.** Informações sobre autos de infração ambientais e respectivos processos administrativos, incluindo multas e embargos;
- e.** Informações sobre regularização ambiental de imóveis rurais, incluindo a implementação de mecanismos previstos no Código Florestal;
- f.** Informações sobre a existência e o funcionamento dos conselhos de políticas públicas e de outros instrumentos de controle social relacionados à gestão florestal.

A seguir, estão detalhadas as categorias de informações sobre a gestão florestal que podem ser conferidas pelos Tribunais de Contas:

Categoria de Informação	Descrição	Atualização	Formato
Áreas embargadas	Número do processo administrativo, data da lavratura, nome do detentor, nome da propriedade, município, localização, motivo, atividade desenvolvida, tamanho e localização da área embargada e andamento do julgamento do embargo (se os processos estão julgados em definitivo ou se encontram pendentes de julgamento ou recurso).	Diária	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado (csv e shapefile), com possibilidade de download.
Autorização de Exploração Florestal (AUTEX)	Lista com as AUTEX emitidas pelo estado, contendo o número do processo, tipo do documento, nome do empreendimento, município, número da autorização, data de obtenção, nome do detentor, nome do responsável técnico, localização, área, volume e espécies autorizadas e nome do analista responsável.	Diária	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado (csv e shapefile), com possibilidade de download.
Autorizações de supressão de vegetação e queimadas	Lista das autorizações emitidas, contendo número da autorização, área (m ²), número do processo, nome do empreendimento, situação, data de ativo e de vencimento, nome do detentor, nome do analista responsável, localização do imóvel, das Áreas de Preservação Permanente e da Reserva Legal.	Diária	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado (csv e shapefile), com possibilidade de download.
Autos de Infração Ambiental	Lista dos autos emitidos, contendo número do processo, número do auto, data de emissão, modelo do auto, razão social do empreendimento (quando houver), CPF/CNPJ, motivo do auto, área ou volume, setor responsável pelo auto, endereço, município, tipo de sanção, valor da multa (se houver), julgamento e recursos interpostos.	Mensal	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado, quando cabível (csv e shapefile), com possibilidade de download.

Cadastro Ambiental Rural - CAR - Informações Gerais	Número e porcentagem de imóveis inscritos, número e porcentagem de imóveis validados e número e porcentagem de cadastros cancelados.	Diária	Disponibilização em formato aberto (csv, txt e odt), com possibilidade de download.
Cadastro Ambiental Rural - CAR - Informações Específicas	Número do cadastro, nome do proprietário, CPF/CNPJ, nome da propriedade, localização, área total do imóvel, áreas de remanescentes de vegetação nativa, área de Reserva Legal, Áreas de Preservação Permanente, áreas de uso consolidado, áreas de uso restrito, áreas de servidão administrativa, estatuto de validação, adesão e compromissos no âmbito do Programa de Regularização Ambiental (PRA).	Diária	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado (csv e shapefile), com possibilidade de download.
Compensação ambiental	Número do processo, nome do empreendimento, nome da empresa responsável, município, coordenadas geográficas do empreendimento, etapas dos procedimentos de compensação, valor da compensação, beneficiário, serviços e bens adquiridos, descrição do histórico e situação atual.	Mensal	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado, quando cabível (csv, shapefile, odt e txt), com possibilidade de download.
Concessões florestais	Relatórios ambientais preliminares; licenças ambientais; relatórios de impacto ambiental; edital de licitação; contratos; relatórios de fiscalização e de auditorias e outros documentos relevantes do processo de Concessão Florestal; Plano Anual de Outorga Florestal – PAOF; valores pagos, volume e espécies exploradas e relatório anual sobre a gestão dos recursos florestais, elaborado pelo concessionário ao órgão gestor.	Mensal	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado, quando cabível (csv, shapefile, odt e txt), com possibilidade de download.

Desmatamento	Dados das taxas de desmatamento em todo estado e por município, contendo a área desmatada, período, localização, tipologia fundiária, o acumulado ao longo do tempo, lista dos municípios prioritários para ações de prevenção e controle do desmatamento e os resultados decorrentes das operações de fiscalização.	Anual	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado, quando cabível (csv e shapefile), com possibilidade de download.
Documento de Origem Florestal – DOF e Guia Florestal (essa última para os estados do Mato Grosso e Pará)	Número do DOF/GF, data de emissão, número da autorização de exploração, volume e espécie transportados (quantidade, unidade e valor), procedência (CPF/CNPJ, nome, estabelecimento, município e localização geográfica), destino (CPF/ CNPJ, nome, estabelecimento, município e localização geográfica) e placa do veículo.	Diária	Disponibilização em formato aberto (csv), com possibilidade de download.
Gestão do(s) órgão(s) florestal(is)	Nome do órgão; endereço; canais de comunicação (ouvidoria, atendimento e pedidos de informação); quantidade de servidores; recursos orçamentários previstos e efetivamente aplicados, especificando as atividades e projetos, infraestrutura e equipamentos utilizados; apoios recebidos, licitações; contratos e convênios firmados.	Diária	Disponibilização em formato aberto (csv, odt e txt), com possibilidade de download.
Legislação Florestal	Lista da legislação florestal federal, estadual e municipal (esse último, no caso do jurisdicionado ser o município).	Sempre que houver alterações	Disponibilização em formato aberto (txt e odt), com possibilidade de download.

Monitoramento da Exploração Florestal	Relatórios de monitoramento da exploração florestal, contendo dados de exploração legal e ilegal de madeira, distribuição dessas áreas no estado, data, localização, número, tipo de atividade vistoriada ou monitorada e parecer da vistoria.	Trimestral	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado, quando cabível (odt, txt, csv e shapefile), com possibilidade de download.
Multas e arrecadação de multas	Lista contendo o número do processo, o nome do infrator, o CPF/CNPJ, o número do auto de infração, o termo de embargo/interdição, termo de apreensão, data da autuação, tipo da infração, localização, área/volume/unidade, decisão administrativa, valor da multa, valor da multa paga e parcelas ainda em aberto, especificação sobre reincidência e dados gerais sobre multas (valor total arrecadado, pagamentos à vista, parcelamentos e inadimplência).	Mensal	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado, quando cabível (csv e shapefile), com possibilidade de download.
Órgãos colegiados vinculados aos órgãos florestais	Composição, norma de criação, pautas e atas de reunião, convocatórias, relatórios de gestão, lista de presença e informações sobre eventual gestão de recursos financeiros, como balancetes e relatórios de prestação de contas.	Mensal	Disponibilização em formato aberto (csv, shapefile, odt e txt), com possibilidade de download.
Plano de Manejo Florestal - Relatório de acompanhamento	Relatório elaborado pelo empreendedor e apresentado ao órgão ambiental competente, com informações sobre a exploração e demais ações implementadas.	Mensal	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado (odt, txt, csv e shapefile), com possibilidade de download.
Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS)	Número do plano, descrição, localização georreferenciada, área, data, nome do detentor, nome da propriedade, nome do responsável técnico, município, localização, íntegra dos PMFS, relatórios das vistorias e nome do analista.	Diária	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado (csv, shapefile, odt e txt), com possibilidade de download.

Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRADA/PRAD)	Relação de processos, contendo número do processo, razão social, CPF/CNPJ, município e status de análise. Em relação ao monitoramento, divulgar data, localização, coordenadas geográficas, número, tipo de atividade vistoriada ou monitorada e parecer da vistoria.	Mensal	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado, quando cabível (csv, shapefile, odt e txt), com possibilidade de download.
Produtos e subprodutos florestais apreendidos	Tipo, volume, quantidade, guarda e destinação dos produtos apreendidos.	Mensal	Disponibilização em formato aberto (csv), com possibilidade de download.
Produtos e subprodutos florestais dispensados de cobertura de documento de transporte	Tipo do produto e motivo para a dispensa.	Sempre que houver atualização	Disponibilização em formato aberto (csv e odt), com possibilidade de download.
Programa de Regularização Ambiental (PRA) - Termos de Compromisso (TC)	Limites dos imóveis incluídos no PRA, número do SINCAR, número do CAR - Federal, nome da propriedade, município, situação do CAR, área e número do Termo de Compromisso da Compensação e da regularização	Mensal	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado, quando cabível (csv, shapefile, odt e txt), com possibilidade de download.
Autorizações para utilização de matéria-prima florestal (AUMF)	Município, CPF/CNPJ, número da autorização, responsável técnico, matéria prima, área total, área de Reserva Legal, área efetiva do Plano Exploração Florestal, local do empreendimento, data, coordenadas geográficas e número do processo.	Diária	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado (csv e shapefile), com possibilidade de download.
Termos de Ajustamento de Conduta (TAC)	Município, nome do proprietário, CPF/CNPJ, nome do empreendimento, número do TAC, data de emissão, tipo de atividade vistoriada ou monitorada, parecer da vistoria e cópias integrais dos termos.	Sempre que houver atualização	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado, quando cabível (csv, shapefile, odt e txt), com possibilidade de download.

Zoneamento Ecológico e Econômico	Documentos relativos ao ZEE e informações sobre sua implementação, incluindo ilustrações e textos explicativos.	Sempre que houver atualização	Disponibilização em formato aberto e georreferenciado, quando cabível (csv, shapefile, odt e txt), com possibilidade de download.
----------------------------------	---	-------------------------------	---