

Transparência Florestal

Ano II - Nº 2 - 2008/2009

MATO GROSSO

Yandra Bastos
Laurent Micol
João Andrade

Análises do Desmatamento
e da Gestão Florestal



Yandra Bastos
Laurent Micol
João Andrade



Transparência Florestal

Ano II - Nº 2 - 2008/2009

MATO GROSSO

**Análises do Desmatamento
e da Gestão Florestal**

Yandra Bastos
Laurent Micol
João Andrade



Transparência Florestal

Ano II - Nº 2 - 2008/2009

MATO GROSSO

**Análises do Desmatamento
e da Gestão Florestal**



Cuiabá, fevereiro de 2011

© ICV – Instituto Centro de Vida, 2011

É permitida a reprodução parcial deste material, desde que citada a fonte.

O conteúdo desta publicação é de inteira responsabilidade do ICV e não pode ser tomado como expressão das posições dos apoiadores.

T772

Transparência Florestal Mato Grosso: Análises do
Desmatamento e da Gestão Florestal./ Yandra Bastos;
Laurent Micol; João Andrade.
Ano II, n.2 , 2008/2009. Cuiabá: ICV, 2011.
24 p.; 20x27 cm.

ISSN: 1984-9826

1.Gestão Florestal - Mato Grosso. 2.Desmatamento.
3.Licenciamento. I. Bastos, Yandra. II.Micol,
Laurent. III.Andrade, João.
I.Título.

CDU 504

AUTORES

Yandra Bastos
Laurent Micol
João Andrade

EDIÇÃO DE TEXTOS

Ilza Mônico
Alice Thuault - ICV

EDIÇÃO DE MAPAS

Ricardo Abad - ICV
Vinícius Silgueiro - ICV

COLABORADORES

Eveline Werner
Caroline Araujo
Luiz Henrique
Kênia Norberto
Karen Rebeschini
Thiago Veloso
Roberta dos Santos
Leandro Teixeira - ICV

FOTO

Acervo ICV

PROJETO GRÁFICO E EDITORAÇÃO ELETRÔNICA

Rosalina Taques | DoceDesign
doce@doce@doce@doce.design.art.br | www.doce@doce.design.art.br

Realização:



Rua Américo Salgado, 1890 | Santa Helena
Cuiabá-MT - Brasil | CEP 78.045-055
www.icv.org.br | icv@icv.org.br

Apoio à pesquisa e publicação:





SUMÁRIO

SIGLAS UTILIZADAS	6
RESUMO	8
CONTEXTO DO DESMATAMENTO	10
ANÁLISE DO DESMATAMENTO	13
INDICADORES DE MONITORAMENTO DA GESTÃO FLORESTAL	16
METODOLOGIA	16
LICENCIAMENTO	17
MONITORAMENTO	23
FISCALIZAÇÃO	27
RESPONSABILIZAÇÃO	37
CONCLUSÕES	45
BIBLIOGRAFIA	47



SIGLAS UTILIZADAS

- AD** – Autorização de Desmatamento
- AEF** – Autorização de Exploração Florestal
- AMF** – Autorização de Manejo Florestal
- APA** – Área de Proteção Ambiental
- APP** – Área de Preservação Permanente
- AUTEX** – Autorização de Exploração
- CAR** – Cadastro Ambiental Rural
- CCP** – Coordenadoria de Controle Processual
- CC-SEMA** – Cadastro de Consumidores de Produtos Florestais
- CFFUC** – Coordenadoria de Fiscalização Florestal e Unidades de Conservação
- CG** – Coordenadoria de Geotecnologia
- CLCF** – Comprovante de Liberação de Crédito Florestal
- CLPR** – Coordenadoria de Licenciamento de Propriedades Rurais
- CMRAD** – Coordenadoria de Monitoramento e Recuperação de Áreas Degradadas
- COGEO** – Coordenadoria de Geoprocessamento
- CONAMA** – Conselho Nacional de Meio Ambiente
- CONSEMA-MT** – Conselho Estadual de Meio Ambiente do estado de Mato Grosso
- CQC** – Coordenadoria de Queima Controlada
- CR** – Coordenadoria de Reflorestamento
- CRF** – Coordenadoria de Recursos Florestais
- CTF** – Câmara Técnica Florestal
- CVM** – Coordenadoria de Vistoria e Monitoramento
- DEGRAD** – Mapeamento da Degradação Florestal na Amazônia
- DETER** – Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real
- DICOF** – Divisão de Controle e Fiscalização
- DVPS** – Documento de Venda de Produtos Florestais
- GPS** – Global Positioning System
- IBAMA** – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- ICV** – Instituto Centro de Vida
- IMAZON** – Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
- INCRA** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária



INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

LAU – Licença Ambiental Única

MT – Mato Grosso

MT-FLORESTA – Fundo de Desenvolvimento Florestal de Mato Grosso

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PEF – Plano de Exploração Florestal

PMFS – Plano de Manejo Florestal Sustentável

POA – Plano Operacional Anual

PPCDAM – Plano de Ação para a prevenção e controle do Desmatamento na Amazônia

PPCDQ-MT – Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas de Mato Grosso

PRAD – Plano de Recuperação de Áreas Degradadas

PRODES – Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia

RL – Reserva Legal

SAD – Sistema de Alerta do Desmatamento

SEMA-MT – Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso

SGF – Superintendência de Gestão Florestal

SIG – Sistemas de informações geográficas

SIMLAM – Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental

SISFLORA – Sistema de Comercialização e Transporte de Produtos Florestais

SIMEX – Sistema de Monitoramento da Exploração Madeireira

SMIA – Superintendência de Monitoramento de Indicadores Ambientais

SPA – Superintendência de Procedimentos Administrativos e Autos de Infração

SISCAF – Sistema de arrecadação e fiscalização

SUF – Superintendência de Fiscalização

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

TI – Terra Indígena

TCC – Termo de Compromisso de Compensação

TRMFM – Termo de Responsabilidade de Manutenção de Floresta Manejada

UC – Unidade de Conservação

UPA – Unidade de Produção Anual

UPF – Unidade de Padrão Fiscal



RESUMO

Redução do desmatamento

O desmatamento continuou diminuindo na área florestal de Mato Grosso em 2009 e 2010, atingindo um patamar cerca de 90% inferior ao período de pico (2001-2005). Todos os vinte municípios do estado classificados como “críticos” para o desmatamento na Amazônia pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) reduziram fortemente suas taxas, qualificando-se para sair dessa lista considerando o quesito de redução de desmatamento.

No entanto, alguns municípios ainda tiveram áreas expressivas de desmatamento nos últimos dois anos nas regiões noroeste, norte e centro-norte do estado. Além disso, a quase totalidade (94%) do desmatamento continuou sendo ilegal, sendo mais de 50% em propriedades rurais não cadastradas no Sistema de Licenciamento e Monitoramento Ambiental do estado (SIMLAM) e cerca de 25% em assentamentos de reforma agrária, que também não possuem licença ambiental e outra parte significativa em áreas de reserva legal de propriedades cadastradas no sistema.

Uma das metas principais do Plano estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas (PPCDQ-MT) é atingir o desmatamento ilegal zero até 2012. Para isso, é necessário implementar efetivamente o programa MT Legal de regularização ambiental das propriedades rurais do estado, concentrar os esforços de controle nos municípios que ainda apresentam taxas de desmatamento elevadas e conseguir atingir também os desmatamentos menores que 50 hectares, que hoje representam a maioria. Paralelamente, é fundamental superar os desafios e lacunas ainda existentes nos diferentes componentes da gestão florestal estadual: licenciamento, monitoramento, fiscalização e responsabilização.

Licenciamento

A área de propriedades cadastradas no SIMLAM cresceu apenas 3% em 2009. A situação melhorou em 2010, com o início do programa MT Legal – no entanto, até o final do ano nenhum dos municípios da lista do MMA tinha conseguido atingir 80% de área cadastrada, condição para ter seu desmatamento “monitorado e sob controle”. Para obter sucesso no licenciamento, com a prorrogação do programa MT Legal até 2012, é necessário um esforço concentrado em nível municipal, priorizando os municípios da lista do MMA, com a participação das prefeituras, sindicatos rurais e outras organizações da sociedade civil, e apoio dos governos estadual e federal.

Quanto aos Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), sua quantidade na base do SIMLAM continuou crescendo em 2009, com um acréscimo de 25% em área. Porém, ainda precisa aumentar fortemente a oferta de áreas manejadas para atender a demanda de produtos madeireiros de forma sustentável no estado. Além disso, em 2009 a área das autorizações de manejo emitidas diminuiu, por conta das dificuldades e da demora no licenciamento ambiental e na aprovação de planos de manejo, o que significou na prática uma redução da oferta de madeira legal oriunda de manejo sustentável. É fundamental superar rapidamente esses problemas, investindo na capacitação dos responsáveis técnicos dos projetos bem como no fortalecimento da estrutura do órgão para o licenciamento.

Em termos de estrutura, a principal lacuna no licenciamento diz respeito à proporção pequena de funcionários efetivos no quadro de servidores, que representavam 15% do total no final de 2009. Essa situação deve ser superada com a realização de concurso público.

Monitoramento

A principal evolução na situação do monitoramento florestal em 2009 foi a aquisição das imagens de satélite SPOT, de alta resolução espacial, utilizadas para gerar bases de informações mais precisas no licenciamento. Por outro lado, o quadro de pessoal para o monitoramento florestal continuou subdimensionado com relação às demandas e desproporcional quando comparado ao quadro disponível para o licenciamento. Outra lacuna foi o fato da “dinâmica” de desmatamento e degradação florestal do estado continuar com atraso, reduzindo muito sua utilidade para a gestão florestal estadual e deixando a área de cerrado do estado sem dados atualizados. O mesmo ocorreu com o mapeamento de queimadas. Além disso, o monitoramento da exploração florestal, seja legal (nos planos de manejo florestal sustentável ou planos de exploração florestal) ou ilegal, ainda não foi implementado. O estado deve investir numa estrutura permanente para geração desses produtos de sensoriamento remoto indispensáveis à gestão florestal.

Quanto ao monitoramento dos projetos de recuperação de áreas degradadas (PRAD), que são compromissos assumidos no cadastramento ambiental das propriedades rurais, ainda foi muito precário em 2009. É fundamental tornar esse monitoramento efetivo para assegurar a credibilidade do SIMLAM e do programa MT Legal.



Fiscalização

A fiscalização da Sema-MT acompanhou a redução do tamanho dos desmatamentos em 2009, reduzindo a área autuada em 34% mas mantendo o esforço total de fiscalização, com um aumento de 67% no número de autos de infração por desmatamento ilegal. Essa evolução parece consistente e deveria ser continuada.

Por outro lado, chama atenção a atuação limitada da fiscalização estadual sobre a exploração florestal ilegal. Foram emitidos somente 69 autos em 2009, com uma redução de mais de dois terços na área autuada com relação a 2008. Considerando os níveis elevados de degradação florestal reportados pelos sistemas de monitoramento, essa fiscalização deve ser intensificada.

Outro problema importante na fiscalização é a baixa eficácia das apreensões de madeira e equipamentos, e a falta de monitoramento dos embargos de propriedades rurais, que são dispositivos fundamentais para assegurar a punição das infrações ambientais e devem ser efetivados.

Em termos de estrutura, a fiscalização florestal da Sema-MT ainda carece de um quadro adequado de funcionários efetivos, que representam uma minoria do total, sendo que a maioria são cargos comissionados. Além disso, os fiscais precisam ser adequadamente treinados, além das orientações e acompanhamento que têm recebido nas primeiras viagens a campo. Também, existe uma falta de clareza na subordinação das unidades regionais, que precisa ser resolvida para que essas unidades possam exercer efetivamente seu papel na fiscalização. Enfim, houve em 2008 e 2009 um grave atraso no lançamento dos autos de infração no sistema de informações (SIMLAM). Tal pendência administrativa prejudicou a efetividade do investimento realizado na fiscalização e deve ser permanentemente resolvida.

Responsabilização

A responsabilização continua sendo o componente mais frágil da gestão florestal. Continua existindo uma desproporção enorme (de 250 para 1 em 2009) entre o valor das multas emitidas na fiscalização e o valor das multas arrecadadas pela Sema-MT. Uma reformulação profunda é necessária para tornar a responsabilização mais efetiva.

A estrutura desse setor no órgão estadual não cresceu em 2009 e está defasada com a quantidade crescente de multas emitidas pela fiscalização. Isso resulta em demora na análise jurídica e em atrasos nas decisões administrativas sobre essas multas. As decisões deliberadas em 2008 e 2009 demoraram em média um ano e nove meses, o que não é compatível com os prazos legais. Além disso, a criação em 2009 do procedimento chamado de “decisão interlocutória”, visando sanar os processos antes da análise jurídica, aumentou mais ainda o tempo de tramitação dos processos. É necessário rever os procedimentos da responsabilização e adequar a equipe à demanda para efetivar o tratamento das infrações ambientais na Sema-MT.

Quanto à natureza das decisões administrativas tomadas, chama a atenção o índice de cancelamento de multas. Por exemplo, em 2008, 18% das multas por queimadas ilegais foram canceladas. Em 2009, com a criação da “decisão interlocutória”, a proporção dos cancelamentos entre as poucas decisões efetivadas cresceu mais ainda. O primeiro motivo de cancelamento foi a prescrição do auto, mostrando que a redução do tempo de tramitação dos processos é altamente prioritária. O segundo motivo de cancelamento, a ilegitimidade de parte, especialmente comum em multas por queimada ilegal, mostra a necessidade de fortalecer as provas na fiscalização.

Enfim, é necessário reavaliar o papel do Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema) como instância de recursos de autos de infração. Atualmente as multas ambientais deliberadas pela Sema-MT após a análise jurídica do órgão ainda podem ser objeto de dois níveis de recurso no Consema: primeiro nas Juntas de julgamento e depois no Pleno do Conselho. Essas instâncias de recurso deveriam ser eliminadas e substituídas por procedimentos junto à própria Sema-MT, a exemplo do que foi feito no Ibama.

Implementação do PPCDQ-MT

Para viabilizar a consolidação da gestão florestal estadual, é fundamental efetivar a implementação do PPCDQ-MT. Esse plano, lançado em outubro de 2009 e confirmado por decreto em outubro de 2010, prevê ações específicas para o licenciamento, o monitoramento, a fiscalização e a responsabilização, além de outros tipos de ações complementares. Um projeto ou conjunto de projetos junto ao Fundo Amazônia pode viabilizar sua implementação.



CONTEXTO DO DESMATAMENTO

O desmatamento em áreas florestais no estado de Mato Grosso continuou com tendência de redução em 2009 e 2010. Entre agosto de 2008 e julho de 2009, atingiu 1.049 quilômetros quadrados, uma redução 68% com relação aos 12 meses anteriores. Entre agosto de 2009 e julho de 2010, atingiu 828 quilômetros quadrados, uma redução de mais 21% (Figura 1).

Mato Grosso reduziu o desmatamento em cerca de 90% com relação ao período de pico (2001-2005) e pode aspirar ao desmatamento zero.

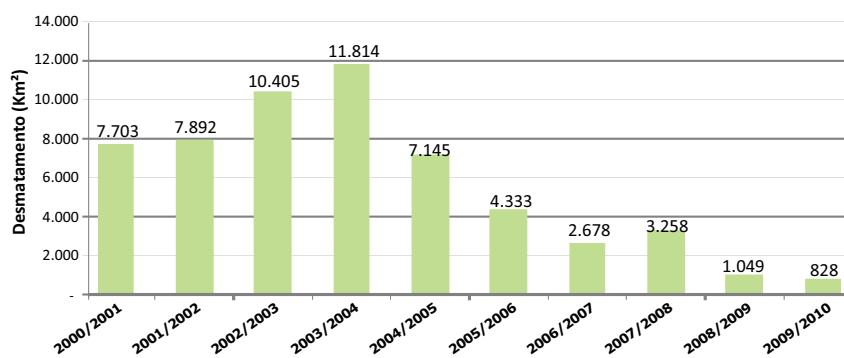


Figura 1: Evolução do desmatamento em áreas florestais de Mato Grosso, 2001-2010. Fonte: Prodes/Inpe.

Alguns municípios ainda tiveram taxas de desmatamento expressivas nos últimos dois anos. Entre eles, destacam-se Colniza e Aripuanã na região Noroeste do estado, Nova Bandeirantes e Peixoto de Azevedo na região Norte, e Ipiranga do Norte e Nova Ubiratã na região Centro-Norte. Os esforços de controle devem se concentrar nesses municípios para atingir o desmatamento ilegal zero.

Municípios com maior desmatamento

Em 2008/2009 e 2009/2010, nenhum município desmatou mais que 150 quilômetros quadrados, que seria o critério principal para ser incluído na lista de municípios críticos do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Os dez municípios que mais desmataram em 2008/2009 tiveram desmatamento de 19 a 57 quilômetros quadrados (Figura 2). Em 2009/2010, tiveram desmatamento de 20 a 45 quilômetros quadrados (Figura 3).

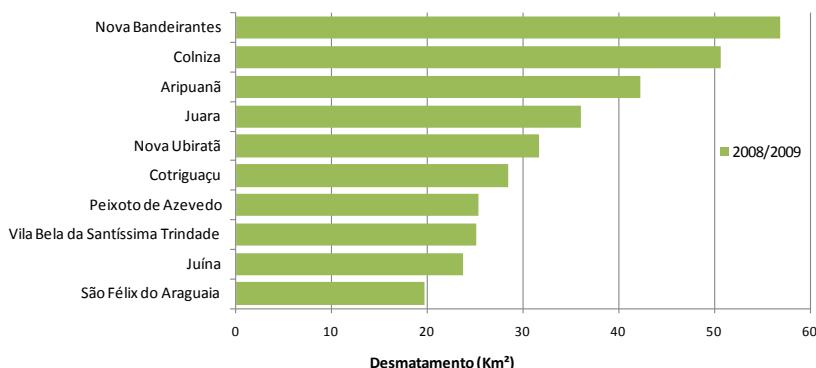


Figura 2: Dez municípios que mais desmataram em Mato Grosso entre Agosto de 2008 e Julho de 2009. Fonte: Dados do Prodes/Inpe, Geoprocessamento ICV.

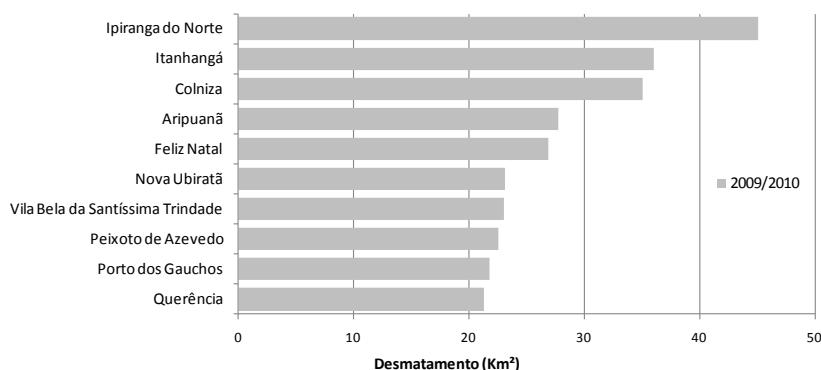


Figura 3: Dez municípios que mais desmataram em Mato Grosso entre Agosto de 2009 e Julho de 2010. Fonte: Dados do Prodes/Inpe, Geoprocessamento ICV.

O tamanho médio dos desmatamentos reduziu muito com relação ao período de 2001-2005. Para continuar reduzindo o desmatamento ilegal, a fiscalização e responsabilização devem ser eficazes também nos desmatamentos menores que 50 hectares.

Tamanho dos desmatamentos

A maior parte do desmatamento nos dois períodos analisados ocorreu em polígonos menores que 50 hectares, que representaram 69% e 59% da área total desmatada em 2008/2009 e 2009/2010, respectivamente. A classe de tamanho mais representativa foi dos polígonos de 10 a 50 hectares. Quanto aos desmatamentos maiores que 500 hectares (os mega desmatamentos), em 2008/2009 foram 9 polígonos representando 7% da área total desmatada e em 2009/2010 foram 7 polígonos representando 10% da área total desmatada (Tabela 1). Para efeito de comparação, em 2004/2005 o Prodes tinha registrado 249 polígonos de desmatamento maiores que 500 hectares.

Tabela 1 - Desmatamento em áreas florestais de Mato Grosso por classe de tamanho dos polígonos

CLASSES DE TAMANHO DOS POLÍGONOS (HECTARES)	DESMATAMENTO 2008/2009			DESMATAMENTO 2009/2010		
	Número de polígonos	Área total (hectares) ¹	Percentual da área total	Número de polígonos	Área total (hectares) ¹	Percentual da área total
< 10 ha	2.220	15.672	19%	1.759	11.331	17%
10-50 ha	2.250	41.315	50%	1.475	27.752	42%
50-100 ha	136	9.250	11%	120	8.246	12%
100-250 ha	48	6.986	8%	50	7.840	12%
250-500 ha	11	4.058	5%	14	4.896	7%
500-1000 ha	8	5.085	6%	6	4.307	7%
> 1.000 ha	1	1.036	1%	1	1.703	3%
Total	4.674	83.401	100%	3.425	66.075	100%

Fonte: Dados do Prodes/Inpe, Geoprocessamento ICV

¹ A somatória da área total dos polígonos de desmatamento detectados é menor que a taxa anual de desmatamento (figura 1), ambas produtos do Prodes. Isso se deve ao fato que o INPE realiza correções na estimativa da taxa anual visando compensar distorções como as diferenças nas datas das imagens de satélite utilizadas, entre outras (ver a metodologia do Prodes no site www.obt.inpe.br/prodes).

Desmatamento por tipologia fundiária

Analisamos a evolução do desmatamento nas diferentes tipologias fundiárias: Propriedades cadastradas no Sistema de Monitoramento e Licenciamento Ambiental do estado (SIMLAM), Propriedades não cadastradas no SIMLAM, Assentamentos rurais, Unidades de Conservação, e Terras Indígenas.

Em todas as categorias fundiárias o desmatamento reduziu em 2009/2010 em relação aos 12 meses anteriores. A maior parte do desmatamento continua ocorrendo na categoria de Propriedades não cadastradas no SIMLAM, que representaram 50% e 53% do total em 2008/2009 e 2009/2010, respectivamente. As áreas cadastradas no SIMLAM representaram 19% do total em ambos os períodos e os assentamentos rurais representaram 27% e 25% do total em 2008/2009 e 2009/2010, respectivamente. Já as áreas protegidas (Terras Indígenas e Unidades de Conservação) representaram menos de 5% do total (Figura 4).

A quase totalidade do desmatamento continua sendo ilegal, sendo que a maior parte está ocorrendo em propriedades rurais não cadastradas no SIMLAM. O cadastramento e licenciamento ambiental de todas as propriedades rurais do estado é uma prioridade para atingir o desmatamento ilegal zero.

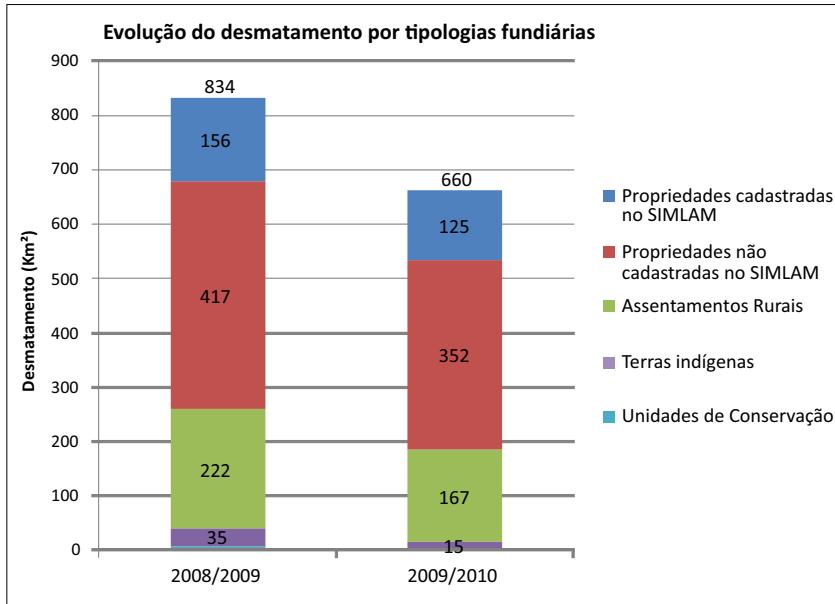


Figura 4: Evolução do desmatamento por tipologias fundiárias Agosto de 2008 a Julho de 2010²
Fonte: Dados do Prodes/Inpe, Geoprocessamento ICV

Também fizemos uma estimativa do desmatamento em áreas protegidas, em assentamentos rurais (já que nenhum deles tem licenciamento ambiental), em propriedades não cadastradas no SIMLAM, e em áreas de Reserva Legal de propriedades cadastradas no SIMLAM, calculamos que 94% do desmatamento ocorreu ilegalmente nesse período. Desse percentual, 13% foi em áreas de Reserva Legal cadastradas no SIMLAM e o 81% nas demais tipologias onde o desmatamento é ilegal.

² A somatória da área total do desmatamento detectado é menor que a taxa anual de desmatamento, conforme explicado na nota da Tabela 1 acima.



ANÁLISE DO DESMATAMENTO

EVOLUÇÃO DO DESMATAMENTO NOS 20 MUNICÍPIOS CRÍTICOS DE MATO GROSSO

A lista dos municípios críticos para o desmatamento na Amazônia foi instituída em Janeiro de 2008 pelo MMA³ para inibir o avanço do desmatamento ilegal na região. Foram listados inicialmente 36 municípios, dos quais 19 localizados em Mato Grosso. Em 2009, a lista aumentou para 43 municípios, sendo 20 em Mato Grosso. Em 2010 se manteve a mesma lista em relação ao ano anterior, com a exceção do município de Paragominas, no Pará, que cumpriu com todos os requisitos para sair da lista e se tornou município com desmatamento monitorado e sob controle, qualificando-se para receber diversos tipos de benefícios do governo federal.

Para um município crítico sair da lista e ter o desmatamento monitorado e sob controle, tem que atender a três requisitos⁴: 1) tem que ter 80% de seu território (excetuadas unidades de conservação de domínio público e terras indígenas) em propriedades cadastradas no Sistema de Licenciamento Ambiental (no caso de Mato Grosso, o SIMLAM); 2) o desmatamento no último ano tem que ser menor que 40 quilômetros quadrados; 3) a média do desmatamento dos últimos dois anos tem que ser menor que 60% da média do período de referência (2004-2006).

Até o final de 2010, todos os municípios críticos de Mato Grosso atenderam aos dois requisitos relacionados ao desmatamento, porém ainda nenhum atendeu ao critério de ter 80% de área cadastrada.

O município da lista com maior desmatamento foi Colniza, com 35 quilômetros quadrados. Entre os demais, seis municípios tiveram desmatamento entre 20 e 30 quilômetros quadrados, cinco municípios ficaram entre 10 e 20 quilômetros quadrados e oito municípios ficaram abaixo de 10 quilômetros quadrados. Em termos de redução do desmatamento, todos tiveram uma queda expressiva, com reduções variando entre 84% e 97% com relação ao período de referência. Já em termos de área cadastrada no SIMLAM, apenas quatro dos vinte municípios críticos de MT apresentam mais de 50%: Querência (65%), Feliz Natal (58%), Nova Bandeirantes (53%) e Nova Maringá (53%). Treze estão na faixa de 30 a 50% e três estão abaixo de 30% (Tabela 2 e Figura 5).

Todos os municípios de Mato Grosso classificados como “críticos” para o desmatamento pelo MMA se qualificaram para sair da lista em termos de redução de desmatamento, mas nenhum ainda em termos de cadastramento de propriedades rurais no SIMLAM. Essa é a prioridade para alcançar a situação de “desmatamento monitorado e sob controle” no estado.

Para atingir o incremento esperado em área cadastrada no SIMLAM, é fundamental que o Governo do Estado, as prefeituras municipais, os sindicatos rurais e demais instituições estimulem a adesão ao Programa MT Legal de regularização ambiental dos imóveis rurais, que foi prorrogado até novembro de 2012.

³ Portaria MMA, nº 28 de janeiro/2008: Dispõe sobre os municípios situados no Bioma Amazônia onde incidirão ações prioritárias de prevenção, monitoramento e controle do desmatamento ilegal.

⁴ Com base na Portaria MMA nº 68 de março de 2010. Em 2011, os requisitos estão sujeitos a alterações.

Tabela 2 – Situação dos municípios críticos de Mato Grosso frente aos requisitos para saírem da lista do MMA.

MUNICÍPIOS	PERCENTUAL DE ÁREA CADASTRADA NO SIMLAM ^{5, 6}	DESMATAMENTO 2009/2010 (KM ²)	MÉDIA DO DESMATAMENTO DE 2009 E 2010 / MÉDIA DE 2004 A 2006
Alta Floresta	46%	3	4%
Aripuanã	48%	28	14%
Brasnorte	44%	11	6%
Colniza	45%	35	10%
Confresa	18%	13	10%
Cotriguaçu	42%	19	13%
Feliz Natal	58%	27	10%
Gaúcha do Norte	44%	3	4%
Juara	49%	13	8%
Juína	34%	9	12%
Marcelândia	36%	4	3%
Nova Bandeirantes	53%	16	14%
Nova Maringá	53%	6	3%
Nova Ubiratã	49%	23	12%
Paranaíta	35%	5	6%
Peixoto de Azevedo	38%	23	16%
Porto dos Gaúchos	49%	22	8%
Querência	65%	21	7%
São Félix do Araguaia	41%	7	10%
Vila Rica	27%	6	4%

Fonte: Dados do Prodes/ INPE e do SIMLAM de dezembro/2010, Geoprocessamento ICV.

5 Área de propriedades cadastradas no SIMLAM (CAR ou LAU) em relação à área total do município passível de cadastramento (área rural do município menos Terras Indígenas e Unidades de Conservação, exceto a categoria de Áreas de Proteção Ambiental).
6 Não inclui CAR protocolados mas ainda não analisados pela SEMA-MT. No caso de Alta Floresta, por exemplo, essa área representa cerca de 20% a mais da área do município passível de cadastramento.

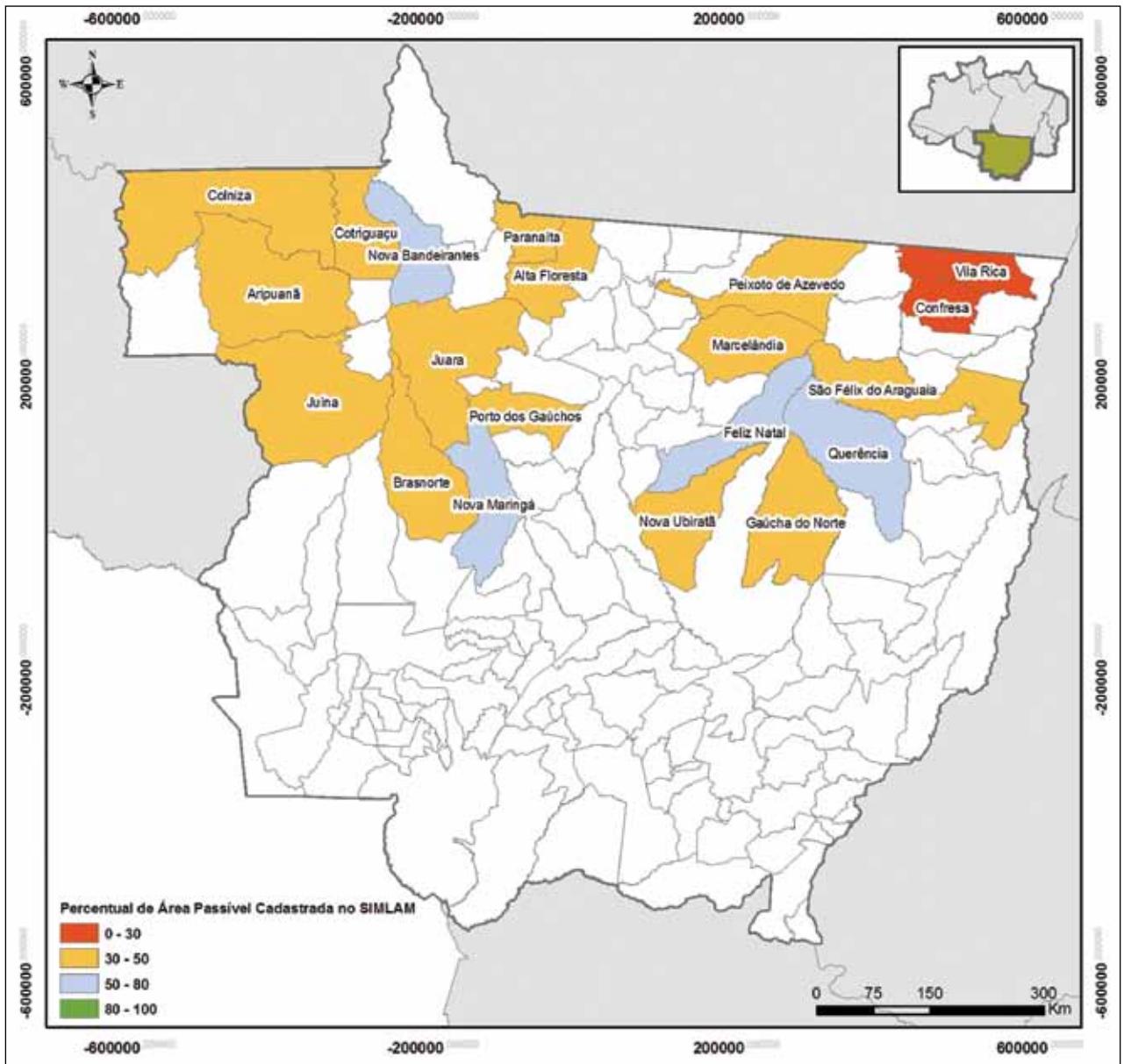


Figura 5 – Percentual da área passível cadastrada no SIMLAM dos vinte municípios críticos de Mato Grosso
 Fonte: Dados do Prodes/ INPE e do SIMLAM de dezembro/2010, Geoprocessamento ICV.



INDICADORES DE MONITORAMENTO DA GESTÃO FLORESTAL

METODOLOGIA

Empregamos indicadores para monitorar semestralmente os quatro componentes da gestão florestal: (i) Licenciamento ambiental de propriedades rurais e autorizações para manejo florestal sustentável, exploração florestal e desmatamento; (ii) Monitoramento da cobertura florestal, dos Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD) e dos Projetos de Manejo Florestais Sustentáveis (PMFS); (iii) Fiscalização de desmatamento, queimadas e exploração florestal ilegal e; (iv) Responsabilização administrativa de desmatamento, queimadas e exploração florestal ilegal.

Para cada componente, geramos indicadores de estrutura e indicadores de produtividade e resultado. Os indicadores de estrutura permitem acompanhar os investimentos nos diferentes setores em termos de composição da equipe, equipamentos essenciais e veículos disponíveis, enquanto os indicadores de produtividade e resultados permitem acompanhar a produtividade de cada setor e a efetividade da gestão. Nesta segunda edição, que analisa os dados de 2009, comparando-os com os dados de 2008, ampliamos significativamente o quadro de indicadores, passando de 22 para 43 indicadores (Tabela 3).

A metodologia aplicada para coleta, sistematização, análise e divulgação dos dados segue um procedimento em seis etapas (Figura 6):

- Inicialmente, celebramos termos de cooperação técnica com os órgãos ambientais responsáveis pelas tarefas da gestão florestal em Mato Grosso: a Secretaria de Estado de Meio Ambiente (Sema-MT) e o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama-MT), estabelecendo as responsabilidades e procedimentos para obtenção, análise e divulgação das informações;
- Com respaldo nesses termos, coletamos junto aos órgãos dados extraídos de seus sistemas de informações, na maior parte dos casos na forma de bancos de dados geográficos ou planilhas;
- Efetuamos uma auditoria dos dados recebidos, buscando identificar e eliminar diversos tipos de erros possíveis, realizamos as análises que permitem gerar os indicadores e elaboramos o texto da publicação;
- Fazemos então uma validação das análises realizadas junto aos setores dos órgãos ambientais envolvidos com os diferentes componentes da gestão florestal;
- Publicamos e divulgamos amplamente a versão final da avaliação;
- Finalmente, monitoramos o uso da informação produzida, seja como fonte de informação para diferentes setores da sociedade, seja para promover melhorias na gestão pública.



Figura 6 - Passo a passo do monitoramento de indicadores de gestão florestal
Fonte: ICV, 2010.

Tabela 3 – Quadro de indicadores de monitoramento da gestão florestal

COMPONENTE	INDICADORES DE ESTRUTURA	INDICADORES DE PRODUTIVIDADE E RESULTADOS
Licenciamento	<ul style="list-style-type: none"> • Quadro de pessoal para o licenciamento e autorizações; • Distribuição da equipe da Superintendência de Gestão Florestal por coordenadoria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Número e área de processos de Licença Ambiental Única (LAU), Cadastro Ambiental Rural (CAR) e Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) cadastrados no SIMLAM; • Propriedades e posses rurais e PMFS cadastrados no SIMLAM por categoria de tamanho; • Número e áreas de Autorizações de Exploração de manejo (AUTEX), Autorizações de Exploração Florestal (AEF) e Autorizações de Desmatamento (AD) emitidas; <ul style="list-style-type: none"> • Tempo médio de tramitação das LAU, CAR, AUTEX, AEF e AD emitidos; • Total em m3 de créditos lançados no CC-Sema.
Monitoramento	<ul style="list-style-type: none"> • Quadro de pessoal para o monitoramento da cobertura florestal, dos Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD) e Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS); • Veículos e equipamentos disponíveis para o monitoramento dos PMFS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidade da informação sobre desmatamento, queimadas e exploração florestal e recuperação de áreas degradadas; <ul style="list-style-type: none"> • Número de PRAD monitorados; • Resultados do monitoramento de PRAD; • Número de PMFS monitorados.
Fiscalização	<ul style="list-style-type: none"> • Quadro de pessoal para a fiscalização florestal da Sema-MT em Cuiabá e nas Unidades Regionais, e no Ibama-MT em Cuiabá e nas Gerências Executivas e Escritórios Regionais; • Veículos e equipamentos disponíveis para a fiscalização florestal da Sema-MT em Cuiabá e nas Unidades Regionais, e do Ibama-MT em Cuiabá e nas Gerências Executivas e Escritórios Regionais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Número, área e valor de autos de infração da Sema-MT e do Ibama-MT por desmatamento ilegal, por queimada ilegal, por impedir a regeneração natural e por exploração seletiva; • Número e valor de autos de infração da Sema-MT e do Ibama-MT por falta ou descumprimento de notificação de LAU; • Número, volume de madeira e valor de autos de infração da Sema-MT e do Ibama-MT por madeira ilegal; • Número de notificações, termos de embargo e apreensão emitidos pela Sema-MT e Ibama-MT.
Responsabilização	<ul style="list-style-type: none"> • Quadro de pessoal para a responsabilização administrativa do setor jurídico da Sema-MT; • Quadro de pessoal para a responsabilização administrativa do Consema-MT. 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de processos administrativos analisados e valor das multas deliberadas pela SPA; <ul style="list-style-type: none"> • Resultado das decisões administrativas da SPA; • Detalhamento das decisões por cancelamento da SPA; • Número de processo analisados e valor das multas deliberadas nas Juntas de julgamento do Consema-MT e no Pleno do Consema-MT; <ul style="list-style-type: none"> • Resultado dos acórdãos das Juntas e das resoluções do Pleno do Consema-MT; • Detalhamento das deliberações por cancelamento das Juntas e do Pleno do Consema-MT; • Valor das multas deliberadas pela SUF, SPA e Consema-MT; • Valor das multas arrecadadas pela Sema-MT.

Fonte: ICV, 2010.

LICENCIAMENTO

O licenciamento de propriedades rurais é gerenciado pela Superintendência de Gestão Florestal (SGF) da Sema-MT. Os procedimentos para emissão das licenças ambientais, planos de manejo florestal sustentável, projetos exploração florestal e autorização de desmatamento e de queima controlada compreendem três etapas de análise: análise jurídica e documental, avaliação dos mapas e imagens em meio digital e analógico, e análise dos critérios técnicos e ambientais.

Em novembro de 2009, entrou em vigor o Programa Mato-Grossense de Regularização Ambiental Rural (MT Legal). Com o MT Legal, o licenciamento ganhou um novo instrumento que visa facilitar a regularização das propriedades rurais: o Cadastro Ambiental Rural (CAR), fase inicial para a obtenção futura da Licença Ambiental Única (LAU).

INDICADORES DE ESTRUTURA DO LICENCIAMENTO

A SGF contava com um total de 181 colaboradores no final de 2009, um incremento de 3% com relação ao ano anterior (Quadro 1).

Nesse ano, ocorreram alterações significativas nos tipos de contratos. Todos os terceirizados e quase todos os comissionados foram substituídos por colaboradores com contratos temporários. Dentre o total de 136 temporários, 66 foram contratados para o trabalho administrativo relacionado ao MT Legal, através de um convênio com uma OSCIP⁷. A grande maioria destes técnicos (58) contratados tem formação de nível médio. Os demais 70 técnicos temporários têm vínculo direto com a Sema-MT.

No entanto, o número de funcionários efetivos (concursados) se manteve praticamente igual (passando de 29 para 27 funcionários), representando apenas 15% do quadro de servidores (Quadro 1). Essa proporção muito elevada de temporários frente ao número de efetivos pode ocasionar instabilidade e perda de produtividade no quadro técnico.

7 Instituto Mineiro de Desenvolvimento (IMDC).

Em dezembro de 2009, o pessoal da SGF estava distribuído entre nove coordenadorias, superintendência e três setores de apoio, sendo que as três maiores coordenadorias concentravam cerca da metade dos colaboradores: Controle Processual (29 técnicos e 4 estagiários), Geoprocessamento (30 técnicos e 3 estagiários), e Licenciamento de Propriedades Rurais (30 técnicos) (Quadro 1). O efetivo da Coordenadoria de Cadastro Ambiental Rural, responsável por atender o forte fluxo de processos esperado com o MT Legal, estava limitado a apenas 6 técnicos, número que seria incrementado na sequência.

A Sema-MT conta com uma equipe importante para o licenciamento ambiental, porém com uma proporção muito elevada de técnicos temporários. Para atender à demanda do Programa MT Legal, o quadro de colaboradores ainda precisa aumentar e a quantidade de funcionários efetivos deve ser fortemente incrementada.

Quadro 1- Indicadores de estrutura do licenciamento da Sema-MT

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009																																																
<p>Composição da equipe da SGF</p> <table border="1"> <caption>Composição da equipe da SGF</caption> <thead> <tr> <th>Mês</th> <th>Efetivos</th> <th>Comissionados</th> <th>Temporários</th> <th>Temporários (OSCIPI)</th> <th>Terceirizados</th> <th>Estagiários</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Dezembro de 2008</td> <td>29</td> <td>75</td> <td>54</td> <td>18</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>176</td> </tr> <tr> <td>Dezembro de 2009</td> <td>27</td> <td>6</td> <td>70</td> <td>66</td> <td>12</td> <td>0</td> <td>181</td> </tr> </tbody> </table>		Mês	Efetivos	Comissionados	Temporários	Temporários (OSCIPI)	Terceirizados	Estagiários	Total	Dezembro de 2008	29	75	54	18	0	0	176	Dezembro de 2009	27	6	70	66	12	0	181	+ 3%																								
Mês	Efetivos	Comissionados	Temporários	Temporários (OSCIPI)	Terceirizados	Estagiários	Total																																											
Dezembro de 2008	29	75	54	18	0	0	176																																											
Dezembro de 2009	27	6	70	66	12	0	181																																											
<p>Distribuição da equipe da SGF por coordenadorias em dezembro de 2009</p> <table border="1"> <caption>Distribuição da equipe da SGF por coordenadorias em dezembro de 2009</caption> <thead> <tr> <th>Coordenadoria</th> <th>Técnicos</th> <th>Estagiários</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Controle processual</td> <td>29</td> <td>4</td> <td>33</td> </tr> <tr> <td>Georeferenciamento</td> <td>30</td> <td>3</td> <td>33</td> </tr> <tr> <td>Licenciamento</td> <td>30</td> <td>0</td> <td>30</td> </tr> <tr> <td>Recurso Florestal</td> <td>18</td> <td>1</td> <td>19</td> </tr> <tr> <td>CC-SEMA</td> <td>17</td> <td>2</td> <td>19</td> </tr> <tr> <td>Vistoria e monitoramento</td> <td>7</td> <td>0</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Cadastro ambiental rural</td> <td>6</td> <td>0</td> <td>6</td> </tr> <tr> <td>Reflorestamento</td> <td>4</td> <td>0</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Queima Controlada</td> <td>4</td> <td>0</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Superintendência</td> <td>12</td> <td>2</td> <td>14</td> </tr> <tr> <td>Setores de apoio</td> <td>12</td> <td>0</td> <td>12</td> </tr> </tbody> </table>		Coordenadoria	Técnicos	Estagiários	Total	Controle processual	29	4	33	Georeferenciamento	30	3	33	Licenciamento	30	0	30	Recurso Florestal	18	1	19	CC-SEMA	17	2	19	Vistoria e monitoramento	7	0	7	Cadastro ambiental rural	6	0	6	Reflorestamento	4	0	4	Queima Controlada	4	0	4	Superintendência	12	2	14	Setores de apoio	12	0	12	N.A.
Coordenadoria	Técnicos	Estagiários	Total																																															
Controle processual	29	4	33																																															
Georeferenciamento	30	3	33																																															
Licenciamento	30	0	30																																															
Recurso Florestal	18	1	19																																															
CC-SEMA	17	2	19																																															
Vistoria e monitoramento	7	0	7																																															
Cadastro ambiental rural	6	0	6																																															
Reflorestamento	4	0	4																																															
Queima Controlada	4	0	4																																															
Superintendência	12	2	14																																															
Setores de apoio	12	0	12																																															

Fonte: Planilhas fornecidas pela SGF; dados documentais da Coordenadoria de Gestão de Pessoas –Sema-MT.

INDICADORES DE PRODUTIVIDADE E RESULTADOS DO LICENCIAMENTO

Licenciamento ambiental de propriedades rurais

Até dezembro de 2009, havia no SIMLAM 11.150 propriedades ou posses rurais licenciadas ou em licenciamento⁸. Essas propriedades cobrem uma área de 21,6 milhões de hectares, que representa 28% da área total passível de licenciamento no estado, um número apenas 3% superior ao final do ano anterior (Figura 7).

A área de propriedades rurais cadastradas no SIMLAM cresceu apenas 3% em 2009, e o tempo médio de tramitação das LAU emitidas continuou próximo de dois anos. Esses resultados mostram a importância de se efetivar o Programa MT Legal.

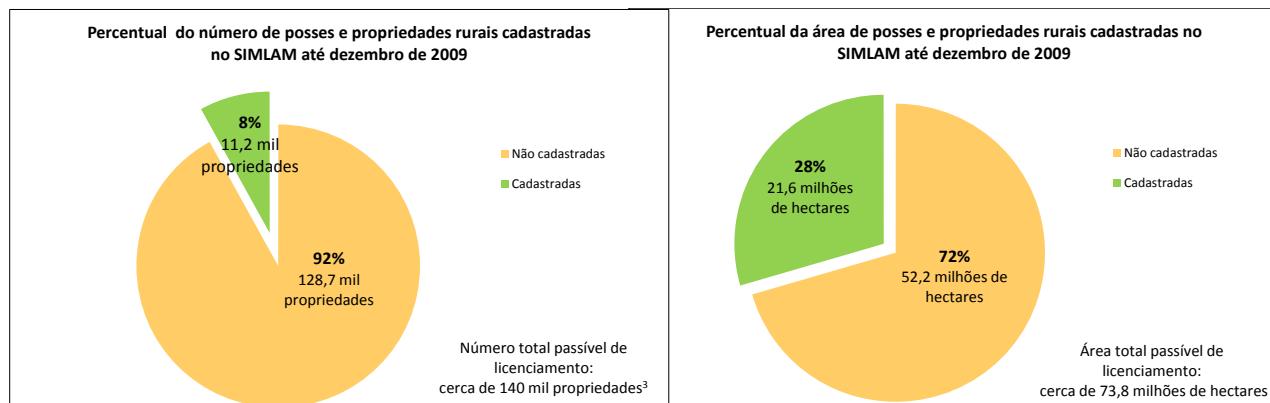


Figura 7 – Percentual do número e da área de posses e propriedades rurais cadastradas no SIMLAM.

Fonte: ICV, 2010, com base em arquivos em formato shape da base de dados do SIMLAM (dado sobre número total de propriedades apresentado pela Secretaria Extraordinária de Apoio e Acompanhamento às Políticas Ambientais Fundiárias de Mato Grosso).

⁸ As propriedades rurais licenciadas estão com a LAU emitida e as propriedades em licenciamento estão em tramitação na SGF. Entre as propriedades licenciadas, algumas estão em processo de renovação ou foram canceladas e ainda consta no SIMLAM.

As médias e grandes propriedades representam a maior parte da área cadastrada no SIMLAM. As propriedades acima de 1.000 hectares, com cerca de 19 milhões de hectares, representam 88% da área total cadastrada. Entre essas, 4.446 propriedades de 1000 a 5000 hectares ocupam 45% da área total cadastrada, contra 43% para as 787 propriedades acima de 5.000 hectares. Já as propriedades com 400 a 1.000 hectares e aquelas com menos de 400 hectares ocupam apenas 10% e 2% da área total cadastrada, respectivamente (Tabela 4).

Tabela 4 - Propriedades e posses rurais cadastradas no SIMLAM por categoria de tamanho

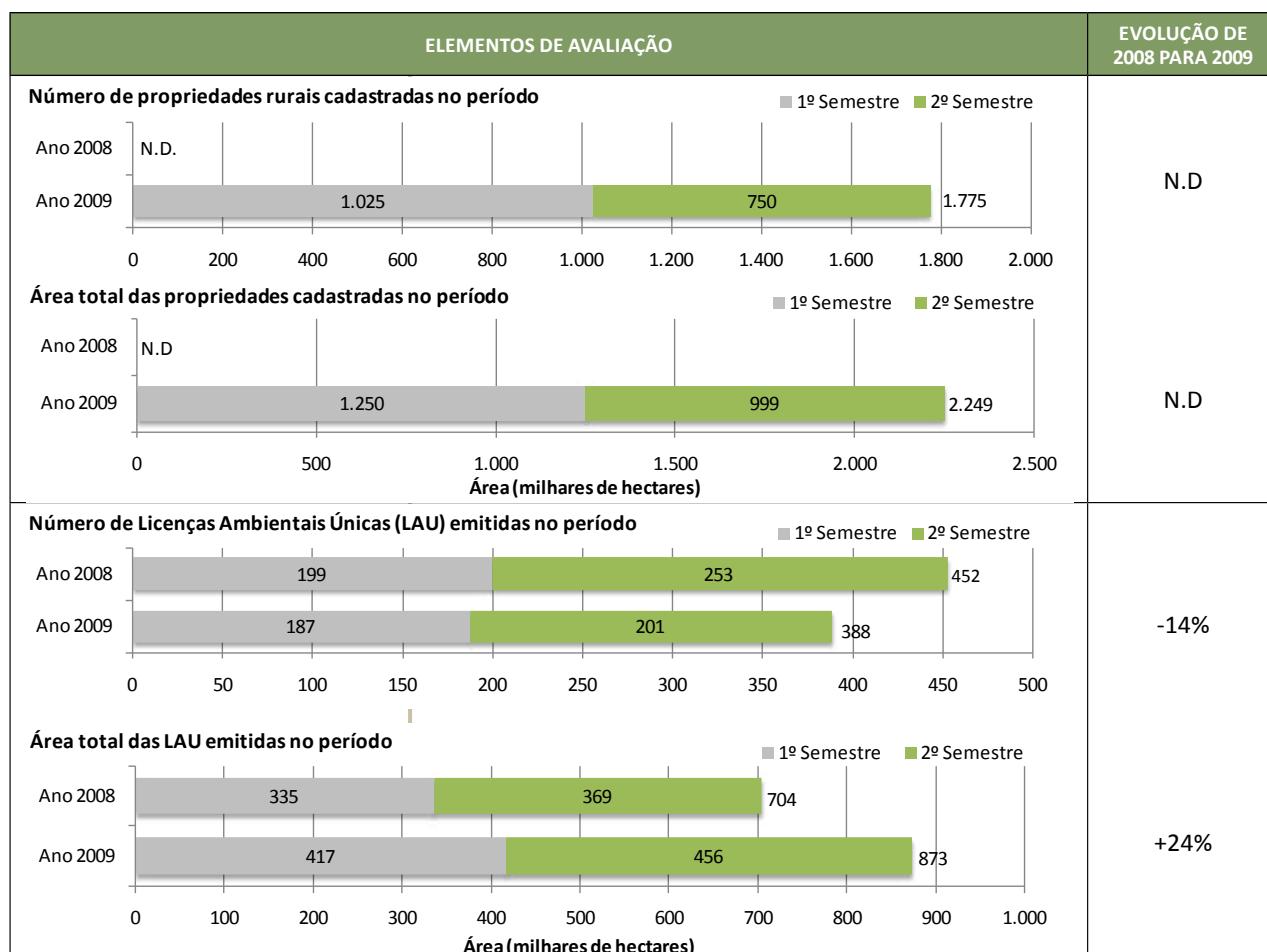
CATEGORIA DE TAMANHO (HA)	NÚMERO DE PROPRIEDADES	ÁREA (MILHARES DE HA)	% ÁREA
0-100	735	38	<1%
100-400	2.084	505	2%
400-1000	3.098	2.080	10%
1000-5000	4.446	9.746	45%
>5000	787	9.268	43%
Total	11.150	21.268	100%

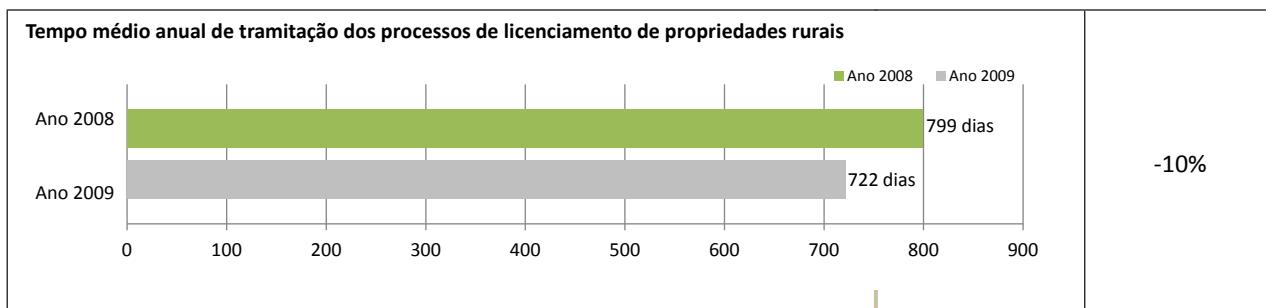
Fonte: ICV, 2010, com base em arquivos em formato shape da base de dados do SIMLAM.

Durante o ano de 2009, 1.775 novas propriedades rurais entraram na base do SIMLAM, cobrindo uma área de 2,2 milhões de hectares. Nesse mesmo ano, foram emitidas 388 LAU, um número 14% inferior ao ano anterior (452 LAU) (Quadro 2).

O tempo médio de tramitação entre a abertura do processo e a aprovação das LAU emitidas em 2009 foi de 722 dias, um redução de apenas 10% com relação às LAU emitidas no ano anterior (Quadro 2). A Sema-MT atribui esse prazo muito extenso a três motivos: (i) demora no cumprimento das pendências por parte dos responsáveis técnicos dos processos; (ii) maior exigência de documentos a serem apresentados, como a Certidão de legitimidade de origem da matrícula emitida pelo órgão fundiário competente, que passou a vigorar a partir de 28 fevereiro de 2008; e (iii) quadro de técnicos insuficiente para atender a demanda, gerando acúmulo de processos para análise técnica e ambiental. Novos procedimentos implementados em 2008, como o “importador de shape” ainda não geraram o resultado esperado de encurtar o tempo de emissão das licenças para 60 dias. Essas dificuldades fizeram com que a SGF tenha continuado em 2009 distante da meta de analisar 5.000 processos por ano.

Quadro 2 - Indicadores de produtividade e resultados do licenciamento da Sema-MT - LAU.





Fonte: Base de dados em formato shape e planilhas Excel fornecidas pela SGF.

Planos de Manejo Florestal Sustentável

Para as propriedades com LAU, pode ser requerido um Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS). O PMFS é um documento técnico que contém o diagnóstico florestal da área a ser manejada, sendo procedido em quatro etapas: (i) encaminhamento do Projeto Operacional Anual (POA) com a descrição e delimitação da Unidade de Produção Anual (UPA) destinada a ser manejada em um ano, contendo o inventário florestal 100% das árvores comerciais, a delimitação da parcela permanente⁹ e os mapas vetoriais georeferenciados; (ii) vistoria prévia realizada pela Sema-MT; (iii) expedição da Autorização para Exploração (AUTEX) com validade de 12 meses podendo ser renovada por mais 12 meses; e (iv) averbação do Termo de Responsabilidade de Manutenção de Floresta Manejada (TRMFM), na matrícula do imóvel.

Durante o ano de 2009, 365 novos PMFS entraram na base, cobrindo uma área de 340 mil hectares. Assim, no final de 2009, o número total de PMFS cadastrados (emitidos e em tramitação) na base era de 1.713, cobrindo uma área total de 1,7 milhão de hectares¹⁰, um aumento de 27% com relação ao final de 2008. Além deste número, segundo a SGF, existem cerca de mais 200 PMFS sob a responsabilidade do Ibama-MT. Segundo avaliação da Sema-MT, para atingir o equilíbrio entre a oferta de áreas de manejadas e a demanda de madeira no estado, seria necessário cerca de 6 milhões de hectares de PMFS (Quadro 3).

Da área total de PMFS cadastrados, 74% (cerca de 1 milhão de hectare) é ocupada por planos de manejo que têm mais de 1.000 hectares. Entre esses, 50% é de planos com 1.000 a 5.000 hectares e 24% de planos acima de 5.000 hectares. Em termos de número de planos, a maior parte (419) concentra-se na faixa entre 400 a 1.000 hectares (Tabela 5). Quanto às autorizações de exploração (AUTEX) de planos de manejo, 208 foram emitidas em 2009, um montante 32% inferior ao ano de 2008 (306 autorizações), cobrindo uma área de 191 mil hectares, também 32% inferior a 2008 (280 mil hectares) (Quadro 3). Essa quantidade menor de autorizações emitidas em 2009 está relacionada à demora na aprovação da LAU e às pendências geradas durante a análise técnica e ambiental dos projetos. Segundo a CRF, a maior parte das pendências refere-se ao inventário florestal.

Não dispomos de dados sobre o tempo de tramitação dos PMFS e das AUTEX.

A área total dos Planos de Manejo Florestal Sustentável na base do SIMLAM continuou crescendo em 2009, porém a área das autorizações de manejo emitidas diminuiu, o que é preocupante. Ainda precisa aumentar fortemente a oferta de áreas manejadas para atender a demanda de produtos madeireiros de forma sustentável no estado.

⁹ Decreto 1.862/2009, Art. 7º, II: ciclo de corte inicial não inferior a 25 (vinte e cinco) anos.

¹⁰ Essa base de dados não está completa, pois alguns projetos aprovados anteriormente à descentralização da gestão florestal em 2006 ainda não foram repassados pelo Ibama-MT. Portanto, a área total dos PMFS aprovados em Mato Grosso pode ser maior.

Quadro 3- Indicadores de produtividade e resultados do licenciamento da Sema-MT – PMFS

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009
<p>Número acumulado de planos de manejo no final do ano</p> <p>Nov. 2008: 1348 Dez. 2009: 1713</p>		+27%
<p>Área acumulada de planos de manejo no final do ano</p> <p>Nov. 2008: 1372 Dez. 2009: 1712</p> <p>Área (milhares de hectares)</p>		+25%
<p>Número de planos de manejo cadastradas no período</p> <p>Ano 2008: N.D. Ano 2009: 280 (1º Semestre), 85 (2º Semestre), 365 (Total)</p>		N.D
<p>Área total dos planos de manejo cadastradas no período</p> <p>Ano 2008: N.D. Ano 2009: 273 (1º Semestre), 67 (2º Semestre), 340 (Total)</p> <p>Área (milhares de hectares)</p>		N.D
<p>Número de Autorizações de exploração (AUTEX) emitidas</p> <p>Ano 2008: 104 (1º Semestre), 202 (2º Semestre), 306 (Total) Ano 2009: 106 (1º Semestre), 102 (2º Semestre), 206 (Total)</p>		-32%
<p>Área das AUTEX emitidas</p> <p>Ano 2008: 99,9 (1º Semestre), 179,8 (2º Semestre), 280 (Total) Ano 2009: 91,8 (1º Semestre), 99,3 (2º Semestre), 193 (Total)</p> <p>Área (milhares de hectares)</p>		-32%

Fonte: Base de dados em formato *shape* e planilhas Excel fornecidas pela SGF.

Tabela 5 - Planos de manejo florestais cadastrados no SIMLAM por categoria de tamanho:

CATEGORIA DE TAMANHO (HA)	NÚMERO DE PROPRIEDADES	ÁREA (MILHARES DE HA)	% ÁREA
0-100	240	8	1%
100-400	323	80	6%
400-1000	419	275	20%
1000-5000	340	684	50%
>5000	26	325	24%
Total	1.348	1.372	100%

Fonte: ICV, 2010, com base em arquivos em formato *shape* da base de dados do SIMLAM.

Planos de Exploração Florestal (PEF) e Autorizações de Desmatamento (AD)

O PEF visa a supressão total ou parcial da vegetação de uma área passível de conversão para uso alternativo do solo. O documento emitido pela Sema-MT é chamado de Autorização de Exploração florestal (AEF). Em 2009, foram emitidos 24 AEF, uma diminuição de 77% com relação ao ano anterior (106 AEF) (Quadro 4). O tempo médio de tramitação das AEF emitidas em 2009 foi de quase três anos (978 dias).

Para poder realizar a supressão total da vegetação, após aprovação do PEF e cumprimento da reposição florestal, é obrigatória a obtenção de uma Autorização de Desmate (AD). O número de AD emitidas em 2009 foi o mesmo de 2008: apenas sete autorizações em cada ano, totalizando uma área de cinco mil de hectares nos dois anos (Quadro 4). O tempo médio de tramitação das AD emitidas em 2009 foi de quase três anos (1.105 dias), devido principalmente à demora na emissão das respectivas LAU.

A diminuição das AEF e o baixo número de AD estão condizentes com a forte redução do desmatamento. Segundo a SGF, os principais motivos por essa situação são o embargo de novas autorizações nos municípios inseridos na lista do Ministério do Meio Ambiente e o fato de propriedades em áreas ainda florestadas estarem preferindo realizar o manejo em 100% de suas áreas. No entanto, comparando para 2009 a área total desmatada (38 mil hectares, somente em áreas florestais do estado¹¹) com a área autorizada (3 mil hectares), verificamos que a prática mais comum daqueles que desmatam continua sendo de fazê-lo sem autorização.

A área com Plano de Exploração Florestal e Autorização de Desmatamento continuou reduzindo em 2009. Essa área, destinada ao desmatamento legal, representa uma fração da área total desmatada no período, confirmando que a quase totalidade do desmatamento continua sendo ilegal.

Quadro 4- Indicadores de produtividade e resultados do licenciamento da Sema-MT – AEF e AD.

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009												
<p>Número de Autorizações de exploração florestal (AEF) emitidas</p> <table border="1"> <caption>Número de Autorizações de exploração florestal (AEF) emitidas</caption> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>1º Semestre</th> <th>2º Semestre</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ano 2008</td> <td>41</td> <td>65</td> <td>106</td> </tr> <tr> <td>Ano 2009</td> <td>5</td> <td>19</td> <td>24</td> </tr> </tbody> </table>		Ano	1º Semestre	2º Semestre	Total	Ano 2008	41	65	106	Ano 2009	5	19	24	-77%
Ano	1º Semestre	2º Semestre	Total											
Ano 2008	41	65	106											
Ano 2009	5	19	24											
<p>Área das AEF emitidas</p> <table border="1"> <caption>Área das AEF emitidas</caption> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>1º Semestre</th> <th>2º Semestre</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ano 2008</td> <td>N.D.</td> <td>N.D.</td> <td>N.D.</td> </tr> <tr> <td>Ano 2009</td> <td>1,8</td> <td>8,3</td> <td>10,1</td> </tr> </tbody> </table>		Ano	1º Semestre	2º Semestre	Total	Ano 2008	N.D.	N.D.	N.D.	Ano 2009	1,8	8,3	10,1	N.D.
Ano	1º Semestre	2º Semestre	Total											
Ano 2008	N.D.	N.D.	N.D.											
Ano 2009	1,8	8,3	10,1											
<p>Número de Autorizações de desmate (AD) emitidas</p> <table border="1"> <caption>Número de Autorizações de desmate (AD) emitidas</caption> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>1º Semestre</th> <th>2º Semestre</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ano 2008</td> <td>2</td> <td>5</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Ano 2009</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>7</td> </tr> </tbody> </table>		Ano	1º Semestre	2º Semestre	Total	Ano 2008	2	5	7	Ano 2009	3	4	7	0%
Ano	1º Semestre	2º Semestre	Total											
Ano 2008	2	5	7											
Ano 2009	3	4	7											
<p>Área das AD emitidas</p> <table border="1"> <caption>Área das AD emitidas</caption> <thead> <tr> <th>Ano</th> <th>1º Semestre</th> <th>2º Semestre</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ano 2008</td> <td>0,9</td> <td>1,3</td> <td>2,4</td> </tr> <tr> <td>Ano 2009</td> <td>0,6</td> <td>2,1</td> <td>2,7</td> </tr> </tbody> </table>		Ano	1º Semestre	2º Semestre	Total	Ano 2008	0,9	1,3	2,4	Ano 2009	0,6	2,1	2,7	+23%
Ano	1º Semestre	2º Semestre	Total											
Ano 2008	0,9	1,3	2,4											
Ano 2009	0,6	2,1	2,7											

Fonte: Base de dados em formato *shape* e planilhas Excel fornecidas pela SGF.

Comercialização dos produtos florestais

Após a expedição de autorizações é possível efetuar a comercialização dos produtos florestais por meio do Cadastro de Consumidores de Produtos Florestais (CC-SEMA¹²),

¹¹ Fonte: SAD/Imazon, Janeiro a Dezembro de 2009.

¹² O CC-Sema foi criado pela Lei Complementar nº233/2005 que dispõe sobre a Política Florestal de MT. A partir dessa normativa, tornou-se obrigatório o cadastramento dos empreendimentos que extraíam, coletem, beneficiem, transformem, industrializem, comercializem, armazenem e consumam produtos, subprodutos ou matéria prima de qualquer formação florestal.

sendo procedido nas seguintes etapas: (i) cadastro no CC-Sema; (ii) emissão do comprovante de liberação de crédito florestal (CLCF); (iii) relatório de conferência de autorização de crédito emitido pelo CC-Sema; (iv) documento de venda de produtos florestal (DVPS) emitido pelo CC-Sema; e, por fim (v) emissão da Guia Florestal¹³.

O total de créditos madeireiros com autorização de comercialização e transporte inseridos em 2009 no CC-SEMA foi de 5,4 milhões de metros cúbicos de madeira, sendo 85% referente a PMFS e 15% a AEF. No mesmo período, foram comercializados 3,6 milhões de metros cúbicos. O volume de créditos inseridos foi 22% inferior a 2008 (6,9 milhões m³). Esse decréscimo foi decorrente da diminuição das autorizações emitidas.

MONITORAMENTO

No âmbito da gestão florestal estadual, é realizado o monitoramento da cobertura florestal, da implementação dos Planos de Manejo Florestais Sustentáveis (PMFS) e Planos de Exploração Florestal (PEF) e da execução dos Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD).

O monitoramento das mudanças da cobertura florestal consiste no mapeamento anual do desmatamento, queimadas e outras formas de degradação florestal, além da geração de análises para processos específicos de licenciamento, fiscalização ou responsabilização. Esse monitoramento é de responsabilidade da Coordenadoria de Geotecnologia (CG) da Sema-MT, vinculada a Superintendência de Monitoramento de Indicadores Ambientais (SMIA).

O monitoramento dos PMFS e PEF requer a combinação da análise de imagens de satélite e de vistorias em campo. Esse monitoramento é de responsabilidade da Coordenadoria de Vistoria e Monitoramento (CVM) com apoio das Coordenadorias de Recursos Florestais (CRF) e de Reflorestamento (CR), todas vinculadas à SGF. Além disso, também conta com o apoio do Ibama-MT em algumas viagens de vistoria.

Já o monitoramento dos Projetos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD) que condicionam o licenciamento ambiental das propriedades rurais é feito por análise documental e vistorias em campo, não sendo disponível ainda uma ferramenta de sensoriamento remoto. Esse monitoramento foi de responsabilidade da Coordenadoria de Monitoramento e Recuperação de Áreas Degradadas (CMRAD), vinculada à Superintendência de Biodiversidade (SUB), até julho de 2009. Depois disso, foi transferido para a Superintendência de Gestão Florestal (SGF), que somente no início de 2010 estruturou a Coordenadoria de Reflorestamento (CR) para dar continuidade ao trabalho.

INDICADORES DE ESTRUTURA DO MONITORAMENTO

No final de 2009, a equipe da CG, responsável pelo monitoramento da cobertura florestal, contava com oito técnicos e um estagiário, apenas um técnico a mais que no ano anterior (Quadro 5). Esse número é considerado insuficiente. Buscando sanar essa lacuna, foram contratados cinco novos técnicos¹⁴ em janeiro de 2010. Além disso, a CG investiu na capacitação da equipe e na aquisição de licenças dos softwares ENVI e ArcGIS.

Ainda em termos de estrutura para o monitoramento da cobertura florestal, o Estado adquiriu imagens do satélite SPOT, de alta resolução espacial, para os anos 2007 a 2009. O mosaico de imagens com 2,5 metros de resolução espacial será usado para gerar uma nova base cartográfica do estado, permitindo maior precisão na localização e dimensão das APP, entre outras feições. Essas imagens já estão disponíveis para o cadastro e licenciamento ambiental rural. Já as imagens com 10 metros de resolução espacial são utilizadas para o mapeamento anual do desmatamento, das queimadas e outras formas de degradação florestal.

O monitoramento dos PMFS contava com uma equipe de 22 técnicos em dezembro de 2009 (Quadro 5). Essa equipe era composta por engenheiros florestais de três coordenadorias da SGF: 15 da CRF, 5 da CVM, e 2 da CR, que também desempenham outras funções em suas respectivas coordenadorias.

¹³ Lei Complementar nº 233/2005, Art. 40, VII: “[...] Guia Florestal - GF/MT, instrumento de controle obrigatório a ser utilizado por pessoas físicas e jurídicas na entrega, remessa, transporte, recebimento e estocagem ou armazenamento de matérias-primas, produtos e subprodutos florestais, madeireiros e não madeireiros, desde o local de extração ou beneficiamento até o seu destino final.” Tipos de Guias: GF1-Comércio de toras; GF2-Comércio de subprodutos florestais; GF3- Comércio de produtos e subprodutos florestais a partir da segunda negociação e emissão de guia; e GF4- Demais casos que não se enquadram nos itens anteriores.

¹⁴ Esse dado não foi acrescido no gráfico, estamos analisando até dezembro de 2009.

O monitoramento dos PRAD não contava com equipe específica no final de 2009, por conta da transferência dessa responsabilidade para a SGF e da demora em reestruturar essa atividade (Quadro 5), que só ocorreu em 2010.

Todas as vistorias da SGF contaram, em 2009, com 5 veículos locados e, em termos de equipamentos, com 7 notebooks, 16 palm top, 10 câmeras fotográficas digitais e 9 GPS. Segundo a SFG, o número de veículos foi insuficiente para atender a demanda.

Quadro 5 - Indicadores de estrutura do monitoramento

De forma geral, a estrutura disponível para o monitoramento é insuficiente na Sema-MT, e desproporcional com relação à estrutura do licenciamento. É importante fortalecer essa estrutura para assegurar a integridade da gestão florestal estadual.

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009															
<p>Composição da equipe da Coordenadoria de Geotecnologias</p> <table border="1"> <caption>Composição da equipe da Coordenadoria de Geotecnologias</caption> <thead> <tr> <th>Mês</th> <th>Efetivos</th> <th>Comissionado</th> <th>Estagiários</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Dezembro de 2008</td> <td>6</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>Dezembro de 2009</td> <td>7</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>9</td> </tr> </tbody> </table>		Mês	Efetivos	Comissionado	Estagiários	Total	Dezembro de 2008	6	1	1	8	Dezembro de 2009	7	1	1	9	+ 13%
Mês	Efetivos	Comissionado	Estagiários	Total													
Dezembro de 2008	6	1	1	8													
Dezembro de 2009	7	1	1	9													
<p>Composição da equipe de monitoramento de PRAD</p> <table border="1"> <caption>Composição da equipe de monitoramento de PRAD</caption> <thead> <tr> <th>Mês</th> <th>Efetivos</th> <th>Comissionado</th> <th>Estagiários</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Dezembro de 2008</td> <td>13</td> <td>0</td> <td>1</td> <td>14</td> </tr> <tr> <td>Dezembro de 2009</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>		Mês	Efetivos	Comissionado	Estagiários	Total	Dezembro de 2008	13	0	1	14	Dezembro de 2009	0	0	0	0	- 100%
Mês	Efetivos	Comissionado	Estagiários	Total													
Dezembro de 2008	13	0	1	14													
Dezembro de 2009	0	0	0	0													
<p>Composição da equipe de monitoramento de PMFS e PEF</p> <table border="1"> <caption>Composição da equipe de monitoramento de PMFS e PEF</caption> <thead> <tr> <th>Mês</th> <th>Equipe técnica</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Dezembro de 2008</td> <td>N.D.</td> <td>N.D.</td> </tr> <tr> <td>Dezembro de 2009</td> <td>22</td> <td>22</td> </tr> </tbody> </table>		Mês	Equipe técnica	Total	Dezembro de 2008	N.D.	N.D.	Dezembro de 2009	22	22	N.D.						
Mês	Equipe técnica	Total															
Dezembro de 2008	N.D.	N.D.															
Dezembro de 2009	22	22															

Fontes: Consultas e dados documentais das Coordenadorias de Geotecnologia, de Monitoramento e Recuperação de Áreas Degradadas e Vistoria e Monitoramento da Sema-MT.

INDICADORES DE PRODUTIVIDADE E RESULTADOS DO MONITORAMENTO

Mapeamento anual do desmatamento, degradação florestal e queimadas

A dinâmica do desmatamento cobrindo todo o Estado está desatualizada. Foi elaborada até o ano 2006/2007 para desmatamento corte raso, com relatório de validação elaborado pela CG, e está disponível apenas por meio de solicitação junto à Sema-MT. A dinâmica de 2007/2008 e de 2008/2009 está sendo finalizada e traz informações mais completas. Incorpora o mapeamento da degradação florestal, além do desmatamento corte raso (Quadro 6). Segundo a CG, os principais motivos pela desatualização das dinâmicas são: (i) atraso na disponibilidade de recurso orçamentário e no processo de licitação para contratação do serviço; e (ii) atraso na entrega e validação dos dados.

Em função dessa situação, as informações atualizadas sobre desmatamento em Mato Grosso continuam sendo oriundas do monitoramento do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) e Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), que abrangem somente a área florestal do estado.

O mapeamento de queimadas em áreas críticas é efetuado pela própria CG e também se encontra com atraso. Foi realizado para 2008 em uma área de 441 milhões de hectares, totalizando cerca de 1,5 milhão de hectares queimados. Está sendo finalizado para 2009 (incluindo 20 cenas de imagens Landsat).

O atraso na realização da "dinâmica" de desmatamento e degradação florestal do estado reduz muito a utilidade desse produto para a gestão florestal estadual, o que representa um desperdício de recursos. Além disso, a falta de dados atualizados para a área de cerrado do estado é uma lacuna grave. Para resolver essa situação, o estado deve investir numa estrutura permanente para geração dos produtos de sensoriamento remoto indispensáveis à gestão florestal estadual.

Análises para processos específicos de licenciamento, fiscalização e responsabilização

Um levantamento realizado em outubro de 2009 apontou a existência de 699 processos na coordenadoria. Entre esses, a maioria eram processos de responsabilização (427 processos), seguido de fiscalização (258 processos). O tipo de solicitação mais comum era de dinâmica de queimada (302 pedidos), seguido de dinâmica de desmatamento (264 pedidos). Do total de processos, 140 foram finalizados entre agosto e outubro de 2009, uma média de cerca de 70 processos por mês.

As solicitações de dinâmica de queimadas para fins de responsabilização visam determinar onde as queimadas se iniciaram e identificar seu responsável. Segundo a CG, na grande maioria dos casos não se consegue comprovar essas informações. Os principais motivos são: (i) falta de precisão nas coordenadas nos autos de infração; e (ii) falta de peritos para a análise dos processos. Em 2008, foi proposta a criação de um comitê técnico sobre queimadas, formado por um corpo de peritos para orientar a análise técnica dos autos de infração. Essa proposta ainda não se concretizou.

Monitoramento dos PMFS e PEF

O monitoramento dos PMFS é realizado por meio da análise dos relatórios (prévia¹⁵, mensal e trimestral¹⁶) e por vistorias in loco. Quando existe alguma dúvida no projeto, as vistorias são precedidas de checagem em imagens de satélite junto a CG/SMIA. O monitoramento dos PEF é realizado apenas por meio da vistoria de autorização da supressão da vegetação.

O monitoramento dos relatórios tem falhas, especialmente: o fato do seu controle não estar informatizado, dificultando o acompanhamento dos Planos, e a falta de um roteiro específico para os relatórios trimestrais. O envio dos relatórios pelos empreendedores e a sua análise pela SGF não está sendo realizada de forma sistemática. Segundo a SGF, a sistemática de apresentação e análise de relatórios precisa ser reformulada para que possa funcionar melhor.

Em termos de monitoramento in loco, em 2009 foram realizadas ao todo 467 vistorias, uma média de 39 por mês. O primeiro semestre teve uma atividade mais intensa, com 259 vistorias, contra 208 no segundo semestre. Desse total, 308 foram vistorias de PMFS, sendo 200 vistorias prévias (para autorização da exploração) e somente 108 vistorias de acompanhamento, e 53 foram vistorias de PEF.

O monitoramento sistemático da exploração florestal por sensoriamento remoto ainda não está em funcionamento. No entanto, o Imazon desenvolveu um Sistema de Monitoramento da Exploração Madeireira (SIMEX) para monitorar o manejo florestal e exploração madeireira não autorizada. O SIMEX utiliza imagens Landsat 5 (com resolução espacial de 30 metros) para detecção da exploração seletiva da madeira, mas também pode empregar outros sensores como o SPOT, de maior resolução espacial. Os resultados das análises das imagens do SIMEX podem ser confrontados com dados do Sisflora para identificar possíveis inconsistências e fraudes (Monteiro et al, 2009). O sistema, que entrou em operação em 2009 no estado do Pará, foi testado com sucesso pela Sema-MT e deveria ser implantado em 2010.

A implantação do sistema de monitoramento da exploração florestal por sensoriamento remoto deve ser uma prioridade na gestão florestal estadual, especialmente considerando os níveis elevados de degradação florestal apontados pelo INPE e o Imazon.

15 Decreto estadual nº 1.862/2009 que diz respeito aos procedimentos de elaboração, análise e acompanhamento dos PMFS de Mato Grosso: "Art. 24 A vistoria prévia de PMFS tem como objetivo verificar de forma amostral se as informações prestadas no projeto estão de acordo com os critérios técnicos exigidos e representam as condições reais do imóvel rural, bem como verificar se a execução das obras de infra-estrutura mínima e as atividades preliminares estão em conformidade com o projeto e normas regulamentares estabelecidas."

16 Decreto nº 1.862/2009. Roteiro básico de PMFS: "5.10 Monitoramento durante a exploração: a. Encaminhar relatórios técnicos mensais por meio digital; b. Apresentar trimestralmente os relatórios acima citados impressos com ART."

Quadro 6- Indicadores de resultados do monitoramento

Elementos de avaliação					
Monitoramento da cobertura florestal por sensoriamento remoto					
Tipo de monitoramento	Fonte	Frequência	Abrangência geográfica	Classes de dados disponíveis	Situação em março de 2010
Dinâmica de desmatamento	Prodes/ Inpe	Anual	Áreas florestais da Amazônia	Desmatamento (corte raso)	Disponível para: 2008/09
	SEMA	Anual	Áreas florestais e de cerrado de MT	Desmatamento (corte raso, e degradação a partir de 2008/09)	Disponível sob solicitação para 2006/07 Em elaboração para 2007/08 e 2008/09
Detecção de novos desmatamentos	Deter/ Inpe	Mensal	Áreas florestais da Amazônia	Desmatamento (corte raso e degradação)	Disponível
	SAD/ Imazon	Mensal	Áreas florestais da Amazônia	Desmatamento (corte raso e degradação)	Disponível
Mapeamento queimadas	SEMA	Anual	Áreas prioritárias de MT	Queimadas	Disponível parcialmente para 2007 e 2008 Em elaboração para: 2009
Detecção dos focos de calor	CPTEC/ Inpe	Diária	Brasil	Focos de calor	Disponível
Exploração florestal		-	Áreas florestais e planos de manejo	-	Não disponível (Metodologia desenvolvida pelo Imazon)
Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD)		-	Projetos de recuperação em APP e RL	-	Não disponível (Metodologia não disponível)

Monitoramento dos PRAD

Até o momento, esse monitoramento se concentra nos projetos de recuperação de APP. Para os passivos de Reserva Legal, em geral são firmados Termos de Compromisso de Compensação (TCC), sobre os quais ainda não dispomos de informação de monitoramento.

Dentre um total de 1.926 PRAD com Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) registrados¹⁷, somente 925 (48%) apresentaram relatório anual de acompanhamento. Entre esses, 653 relatórios foram analisados até julho de 2009 e todos apresentaram inconformidades (Figura 3). Segundo a CMRAD, faltaram em geral as seguintes informações fundamentais: lista de espécies plantadas ou a serem plantadas, métodos de isolamento da área e de condução da regeneração natural, quantidade de mudas e espaçamento inicial, altura média das mudas, adubação, tratamentos silviculturais, dentre outras.

Em 2009, o monitoramento de PRAD ficou paralisado e não foram feitas vistorias aos projetos. Essas vistorias retomaram em 2010. No ano anterior, tinham sido feitas somente 13 vistorias, que revelaram inconformidades em todos os projetos, confirmando a baixa qualidade técnica dos relatórios (Figura 8).

De forma geral, o monitoramento dos ainda PRAD está precário. Existem indícios de que a recuperação de APP degradadas, mesmo em propriedades licenciadas, não está sendo bem sucedida. Em muitos casos, os PRAD preveem apenas o isolamento da área e a condução da regeneração natural, quando seria necessário realizar um plantio para recuperar as áreas degradadas.

É necessário fortalecer muito o monitoramento dos projetos de recuperação de áreas degradadas (PRAD) para assegurar a credibilidade do sistema de licenciamento ambiental do estado. Isso se torna uma prioridade considerando o forte aumento do número de PRAD ligado ao Programa MT Legal.

¹⁷ Um levantamento realizado pela Sub-procuradoria Geral do Estado de Meio Ambiente (SubPGMA) registrou 1.765 TAC firmados até o final de 2008 e mais 161 emitidos em 2009, totalizando 1.926 termos. Porém, muitos processos dos anos anteriores a 2005 podem não ter sido abrangidos nesse levantamento.

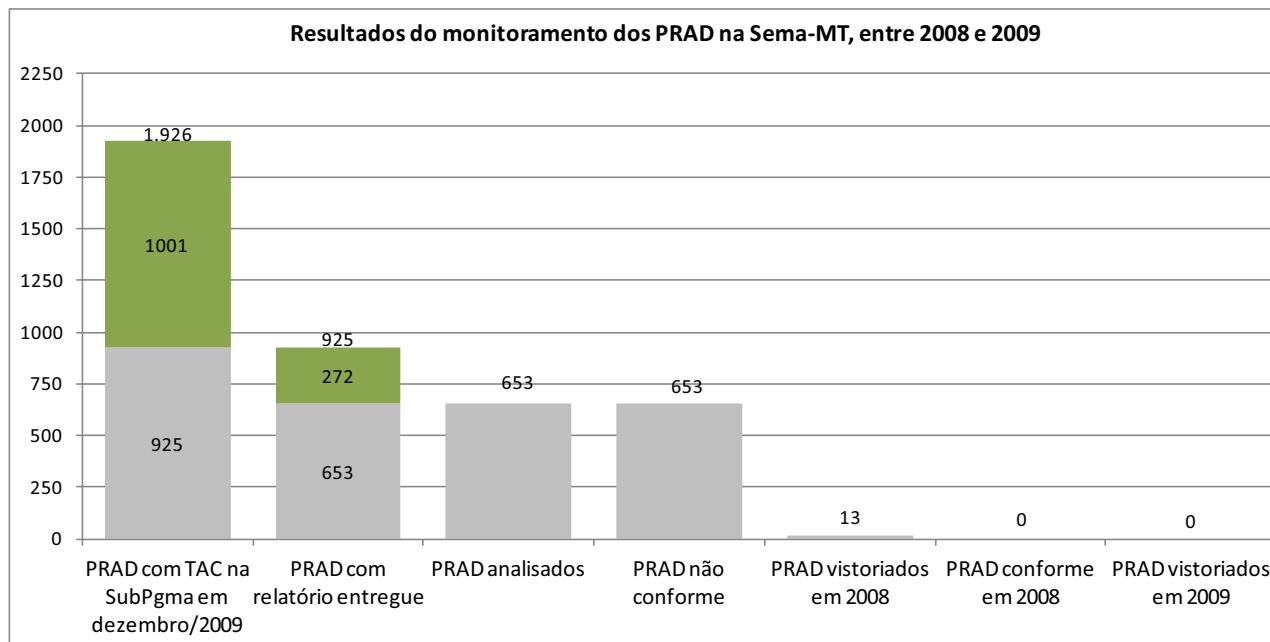


Figura 8: Resultado do monitoramento dos PRAD na Sema-MT.

Fonte: Dados documentais das Coordenadorias de Geotecnologia e de Monitoramento e Recuperação de Áreas Degradadas da Sema-MT

FISCALIZAÇÃO

A fiscalização das atividades florestais em Mato Grosso é desempenhada pela Sema-MT e pelo Ibama-MT. Na Sema-MT, está sob a responsabilidade da Coordenadoria de Fiscalização Florestal e Unidades de Conservação (CFFUC), vinculada à Superintendência de Fiscalização (SUF), que opera a partir de sua sede em Cuiabá e conta com apoio de 11 escritórios regionais. No Ibama, está sob a responsabilidade da Divisão de Controle e Fiscalização (DICOF), que também opera a partir de sua base de Cuiabá, com apoio de três gerências executivas e quatro escritórios regionais no interior do estado.

O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento Ilegal na Amazônia Legal (PPCDAM) vem possibilitando aporte de recursos e planejamento integrado das operações de fiscalização coordenadas pelo Ibama-MT. O planejamento anual de alvos para fiscalização é realizado com base nos dados dos sistemas de detecção do desmatamento, numa modelagem de tendência de desmatamento futuro, e no uso de informações de inteligência. Esse planejamento envolve indiretamente as Polícias Federal, Civil e Rodoviária, Ministérios Públicos Federal e Estadual, Exército, Sema-MT e Agência Brasileira de Inteligência, visando maior sinergia e eficácia das ações.

Assim como o PPCDAM, o Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas de Mato Grosso (PPCDQ-MT), quando efetivamente implementado, deverá contribuir para fortalecer a fiscalização florestal da Sema-MT.

Além dos autos de infração por desmatamento e queimada ilegal ou por falta de LAU e dos termos de apreensões e embargos, nesta edição incluímos os autos por exploração seletiva, impedimento à regeneração natural, comercialização, transporte e armazenamento de madeira ilegal e implantação de madeireira sem autorização.

INDICADORES DE ESTRUTURA DA FISCALIZAÇÃO DA SEMA-MT

A composição da equipe da CFFUC em dezembro de 2009 era de 20 técnicos e 3 estagiários, em redução de 8% com relação ao ano anterior. Entre os técnicos, havia 15 fiscais e 5 agentes, sendo que somente o cargo de fiscal, que exige curso superior, tem atribuição de lavrar os autos de infração. Ocorreram mudanças nas categorias de contratos, com a diminuição de um efetivo e três comissionados e a incorporação de um temporário e um funcionário de outro órgão colocado à disposição da Sema (Quadro 6). Além dessa equipe, a CFFUC conta com o apoio de 10 policiais militares para as operações com helicóptero, porém que não são fiscais.

Em termos de equipamentos, a CFFUC teve um incremento significativo em termos de notebooks, GPS e máquinas fotográficas, porém a frota de veículos reduziu (de oito para seis caminhonetes) e segundo a SUF carece de renovação, apresentando constantemente problemas mecânicos (Quadro 6).

Nas unidades regionais, houve um incremento na equipe, de 85 técnicos e 4 estagiários no final de 2008 para 94 técnicos e 13 estagiários no final de 2009, um aumento de 20% no total. No entanto, houve alteração nos tipos de contratos, com a redução de 6 efetivos e o aumento de 5 comissionados, 9 estagiários, 8 contratos via con-

vênios com prefeitura e 2 funcionários de outros órgãos colocados a disposição da Sema¹⁸ (Quadro 6). Em termos de equipamentos, não obtivemos informações sobre o número de veículos no final de 2009, impossibilitando a análise da evolução.

Um dos problemas identificados em termos de estrutura e funcionamento da fiscalização da Sema-MT foi a falta de clareza sobre a coordenação das unidades regionais. Essas regionais foram desvinculadas da SUF em 2008 e ficaram sem vínculo hierárquico definido desde julho de 2009¹⁹, o que afetou o planejamento e a capacidade operacional da fiscalização. Além disso, os autos de infração emitidos nas regionais não têm sido inseridos de forma regular no sistema desenvolvido pela CFFUC, dificultando a transparência das informações e geração dos indicadores de resultados da fiscalização.

Além do sistema desenvolvido pela CFFUC, os autos de infração também devem ser lançados no Sistema de Monitoramento e Licenciamento Ambiental (SIMLAM) para dar continuidade aos procedimentos da responsabilização administrativa. No entanto, esses lançamentos ficaram atrasados em 2008 e 2009, por motivo da falta de pessoal administrativo na SUF, gerando um passivo de milhares de processos a serem lançados e encaminhados para a responsabilização. Desde março de 2010, a SUF voltou a lançar os autos no SIMLAM, e está desde então reduzindo progressivamente o passivo acumulado.

Outra lacuna identificada na fiscalização da Sema-MT foi a falta de treinamento específico para os fiscais e agentes da sede das regionais, que recebem apenas orientações e um acompanhamento nas primeiras viagens a campo. A capacitação dos operadores da fiscalização é uma ação prevista no PPCDQ-MT, mas ainda não implementada.

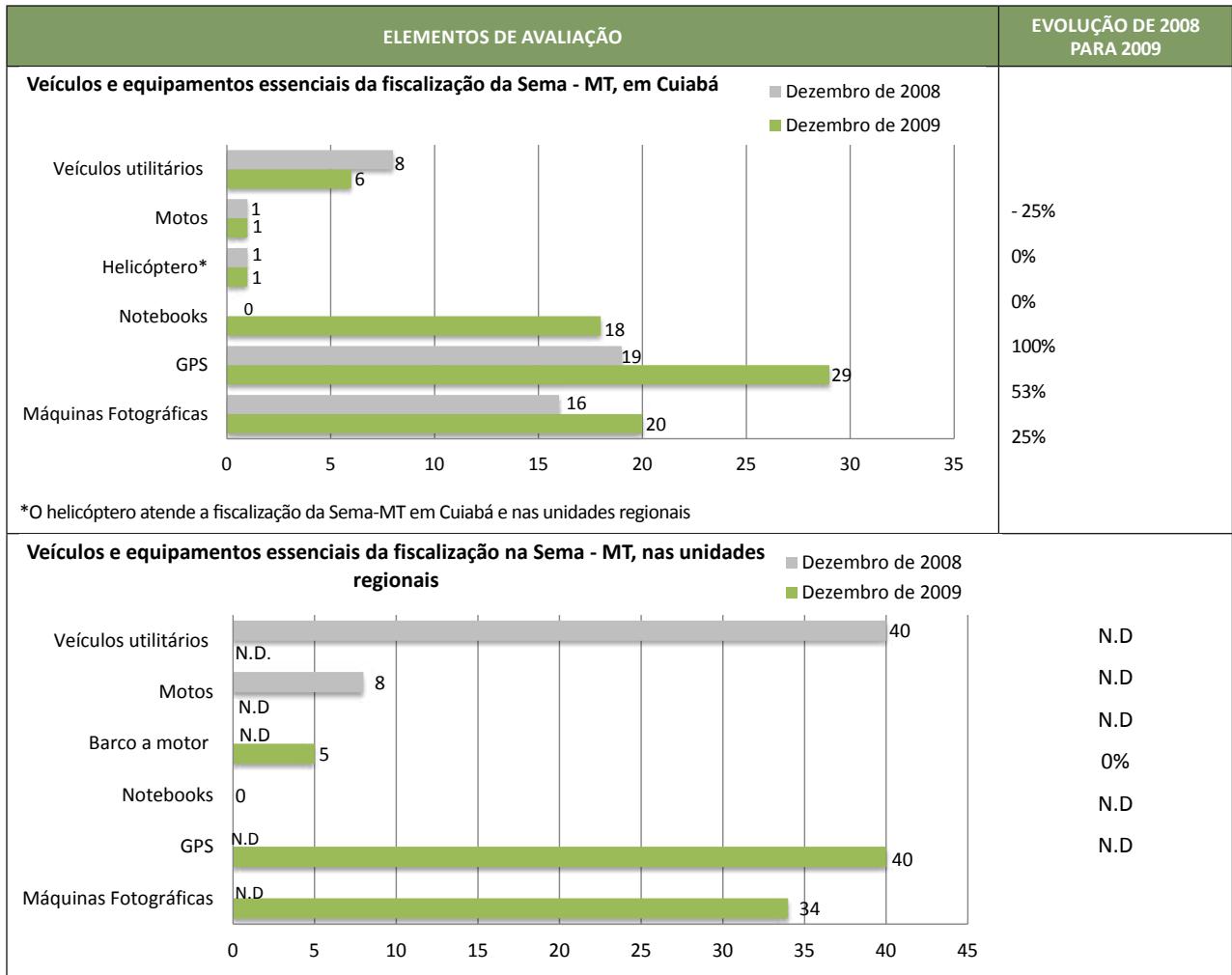
Para consolidar a estrutura de fiscalização da Sema-MT, é necessário:
i) aumentar o quadro de funcionários efetivos; ii) determinar definitivamente a subordinação das unidades regionais e ampliar seu papel na fiscalização; iii) resolver pendências administrativas de lançamento dos processos no sistema; e iv) investir na formação dos fiscais. Essas ações são fundamentais para potencializar os investimentos do estado na fiscalização florestal.

Quadro 6 - Indicadores de estrutura da fiscalização da Sema-MT

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009																												
<p>Composição da equipe de fiscalização florestal na Sema - MT, em Cuiabá</p> <table border="1"> <caption>Composição da equipe de fiscalização florestal na Sema - MT, em Cuiabá</caption> <thead> <tr> <th>Mês</th> <th>Efetivos</th> <th>Comissionados</th> <th>Temporários</th> <th>A disposição da Sema</th> <th>Estagiários</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Dezembro de 2008</td> <td>3</td> <td>19</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>3</td> <td>25</td> </tr> <tr> <td>Dezembro de 2009</td> <td>2</td> <td>16</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>3</td> <td>23</td> </tr> </tbody> </table>		Mês	Efetivos	Comissionados	Temporários	A disposição da Sema	Estagiários	Total	Dezembro de 2008	3	19	0	0	3	25	Dezembro de 2009	2	16	1	1	3	23	-8%							
Mês	Efetivos	Comissionados	Temporários	A disposição da Sema	Estagiários	Total																								
Dezembro de 2008	3	19	0	0	3	25																								
Dezembro de 2009	2	16	1	1	3	23																								
<p>Composição da equipe de fiscalização florestal por atribuição na Sema-MT, em Cuiabá, em Dezembro de 2009</p> <table border="1"> <caption>Composição da equipe de fiscalização florestal por atribuição na Sema-MT, em Cuiabá, em Dezembro de 2009</caption> <thead> <tr> <th>Atribuição</th> <th>Efetivos</th> <th>Comissionados</th> <th>Temporários</th> <th>A disposição da Sema</th> <th>Estagiários</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Fiscais</td> <td>2</td> <td>11</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>0</td> <td>15</td> </tr> <tr> <td>Agentes</td> <td>0</td> <td>5</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Estagiários</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>3</td> <td>3</td> </tr> </tbody> </table>		Atribuição	Efetivos	Comissionados	Temporários	A disposição da Sema	Estagiários	Total	Fiscais	2	11	1	1	0	15	Agentes	0	5	0	0	0	5	Estagiários	0	0	0	0	3	3	N.A.
Atribuição	Efetivos	Comissionados	Temporários	A disposição da Sema	Estagiários	Total																								
Fiscais	2	11	1	1	0	15																								
Agentes	0	5	0	0	0	5																								
Estagiários	0	0	0	0	3	3																								
<p>Composição da equipe de de fiscalização na Sema - MT, nas unidades regionais</p> <table border="1"> <caption>Composição da equipe de de fiscalização na Sema - MT, nas unidades regionais</caption> <thead> <tr> <th>Mês</th> <th>Efetivos</th> <th>Comissionados</th> <th>Convênios</th> <th>A disposição da Sema</th> <th>Estagiários</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Dezembro de 2008</td> <td>44</td> <td>41</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>4</td> <td>89</td> </tr> <tr> <td>Dezembro de 2009</td> <td>38</td> <td>46</td> <td>8</td> <td>2</td> <td>13</td> <td>107</td> </tr> </tbody> </table>		Mês	Efetivos	Comissionados	Convênios	A disposição da Sema	Estagiários	Total	Dezembro de 2008	44	41	0	0	4	89	Dezembro de 2009	38	46	8	2	13	107	+ 20%							
Mês	Efetivos	Comissionados	Convênios	A disposição da Sema	Estagiários	Total																								
Dezembro de 2008	44	41	0	0	4	89																								
Dezembro de 2009	38	46	8	2	13	107																								

18 Esses números não incluem 15 servidores temporários que incluem vigilantes, auxiliares de limpeza e secretárias.

19 Portaria 115 de 15/09/2008, Art. 1º: "As Regionais do Setor Base Florestal ficarão subordinadas tecnicamente ao Secretário Adjunto de Mudanças Climáticas, e as demais ao Secretário Adjunto de Qualidade Ambiental." revogada em 01/07/2009, sem nova definição de subordinação.



Fonte: dados documentais e eletrônicos fornecidos pela Superintendência de Fiscalização (SUF/Sema-MT).

Os recursos do PPCDAM permitiram aumentar significativamente a estrutura de fiscalização do Ibama-MT. Da mesma forma, o PPCDQ MT, quando implementado, deverá permitir consolidar a estrutura da fiscalização da Sema-MT, entre outras demandas da gestão florestal estadual identificadas nesse documento.

INDICADORES DE ESTRUTURA DA FISCALIZAÇÃO DO IBAMA-MT

A Divisão de Controle e Fiscalização (DICO) do Ibama-MT em Cuiabá está composta de um núcleo de operações, um núcleo de informações estratégicas e um núcleo de inteligência. No núcleo de operações está alocada a maior parte dos fiscais que viajam a campo, enquanto o núcleo de informações estratégicas é responsável pelo monitoramento do desmatamento, focos de calor, geração de cartas-imagem, atendimento a denúncias ("Linha Verde") e o núcleo de inteligência trabalha no levantamento de dados que subsidiam as operações e atua também na fiscalização virtual madeireira, através do Cadastro de Consumidores de Produtos Florestais Madeireiros da Sema-MT (CC-Sema).

O quadro de pessoal da DICO em Cuiabá contava no final de 2009 com 33 técnicos, um incremento de 65% com relação ao ano anterior. O número de analistas ambientais efetivos passou de 20 para 28, dos quais 24 alocados no núcleo de operações e quatro no núcleo de informações estratégicas, e cinco brigadistas de incêndio foram contratados por meio de contratos temporários. Nas quatro gerências executivas (Juína, Sinop e Barra do Garças e Rondonópolis) e três escritórios regionais (Aripuanã, Canarana e Pontes Lacerda) o quadro em dezembro de 2009 era de 57 analistas e três temporários, totalizando 60 técnicos, um aumento de 11% com relação ao ano anterior (Quadro 7).

Também houve um incremento nos equipamentos e veículos em 2009. Em termos de equipamentos, foram adquiridos GPS, notebooks, netbooks e máquinas fotográficas e filmadoras. Já em termos de veículos, a frota ganhou cinco novas caminhonetes, totalizando 65 unidades. Segundo Ibama-MT, o aporte de recursos do PPCDAM possibilitou a aquisição de novos equipamentos e veículos em 2009 (Quadro 7).

No Ibama-MT, o lançamento de autos de infração no Sistema de arrecadação e fiscalização (SISCAF) está atualizado mas tem deficiência na padronização dos lançamentos de dados, o que dificulta a geração de indicadores.

Quadro 7 - Indicadores de estrutura da fiscalização do IBAMA – MT

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009																																
<p>Composição da equipe de fiscalização no Ibama - MT, em Cuiabá</p> <table border="1"> <caption>Composição da equipe de fiscalização no Ibama - MT, em Cuiabá</caption> <thead> <tr> <th>Mês</th> <th>Efetivos</th> <th>Temporários</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Dezembro de 2008</td> <td>20</td> <td>0</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>Dezembro de 2009</td> <td>28</td> <td>5</td> <td>33</td> </tr> </tbody> </table>		Mês	Efetivos	Temporários	Total	Dezembro de 2008	20	0	20	Dezembro de 2009	28	5	33	+ 65%																				
Mês	Efetivos	Temporários	Total																															
Dezembro de 2008	20	0	20																															
Dezembro de 2009	28	5	33																															
<p>Composição da equipe de fiscalização no Ibama - MT, nas gerências executivas e escritórios regionais</p> <table border="1"> <caption>Composição da equipe de fiscalização no Ibama - MT, nas gerências executivas e escritórios regionais</caption> <thead> <tr> <th>Mês</th> <th>Efetivos</th> <th>Temporários</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Dezembro de 2008</td> <td>54</td> <td>0</td> <td>54</td> </tr> <tr> <td>Dezembro de 2009</td> <td>57</td> <td>3</td> <td>60</td> </tr> </tbody> </table>		Mês	Efetivos	Temporários	Total	Dezembro de 2008	54	0	54	Dezembro de 2009	57	3	60	+ 11%																				
Mês	Efetivos	Temporários	Total																															
Dezembro de 2008	54	0	54																															
Dezembro de 2009	57	3	60																															
<p>*O helicóptero atende a fiscalização da Sema-MT em Cuiabá e nas unidades regionais</p> <p>Veículos e equipamentos essenciais da fiscalização do Ibama MT, em Cuiabá</p> <table border="1"> <caption>Veículos e equipamentos essenciais da fiscalização do Ibama MT, em Cuiabá</caption> <thead> <tr> <th>Item</th> <th>Dezembro de 2008</th> <th>Dezembro de 2009</th> <th>Variação</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Veículos utilitários</td> <td>16</td> <td>16</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>Helicópteros*</td> <td>5</td> <td>5</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>GPS</td> <td>9</td> <td>14</td> <td>56%</td> </tr> <tr> <td>Máquinas Fotográficas</td> <td>5</td> <td>8</td> <td>60%</td> </tr> <tr> <td>Notebooks</td> <td>4</td> <td>4</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>Netbooks</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Filmadoras</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>-</td> </tr> </tbody> </table>		Item	Dezembro de 2008	Dezembro de 2009	Variação	Veículos utilitários	16	16	0%	Helicópteros*	5	5	0%	GPS	9	14	56%	Máquinas Fotográficas	5	8	60%	Notebooks	4	4	0%	Netbooks	0	2	-	Filmadoras	0	2	-	0% 0% 56% 60% 0% - -
Item	Dezembro de 2008	Dezembro de 2009	Variação																															
Veículos utilitários	16	16	0%																															
Helicópteros*	5	5	0%																															
GPS	9	14	56%																															
Máquinas Fotográficas	5	8	60%																															
Notebooks	4	4	0%																															
Netbooks	0	2	-																															
Filmadoras	0	2	-																															
<p>*Os helicópteros atendem a fiscalização do Ibama em todo o Brasil</p> <p>Veículos e equipamentos essenciais da fiscalização no Ibama - MT, nas gerências executivas e escritórios regionais</p> <table border="1"> <caption>Veículos e equipamentos essenciais da fiscalização no Ibama - MT, nas gerências executivas e escritórios regionais</caption> <thead> <tr> <th>Item</th> <th>Dezembro de 2008</th> <th>Dezembro de 2009</th> <th>Variação</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Veículos utilitários</td> <td>44</td> <td>49</td> <td>11%</td> </tr> <tr> <td>GPS</td> <td>22</td> <td>52</td> <td>136%</td> </tr> <tr> <td>Máquinas Fotográficas</td> <td>17</td> <td>29</td> <td>71%</td> </tr> <tr> <td>Notebooks</td> <td>13</td> <td>16</td> <td>23%</td> </tr> <tr> <td>Netbooks</td> <td>0</td> <td>6</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Filmadoras</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>-</td> </tr> </tbody> </table>		Item	Dezembro de 2008	Dezembro de 2009	Variação	Veículos utilitários	44	49	11%	GPS	22	52	136%	Máquinas Fotográficas	17	29	71%	Notebooks	13	16	23%	Netbooks	0	6	-	Filmadoras	0	2	-	11% 136% 71% 23% - -				
Item	Dezembro de 2008	Dezembro de 2009	Variação																															
Veículos utilitários	44	49	11%																															
GPS	22	52	136%																															
Máquinas Fotográficas	17	29	71%																															
Notebooks	13	16	23%																															
Netbooks	0	6	-																															
Filmadoras	0	2	-																															

Fontes: entrevistas no Ibama –MT e dados fornecidos via endereço eletrônico.

INDICADORES DE PRODUTIVIDADE E RESULTADOS²⁰ DA FISCALIZAÇÃO DA SEMA-MT

A fiscalização da Sema-MT emite autos de infração (multas) por desmatamento, queimada ilegal, exploração seletiva, transporte, armazenamento e comercialização ilegal de madeira. Também emite termos de embargo de propriedades e de apreensão de veículos e equipamentos utilizados nas atividades ilegais. Além disso, emite autos de infração por falta de Licença Ambiental Única (LAU) e notificações para providenciar LAU ou Cadastro Ambiental Rural (CAR). Também atende outras demandas dos Ministérios Públicos federal e estadual e da ouvidoria setorial da Sema-MT vinculadas à fiscalização ambiental.

Desmatamento e queimadas

Em 2009, a Sema-MT emitiu 945 autos por desmatamento ilegal, um aumento de 67% com relação ao ano anterior. No entanto, a área total dos autos emitidos re-

²⁰ Em 2009, o banco de dados de autos de infração não foi alimentado adequadamente pelas regionais da Sema-MT. Portanto, é possível que os números, áreas e valores dos autos tenham sido maiores que os apresentados aqui.

A fiscalização acompanhou a redução do tamanho dos desmatamentos em 2009, reduzindo a área autuada sem diminuir o esforço total de fiscalização. Essa evolução parece consistente e deveria ser continuada.

duziu, de 253 mil hectares em 2008 para 166 mil hectares em 2009, uma redução de 34% (Quadro 8). Essa redução da área total é resultado da maior proporção de autos por desmatamentos inferiores a 50 hectares, que representaram 51% do número total (4% da área total) em 2009, contra 35% do número total (1% da área total) em 2008. Por sua vez, essa evolução reflete a contínua redução do tamanho dos desmatamentos, reportada na seção “Contexto do desmatamento” acima.

Quanto aos autos por queimada ilegal, foram emitidos 408 autos em 2009, um número próximo do anterior (405 autos). No entanto, para as queimadas também a área total dos autos emitidos reduziu fortemente, de 263 mil hectares em 2008 para 129 mil hectares em 2009 (Quadro 8). Segundo a Sema-MT, isso se deve ao aperfeiçoamento da qualidade da informação do monitoramento, aumentando a precisão do cálculo das áreas queimadas. Como resultado, espera-se que sejam reduzidos autos cancelados no processo de responsabilização administrativa.

Apesar da redução da área total dos autos por desmatamento e queimada ilegal, o valor total desses autos teve um ligeiro aumento, passando de R\$ 832 milhões em 2008 para R\$ 867 milhões em 2009. Isso foi devido à alteração da legislação federal, que fixou valores unitários mais elevados para todas as infrações ambientais²¹.

Quadro 8 - Indicadores de produtividade e resultados da fiscalização da Sema-MT - desmatamento e queimadas ilegais

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009
<p>Número de autos emitidos por desmatamento ilegal pela Sema - MT</p> <p>■ 1º Semestre ■ 2º Semestre</p> <p>Ano 2008: 288 (1º Semestre), 278 (2º Semestre), Total: 566</p> <p>Ano 2009: 482 (1º Semestre), 463 (2º Semestre), Total: 945</p>		+ 67%
<p>Área dos autos por desmatamento ilegal</p> <p>■ 1º Semestre ■ 2º Semestre</p> <p>Ano 2008: 137 (1º Semestre), 116 (2º Semestre), Total: 253</p> <p>Ano 2009: 92 (1º Semestre), 74 (2º Semestre), Total: 166</p> <p>Área dos autos (milhares de hectares)</p>		- 34%
<p>Valor dos autos por desmatamento ilegal</p> <p>■ 1º Semestre ■ 2º Semestre</p> <p>Ano 2008: 127 (1º Semestre), 189 (2º Semestre), Total: 316</p> <p>Ano 2009: 255 (1º Semestre), 165 (2º Semestre), Total: 420</p> <p>Valor dos autos (milhões de R\$)</p>		+ 5%
<p>Número de autos emitidos por queimada ilegal pela Sema-MT</p> <p>■ 1º Semestre ■ 2º Semestre</p> <p>Ano 2008: 305 (1º Semestre), 100 (2º Semestre), Total: 405</p> <p>Ano 2009: 125 (1º Semestre), 283 (2º Semestre), Total: 408</p>		+ 1%
<p>Área dos autos por queimada ilegal</p> <p>■ 1º Semestre ■ 2º Semestre</p> <p>Ano 2008: 186 (1º Semestre), 116 (2º Semestre), Total: 263</p> <p>Ano 2009: 51 (1º Semestre), 74 (2º Semestre), Total: 129</p> <p>Área dos autos (milhares de hectares)</p>		- 51%
<p>Valor dos autos por queimada ilegal</p> <p>■ 1º Semestre ■ 2º Semestre</p> <p>Ano 2008: 301 (1º Semestre), 215 (2º Semestre), Total: 516</p> <p>Ano 2009: 178 (1º Semestre), 269 (2º Semestre), Total: 447</p> <p>Valor dos autos (milhões de R\$)</p>		- 13%

Fonte: banco de dados da fiscalização fornecido pela SUF

²¹ O decreto nº 6.514 de julho de 2008 definiu valores fixos e mais elevados para as multas. Por exemplo, o valor da multa por explorar área de Reserva Legal sem autorização prévia, que variava entre R\$ 100,00 a R\$ 300,00 por hectare ou fração, passou para R\$ 5.000,00 por hectare.

Exploração, transporte, armazenamento e comercialização ilegais de madeira

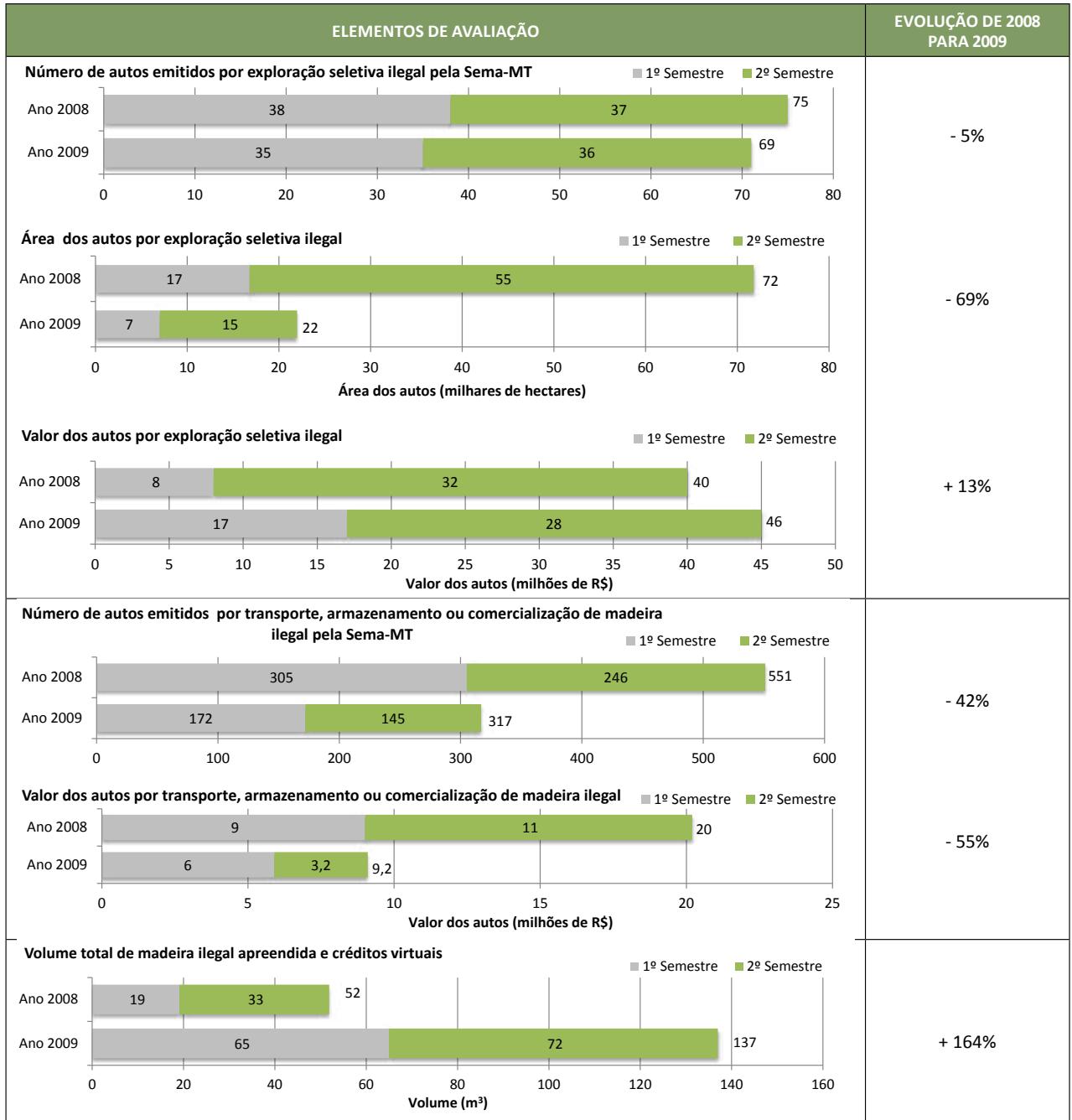
Em 2009, a Sema-MT emitiu 71 autos por exploração seletiva não autorizada, uma diminuição de 5% com relação ao ano anterior. O valor total desse tipo de autuações passou de 40 para 45 milhões de reais, um aumento de 13%; no entanto, a área desse tipo de autuações caiu de 72 para 22 mil hectares, uma queda de 69% (Quadro 8).

Quanto às autuações por transporte, armazenamento e comercialização ilegal de madeira, o número de autos reduziu de 551 em 2008 para 317 em 2009, e o valor total das autuações também reduziu, de R\$ 20 para 9 milhões (reduções de 42% e 55%, respectivamente).

O volume de madeira objeto de autos de infração (incluindo madeira apreendida e créditos virtuais) aumentou de 52 para 137 m³ em 2009, um aumento de 164% em decorrência do início das autuações e/ou apreensões de madeira por exploração seletiva ilegal (Quadro 9).

Chama atenção a atuação limitada e decrescente da fiscalização da Sema-MT sobre a exploração florestal ilegal. Não parece consistente com os níveis elevados de degradação florestal reportados pelos sistemas de monitoramento.

Quadro 9 - Indicadores de produtividade e resultados da fiscalização da Sema-MT – exploração, transporte, armazenamento e comercialização ilegais e madeira



Fonte: banco de dados da fiscalização fornecido pela SUF

Termos de apreensões e termos de embargos

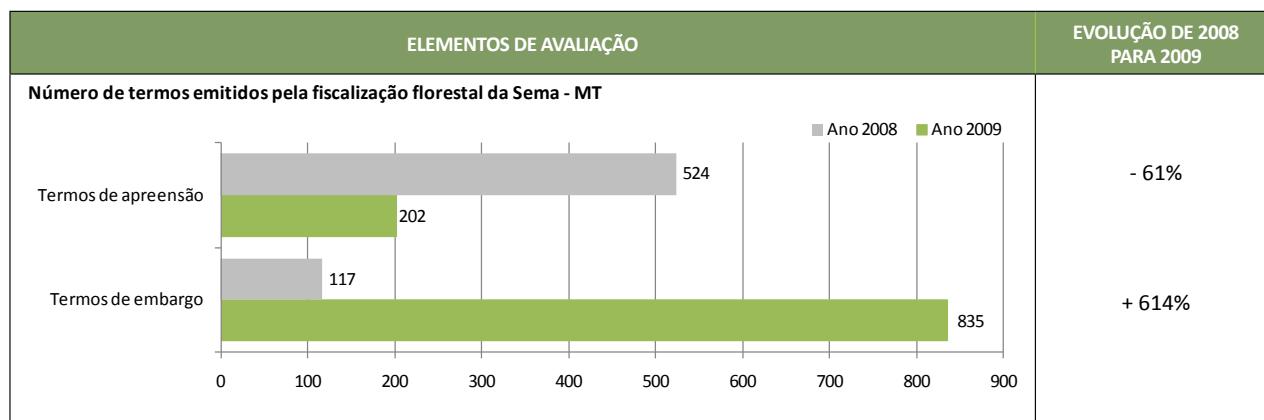
A fiscalização florestal, além de autos de infração, pode se acompanhar da apreensão de madeira e de caminhão, trator e equipamentos em geral utilizados sem autorização. Além disso, pode gerar embargo de atividades e áreas agropecuárias em caso de desmatamento ilegal.

A baixa eficácia das apreensões e a falta de monitoramento dos embargos são preocupantes. Esses dispositivos são fundamentais para assegurar a punição das infrações ambientais, especialmente considerando as dificuldades na cobrança das multas, e devem ser efetivados.

Em 2009, foram emitidos 202 termos de apreensão, uma redução de 61% com relação ao ano anterior (524 termos) (Quadro 10). Segundo a Sema-MT, essa redução pode ter sido resultado de um aperfeiçoamento da legislação estadual em matéria de nomenclatura das espécies. Ainda segundo a Sema-MT, em apenas 1% das apreensões os equipamentos e veículos são efetivamente recolhidos, pois o órgão não dispõe de caminhão prancha necessário para o seu transporte. Geralmente, o proprietário fica como fiel depositário e não é monitorado e os equipamentos e veículos “apreendidos” seguem em uso.

Já o número de termos de embargo da fiscalização florestal aumentou de 117 para 835 termos de 2008 para 2009, um aumento de 614% (Quadro 10). Esses termos começaram a serem aplicados a partir de julho/2008 pela Sema-MT, com a regulamentação do Decreto nº 6.514, que determina o embargo das atividades agropecuárias sem autorização. O descumprimento desses embargos prevê severas multas²² e o órgão ambiental tem o dever de comunicá-lo ao Ministério Público Estadual no prazo de 72 horas, para apuração do cometimento de infração penal. No entanto, não existe um monitoramento adequado do cumprimento dos embargos de atividades agropecuárias. Segundo a Sema-MT, nas operações com helicóptero está sendo monitorado o cumprimento ou não desses embargos.

Quadro 10 - Indicadores de produtividade e resultados da fiscalização da Sema-MT – Apreensões e embargos



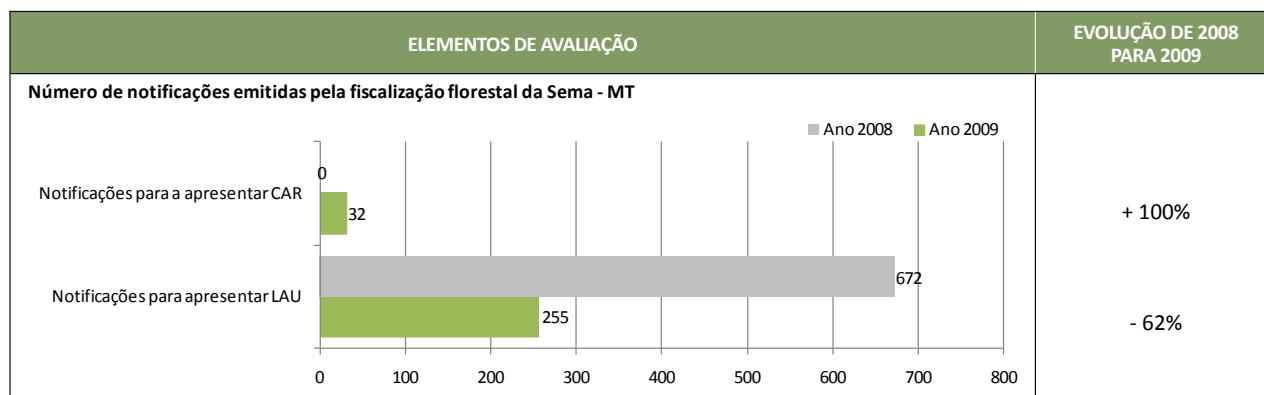
Fonte: banco de dados da fiscalização fornecido pela SUF

LAU e CAR

Em 2009, foram emitidas 255 notificações para providenciar Licença Ambiental Única (LAU), em forte redução com relação ao ano anterior (672 notificações). O número de autos por falta de LAU ou descumprimento da notificação para providenciar a mesma também diminuiu, especialmente no segundo semestre de 2009, quando foram emitidos apenas 34 desses autos, contra 356 no primeiro semestre. Em função do programa MT Legal, esses autos foram temporariamente suspensos. A partir da regulamentação do programa em Novembro/2009, a Sema-MT passou a notificar para providenciar o CAR, porém nos dois primeiros meses do programa foram emitidas somente 32 notificações (Quadro 11). De fato, o MT Legal está baseado na adesão voluntária dos proprietários.

A adesão voluntária ao SIMLAM é uma aposta do programa MT Legal que precisa se efetivar rapidamente. Caso contrário, será necessário retomar com intensidade as campanhas de notificações.

Quadro 11- Indicadores de produtividade e resultados da fiscalização da Sema-MT – LAU e CAR



Fonte: banco de dados da fiscalização fornecido pela SUF

²² Decreto nº 6.514/3, “Art.79. Descumprir embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas: Multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).”

INDICADORES DE PRODUTIVIDADE E RESULTADOS DA FISCALIZAÇÃO DO IBAMA-MT

A fiscalização florestal do Ibama-MT, assim como da Sema-MT, também aplica autos de infração por desmatamento, queimada e exploração seletiva ilegais e por transporte, armazenamento e comercialização ilegal de madeira, termos de embargo de atividades agropecuárias e termos de apreensão de madeira, veículos e equipamentos utilizados em atividades florestais ilegais, assim como autos de infração por falta de LAU e notificações para providenciar LAU ou CAR. Além disso, emite autos de infração por impedir a regeneração natural e por falta de licença em madeireira, carvoaria ou serraria.

Desmatamento, queimadas e impedimento da regeneração natural

O Ibama-MT lavrou 309 autos de infração por desmatamento ilegal em 2009, uma redução de 37% com relação ao ano anterior. A área e o valor total desses autos também reduziu, de 177 para 91 milhares de hectares e de R\$ 553 milhões para R\$ 356 milhões, uma redução de 49 e 36%, respectivamente. A redução menor do valor total com relação à área total foi devido, assim como na Sema-MT, à alteração da legislação federal, que fixou valores unitários mais elevados para as infrações ambientais²³.

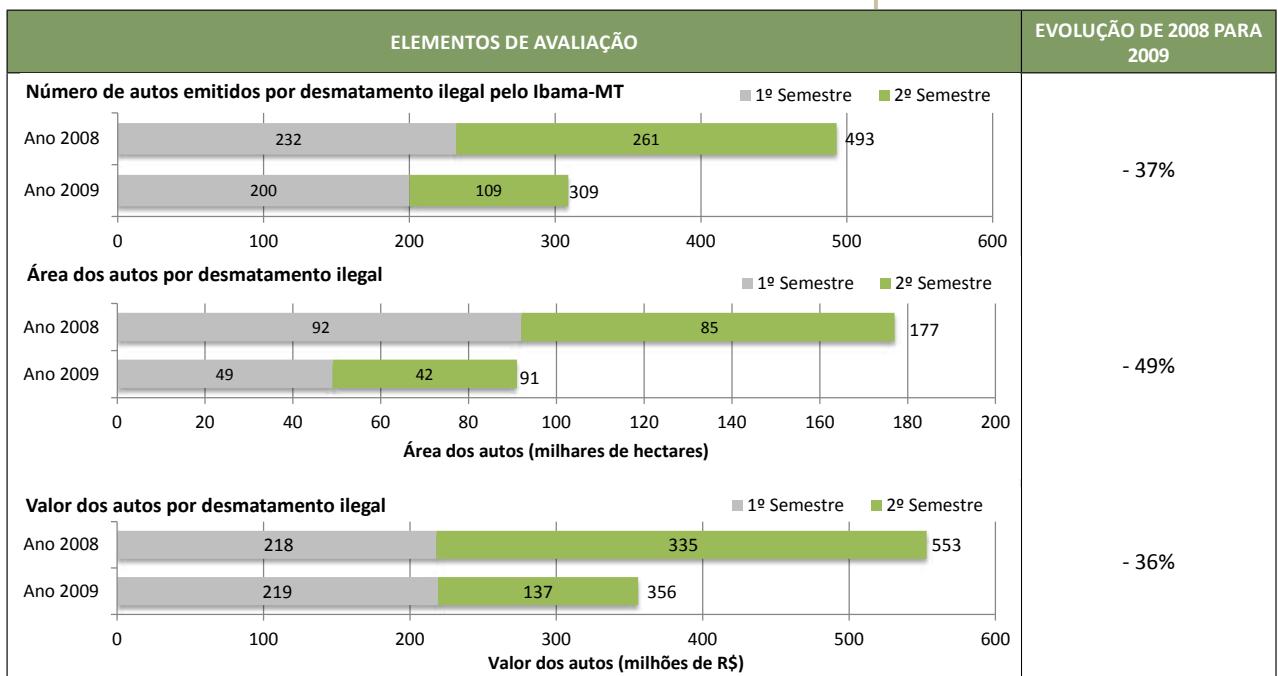
Em termos de queimadas, em 2009 foram aplicados 92 autos, por uma área de 23 mil hectares e resultando em um valor total de multas de R\$ 44 milhões. O número e a área total autuada reduziram em relação ao ano anterior, em 21% e 38%, respectivamente. Porém, o valor total das multas apresentou um aumento de 4%, também resultado da alteração na legislação. A maior parte dos autos foi lavrada no segundo semestre do ano, época de concentração de queimadas e período proibitivo (entre 15 de julho e 30 de setembro) (Quadro 12).

Quanto aos autos por impedir ou dificultar a regeneração, são lavrados em áreas onde o desmatamento ou queimada ocorreu há mais de cinco anos²⁴, mas ainda não foi reparado. Em 2009, foram aplicados 35 autos dessa categoria, para uma área total de 19 mil hectares, em redução com relação ao ano anterior de 58% e 57%, respectivamente. Já o valor total desses autos somou R\$ 80 milhões, 11% a mais que em 2008, resultado mais uma vez do aumento do valor das multas por hectare (Quadro 12).

Segundo o Ibama-MT, os números e áreas maiores em 2008 estão relacionados a áreas maiores de desmatamento ilegal. Além disso, ainda segundo o Ibama-MT, houve uma mudança de estratégia do órgão a nível nacional, onde se atacam menos alvos, mas com maior efetividade e demonstração de prejuízo e punição aos infratores ambientais, fazendo com que outros desistam da prática ilegal.

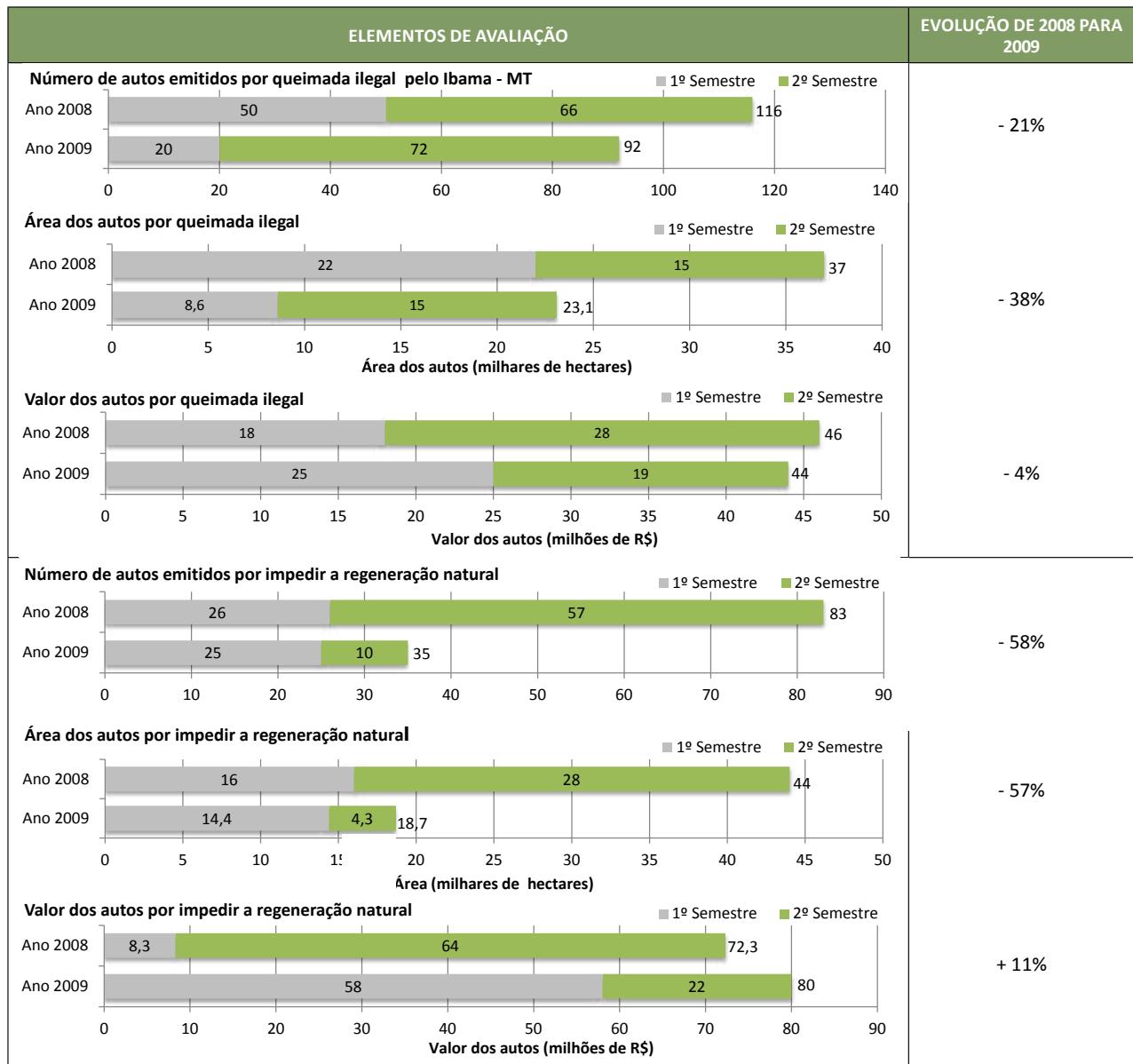
Em termos quantitativos, a atuação do Ibama-MT na fiscalização do desmatamento e queimadas ilegais continuou reduzindo em 2009, refletindo uma mudança de estratégia do órgão federal. Sua atuação focada em um número menor de infrações é supletiva e complementar à atuação do órgão estadual, que tem o dever de continuar atuando de forma sistemática os desmatamentos e queimadas ilegais.

Quadro 12 - Indicadores de produtividade e resultados da fiscalização do Ibama-MT - desmatamento e queimadas



²³ O decreto nº 6.514 de julho de 2008 definiu valores fixos e mais elevados para as multas. Por exemplo, o valor da multa por explorar área de Reserva Legal sem autorização prévia, que variava entre R\$ 100,00 a R\$ 300,00 por hectare ou fração, passou para R\$ 5.000,00 por hectare.

²⁴ Nesses casos, a infração do desmatamento ou da queimada em si já prescreveu, conforme decreto federal 6.514/2008.



Fonte: banco de dados da fiscalização fornecido pela DICOF

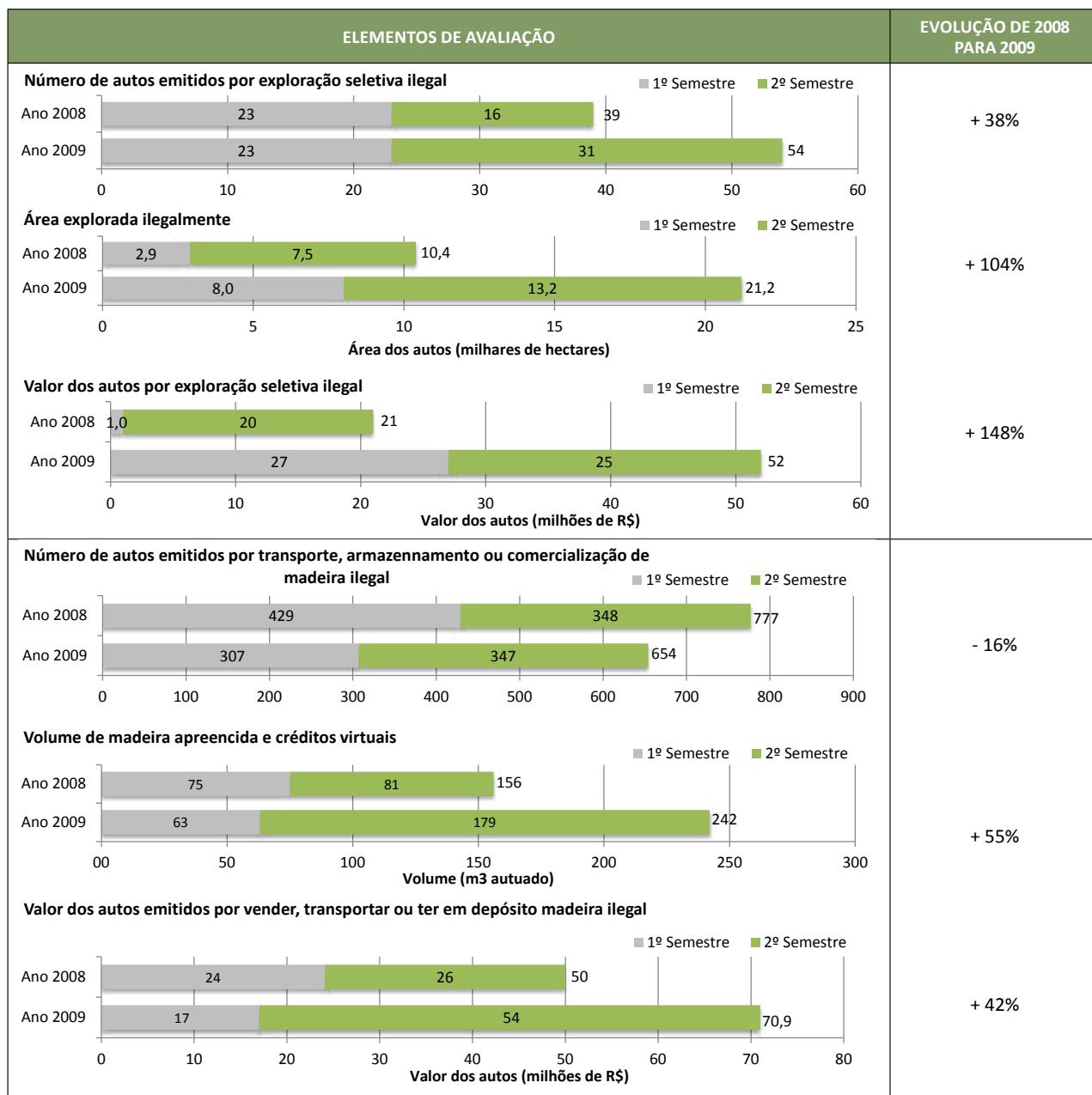
A intensificação da fiscalização da exploração florestal ilegal pelo Ibama-MT é consistente com os níveis elevados de degradação florestal registrados no estado.

Exploração, transporte, armazenamento e comercialização e madeira

Em 2009, o Ibama-MT emitiu 54 autos por exploração seletiva ilegal de madeira, um número 38% maior que no ano anterior, para uma área de 21 mil hectares, também 104% maior. O valor total desses autos ficou em R\$ 52 milhões, em crescimento de 148% com relação a 2008 (Quadro 13). Conforme mencionado acima, esse aumento maior no valor foi resultado de uma alteração na legislação em julho de 2008.

Quanto aos autos por transporte, armazenamento e comercialização ilegal de madeira, foram emitidos 654 em 2009. Esse número foi 16% menor que em 2008, mas o volume de madeira correspondente, 242 mil m³, foi 55% maior. O valor total dessas multas alcançou R\$ 71 milhões, um crescimento de 42% (Quadro 13). Esse volume de madeira autuada transporte, armazenamento e comercialização ilegal inclui 33 mil m³ de madeira apreendida, geralmente em flagrante, e 209 mil m³ de "créditos virtuais", que correspondem a créditos de exploração emitidos em áreas autorizadas que não foram efetivamente exploradas, e que foram utilizados para legalizar madeira ilegal. Segundo o Ibama-MT, o aumento no volume de madeira autuada foi decorrente da intensificação da fiscalização no Sistema de Comercialização de Produtos Florestais (Sisflora), a partir de do segundo semestre do ano.

Quadro 13 - Indicadores de produtividade e resultados da fiscalização do Ibama-MT – Exploração, transporte, armazenamento e comercialização e madeira



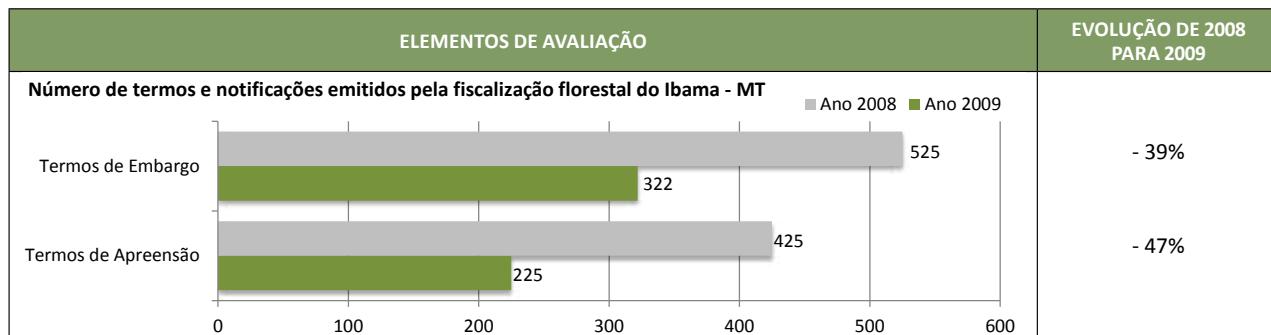
Fonte: banco de dados da fiscalização fornecido pela DICOF

Embargos e apreensões

O Ibama-MT emitiu 322 termos de embargo de propriedades rurais em 2009, um número 39% menor que no ano anterior (Quadro 14). Essa redução reflete a diminuição do número de autos por desmatamento ilegal, que é o motivo gerador desses embargos.

No mesmo ano, o órgão emitiu 225 termos de apreensão, incluindo madeira, veículos, motosserra, trator, esteira, correntão, dentre outros, 47% a menos que em 2008 (Quadro 14). Segundo o Ibama-MT, essa redução também seria resultado das mudanças de estratégia do órgão, focando em menos alvos maiores e com um trabalho mais efetivo para a responsabilização.

Quadro 14 - Indicadores de produtividade e resultados da fiscalização do Ibama-MT – embargos e apreensões



Fonte: banco de dados da fiscalização fornecido pela DICOF

Licenças ambientais e CAR

Foram aplicados pelo Ibama-MT 89 autos por falta de licença ambiental única (LAU) em 2009, uma diminuição de 37% com relação ao ano anterior. A maior redução foi no segundo semestre, com apenas 29 autos. O número de notificações para providenciar LAU também reduziu, de 510 para 312, uma redução de 39% (Quadro 15). Como no caso da Sema-MT, a diminuição do número de autos por falta de LAU e de notificações para providenciar a licença ambiental foram decorrentes da implantação do Programa MT Legal.

Quanto aos autos por falta de licença em madeireira, carvoaria ou serraria, foram 41 autos em 2009, um número 34% maior que no ano anterior, totalizando um valor de R\$ 7,6 milhões em multas (Quadro 15). Esse valor cresceu muito com relação ao ano anterior por motivo da realização, no segundo semestre de 2009, de uma operação em médias e grandes madeireiras que aplicou multas altas por falta de licenciamento. Além disso, o Anexo 5 da Instrução Normativa no 14 de maio de 2009 definiu classes de valores para aplicação de multa proporcionais ao porte da empresa.

Quadro 15 - Indicadores de produtividade e resultados da fiscalização do Ibama-MT

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009
<p>Número de autos por falta de LAU emitidos pelo Ibama-MT</p> <p>■ 1º Semestre ■ 2º Semestre</p> <p>Ano 2008: 71 (1º Semestre), 70 (2º Semestre), Total: 141</p> <p>Ano 2009: 60 (1º Semestre), 29 (2º Semestre), Total: 89</p>		- 37%
<p>Valor dos autos por falta de LAU</p> <p>■ 1º Semestre ■ 2º Semestre</p> <p>Ano 2008: 4,0 (1º Semestre), 3,3 (2º Semestre), Total: 7,3</p> <p>Ano 2009: 3,5 (1º Semestre), 1,0 (2º Semestre), Total: 4,5</p> <p>Valor dos autos (milhões de R\$)</p>		- 38%
<p>Número de autos emitidos falta de licença em madeireira, carvoaria ou serraria</p> <p>■ 1º Semestre ■ 2º Semestre</p> <p>Ano 2008: 10 (1º Semestre), 22 (2º Semestre), Total: 32</p> <p>Ano 2009: 17 (1º Semestre), 26 (2º Semestre), Total: 43</p>		+ 34%
<p>Valor dos autos falta de licença em madeireira, carvoaria ou serraria</p> <p>■ 1º Semestre ■ 2º Semestre</p> <p>Ano 2008: 0,05 (1º Semestre), 0,6 (2º Semestre), Total: 0,65</p> <p>Ano 2009: 0,4 (1º Semestre), 7,2 (2º Semestre), Total: 7,6</p> <p>Valor dos autos (milhões de R\$)</p>		+ 1074%
<p>Número de notificações florestais emitidas pelo Ibama - MT</p> <p>■ Ano 2008 ■ Ano 2009</p> <p>Notificações para apresentar LAU</p> <p>Ano 2008: 510</p> <p>Ano 2009: 312</p>		- 39%

RESPONSABILIZAÇÃO

A responsabilização administrativa é o processo que visa à efetivação dos autos de infração emitidos pela fiscalização. A Sema-MT e o Ibama-MT conduzem esse processo para os autos emitidos por suas respectivas equipes de fiscalização.

Na Sema-MT, o componente de responsabilização administrativa está sob a responsabilidade da Superintendência de Procedimentos Administrativos e Autos de Infração (SPA). No Ibama-MT, é de responsabilidade da Equipe Técnica – EQT formada por Analistas Ambientais e os processos acima de um milhão de reais passam também pela Divisão Jurídica - DIJUR.

Nesta edição ampliamos a análise sobre a responsabilização administrativa da Sema-MT. Tivemos acesso a boa parte dos processos de auto de infração julgados na SPA no período de Janeiro de 2008 a Dezembro de 2009, sendo possível detalhar os tipos de infração florestais, tempo de tramitação, resultado das decisões e motivos de cancelamento das multas.

A responsabilização inicia-se após a autuação, com a abertura do processo administrativo na Superintendência de Fiscalização (SUF) no prazo legal de cinco dias. Ao autuado cabe apresentar uma defesa no prazo legal de 20 dias. Em seguida, o processo segue para a análise jurídica da SPA, que deverá confirmar ou não a validade do auto de infração e do montante da multa emitida. Com base nisso, a autoridade julgadora delibera a decisão administrativa. O prazo legal para a análise e decisão é de 30 dias. Segundo a SPA, esse prazo não pode ser cumprido. Por fim, o autuado dispõe duas instâncias de recurso junto ao Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema-MT). A primeira é nas Juntas de Julgamento de Recurso no prazo de 20 dias, onde os conselheiros, geralmente técnicos com formação jurídica, têm prazo de 10 dias para relatar os processos. Se o recurso for homologado com sanção de multa nas Juntas, o autuado ainda tem a possibilidade de recorrer ao Conselho Pleno no prazo de 20 dias, onde os conselheiros, técnicos com formação heterogênea, têm prazo de 10 dias para relatar os processos. Segundo o Consema-MT nenhuma das instituições membros do conselho cumprem os prazos nas Juntas e no Pleno.

Desde julho de 2009, com a regulamentação do Decreto Federal nº 6.514 que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, foi criada uma etapa intermediária na análise jurídica da SPA, chamada de decisão interlocutória, com a finalidade de sanar o processo antes da decisão administrativa. Não existe prazo legal para emissão da decisão interlocutória. Após isso, o autuado tem direito de manifestar-se em alegações finais no prazo de 10 dias.

Além da análise dos processos de autos de infração, a SPA emite pareceres jurídicos para todos os setores da Sema-MT, a delegacia especial de repressão a crimes contra o Meio Ambiente – DEMA, as polícias militar, civil e federal e o Ministério Público federal e estadual. Também elabora inquéritos civis, mandatos de segurança, minutas de instruções normativas, dentre outras atribuições.

Quanto ao Ibama-MT, o procedimento da responsabilização administrativo é similar ao da Sema-MT, com uma diferença importante: para os autos de infração emitidos pelo Ibama, desde maio de 2009 o recurso não é mais julgado pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama)²⁵, mas pelos Superintendentes nos Estados ou pelo Presidente do Ibama em Brasília, dependendo do valor da multa aplicada. Segundo Ibama-MT, essa mudança está permitindo aumentar a eficácia e agilidade devido a melhoria na instrução dos processos de responsabilização administrativa nesse órgão. Ainda não dispomos de informações sobre os processos tramitados no Ibama-MT.

INDICADORES DE ESTRUTURA DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

A equipe da SPA contava com 25 servidores no final de 2009, o mesmo número do final de 2008. Em termos de composição, diminuiu um advogado e aumentou um estagiário (Quadro 16). Segundo a SPA, esse efetivo é insuficiente para atender a crescente demanda. A SPA não dispõe de profissionais especializados nos trâmites administrativos. Esses trâmites incluem a elaboração de ofícios, notificações, despachos, e juntadas de avisos de recebimento (AR), entre outros. Esse trabalho administrativo atualmente está sendo realizado pelos estagiários ou por mutirões envolvendo toda a equipe.

Após Maio/2010 houve melhorias na estrutura física da SPA. A sala foi ampliada utilizando o espaço do Consema-MT, que se mudou para o Parque Estadual Massairo Okamura. Segundo a SPA, a agilidade na análise dos processos e o atendimento ao público tendem a melhorar.

Quanto à equipe do Consema-MT, que analisa a admissibilidade dos recursos administrativos e presta assessoria aos conselheiros, manteve-se inalterada em 2009 com relação a 2008, com dois advogados, um técnico terceirizado e um estagiário (Quadro 16). Segundo o Consema-MT, esse número é suficiente para atender a demanda atual do Conselho. A recente mudança de escritório para o Parque melhorou bastante a estrutura física.

Quadro 16 - Indicadores de estrutura da responsabilização

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009												
<p>Composição da equipe da SPA</p> <table border="1"> <caption>Dados do Gráfico de Composição da Equipe da SPA</caption> <thead> <tr> <th>Mês</th> <th>Advogados</th> <th>Estagiários</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Dezembro de 2008</td> <td>20</td> <td>5</td> <td>25</td> </tr> <tr> <td>Dezembro de 2009</td> <td>19</td> <td>6</td> <td>25</td> </tr> </tbody> </table>		Mês	Advogados	Estagiários	Total	Dezembro de 2008	20	5	25	Dezembro de 2009	19	6	25	+ 0%
Mês	Advogados	Estagiários	Total											
Dezembro de 2008	20	5	25											
Dezembro de 2009	19	6	25											

A estrutura da responsabilização na Sema-MT não acompanhou o aumento do número de multas emitidas, resultando no gargalo do setor. É necessário resolver essa situação para efetivar o tratamento dos processos de infrações ambientais no órgão.

²⁵ Instrução Normativa nº 14, de maio de 2009, que regula os procedimentos administrativos para apuração de infrações por conduta ou atividades lesivas ao meio ambiente, visando o princípio administrativo da celeridade no trâmite.

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009	
Composição da equipe do CONSEMA			
Dezembro de 2008	2 Advogados, 1 Terceirizados, 1 Estagiários	4	+ 0%
Dezembro de 2009	2 Advogados, 1 Terceirizados, 1 Estagiários	4	

Fontes: Dados documentais e entrevistas com a SPA e entrevista com o Consema-MT.

A criação do procedimento chamado de “decisão interlocutória”, visando sanar o processo antes da análise jurídica, teve o efeito perverso de aumentar ainda mais o tempo de tramitação das infrações ambientais na Sema-MT. Esse procedimento precisa ser revisto urgentemente para ter mais efetividade no tratamento dos processos.

Na prática, entre as decisões administrativas emitidas em 2009, a maior incidência foi de cancelamento de multa. O primeiro motivo de cancelamento, a prescrição do auto, mostra quão crítico é o problema do tempo de tramitação dos processos. O segundo motivo de cancelamento, a ilegitimidade de parte, especialmente comum em multas por queimada ilegal onde é mais difícil determinar a autoria da infração, mostra a necessidade de fortalecer as provas no momento da fiscalização.

INDICADORES DE RESULTADO E PRODUTIVIDADE DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Atuação do setor jurídico da Sema-MT (SPA)

O número de decisões administrativas deliberadas pela SPA em 2009 foi de apenas 420, uma redução de 81% em relação ao ano anterior (2.241 decisões). Essa redução foi devida à criação do procedimento de decisão interlocutória. Foram emitidas 2.725 decisões interlocutórias em 2009 (Quadro 17). Segundo a SPA, esse procedimento ampliou o direito ao contraditório e à ampla defesa, porém na prática aumentou a demora para se chegar à decisão de mérito. Paralelamente à redução do número de decisões administrativas, o valor das multas aplicadas por essas decisões sofreu uma redução, de R\$ 189 milhões em 2008 para R\$ 27 milhões em 2009, uma queda de 85%.

Realizamos um levantamento amostral de 1.204 decisões administrativas e 865 decisões interlocutórias deliberadas pela SPA em 2008 e 2009, referente a processos por infrações florestais. Dentre as 932 decisões administrativas de 2008 analisadas, 53% foram de redução de multa, 34% de manutenção de multa, 3% de aumento de multa, 9% de cancelamento de multa, 1% advertência. Os motivos mais comuns de cancelamento²⁶ foram ilegitimidade de parte (37% dos autos analisados), seguido por ausência de motivo (25%), perda do objeto (17%) e duplicidade do auto (8%) (Quadro 17). Entre os autos por queimada e desmatamento ilegal em 2008, a proporção de multas mantidas foi maior, (respectivamente, 64% e 49%). Já entre os autos por transporte, armazenamento ou comercialização ilegal de madeira, 71% sofreram redução da multa. A maior proporção de autos cancelados ocorreu para as infrações de queimadas (18%), sendo 89% por ilegitimidade de parte e 11% por perda de objeto (Quadro 17).

Dentre as 272 decisões administrativas de 2009 analisadas, 49% foram cancelamentos de multa, 25% de redução de multa, 23% de manutenção de multa, 0,4% de aumento de multa. Os motivos mais comuns de cancelamento foram prescrição do auto (34% das decisões analisadas), ilegitimidade de parte (30%), perda de objeto (12%) e ausência de objeto (10%) (Quadro 17). Segundo a SPA, o aumento da proporção dos cancelamentos em 2009 foi devido à implementação do procedimento de decisão interlocutória. Com esse procedimento, decisões de manutenção, redução ou aumento da multa são postergadas, porém as decisões por cancelamentos são emitidas, tornando a interlocutória desnecessária nesses casos.

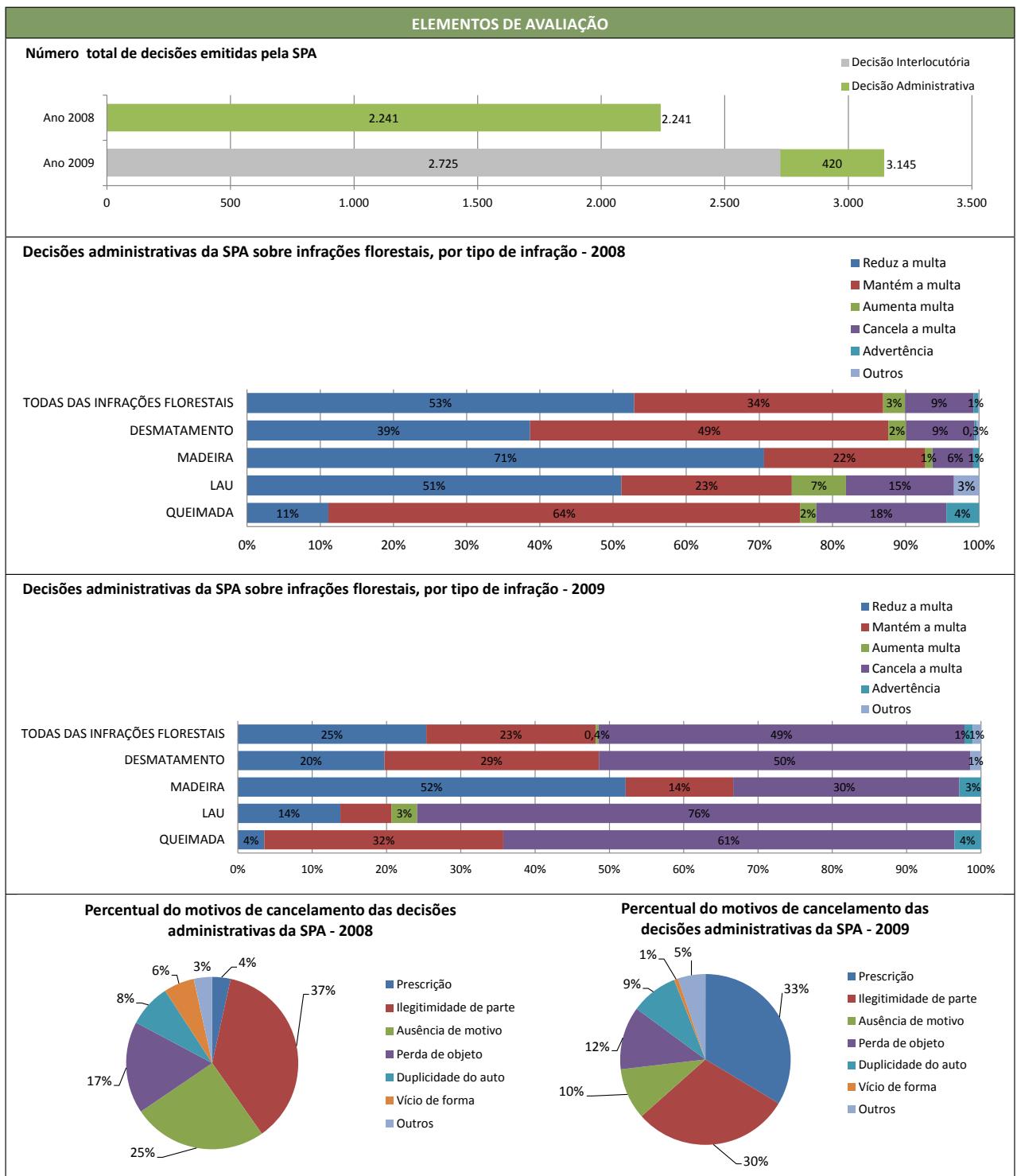
A maior proporção de cancelamento de autos ocorreu nas infrações por descumprimento de notificação ou falta de Licença Ambiental Única (LAU), seguido de Queimada e Desmatamento (respectivamente 76%, 61% e 50%). Já para as multas por transporte, armazenamento ou comercialização de madeira ilegal, a decisão mais comum foi redução da multa (52%) (Quadro 17). Segundo a SPA, isso foi devido à primariedade²⁷ do autuado, aplicando-se a multa no seu mínimo legal, ou ao fato de que parte da madeira autuada tinha autorização.

Além da redução das multas, houve casos de aumento das multas, principalmente em processos de descumprimento de notificação ou falta de LAU, por motivo de reincidência do autuado, sendo que nesses casos a multa não pode ser aplicada em seu mínimo legal.

²⁶ Definições dos principais motivos de cancelamento: (i) Ilegitimidade de parte ocorre na ausência de causalidade entre o autuado e o dano ambiental. Por exemplo, o autuado comprova que não é o proprietário da área onde o dano foi cometido; (ii) Ausência de motivos significa não haver motivo para autuação, (iii) Perda de objeto ocorre quando não há mais motivo para subsistir o auto. Por exemplo, o autuado já possuía autorização para desmate, ou guia para transportar madeira ou, no caso de infração por falta de LAU, já tinha requerido o licenciamento (iv) Duplicidade de auto refere-se a duas infrações lavradas pela mesma conduta, (v) Prescrição ocorre de duas formas: intercorrente quando o processo fica paralisado por mais de três anos pendente de despacho, ou quando o cometimento do dano ambiental ocorreu a mais de cinco anos da data de autuação e (vi) Vício de forma ocorre na falta de informações no auto de infração o que prejudica a continuidade do processo. Por exemplo, o fiscal não descrever a quantidade de madeira transportada ou quantidade de hectares desmatados no auto de infração.

²⁷ Primariedade do autuado: quando é autuado pela primeira vez para um determinado tipo de infração

Quadro 17 - Indicadores de produtividade da responsabilização na Superintendência de Procedimentos Administrativos (SPA)



Fonte: ICV, com base nos dados coletados dos processos na Superintendência de Procedimentos Administrativos (SPA).

RESULTADOS DOS ACÓRDÃOS DAS JUNTAS DE JULGAMENTO DE RECURSO DO CONSEMA-MT

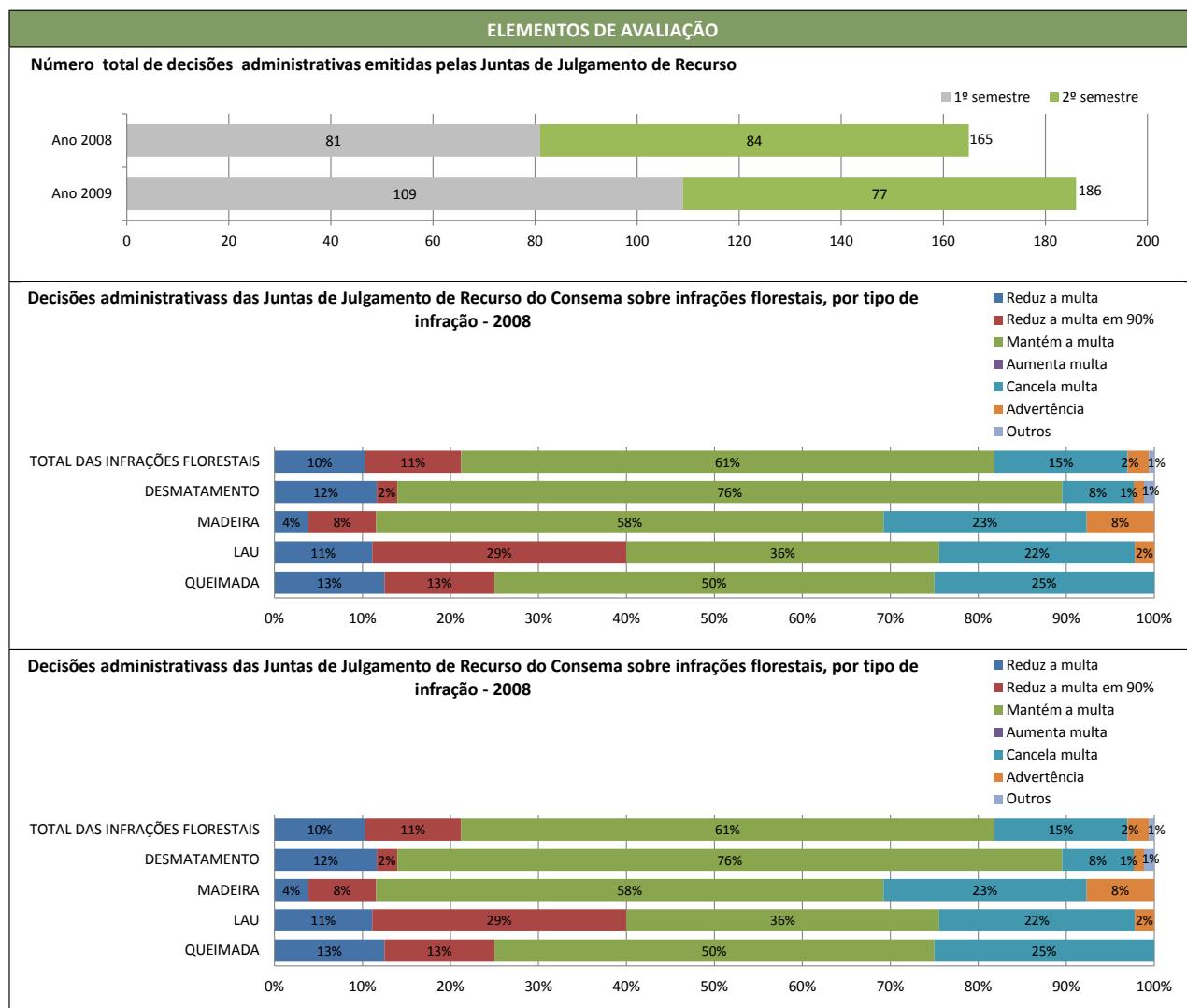
Em 2009 foram deliberados 186 acórdãos sobre infrações florestais nas Juntas de Julgamento de Recurso do Consema-MT, um número 11% superior a 2008 (165 acórdãos). Nos dois anos, a maior parte desses acórdãos (cerca de 60%) foi relativa a desmatamento ilegal (Quadro 18).

Dentre os acórdãos deliberados em 2008, 61% determinaram a manutenção da multa homologada pela SPA, 21% a redução da multa (11% desses reduzindo a multa em 90%), 15% o cancelamento de multa, 0% o aumento de multa e 2% apenas uma advertência. O tipo de infração com maior percentual de redução de multa em 90% foi o descumprimento de notificação ou falta de LAU (30%). O motivo mais comum de cancelamento foi a ilegitimidade de parte (38% dos autos analisados), e o maior índice de cancelamento ocorreu nos autos por queimada ilegal (25%) (Quadro 18).

Houve pouca variação em 2009 com relação ao ano anterior. Dentre os acórdãos deliberados nesse ano, 62% determinaram a manutenção da multa homologada

pela SPA, 19% a redução de multa (metade desse percentual reduzindo a multa em 90%) e 17% o cancelamento de multa. O tipo de infração com maior percentual de redução de multa em 90% foi novamente o descumprimento de notificação ou falta de LAU (16%). Os motivos mais comuns de cancelamento foram a ilegitimidade de parte (30% dos autos analisados) e a prescrição (24%). O maior índice de cancelamento também ocorreu nos autos por queimada ilegal (36%) (Quadro 18).

Quadro 18 - Resultado dos Acórdãos das Juntas de Julgamento de Recursos do Consema-MT por tipo de infração e decisão administrativa



Fonte: Sema-MT (disponível em: <http://www.sema.mt.gov.br/consema>), análise ICV.

Na primeira instância de recurso (Juntas do Consema), mais de um terço das multas são reduzidas ou canceladas. Na segunda instância (Pleno do Consema), novamente um a dois terços das multas mantidas em instâncias anteriores são reduzidas ou canceladas. É questionável a competência desse órgão, cujo papel estatutário diz respeito às grandes orientações da política ambiental estadual, para tomar tais decisões que pertencem à esfera administrativa. Além disso, chama atenção a quantidade pequena de multas efetivamente julgadas no Consema, sendo mais um motivo para questionar sua validade como instância de recursos de multas ambientais.

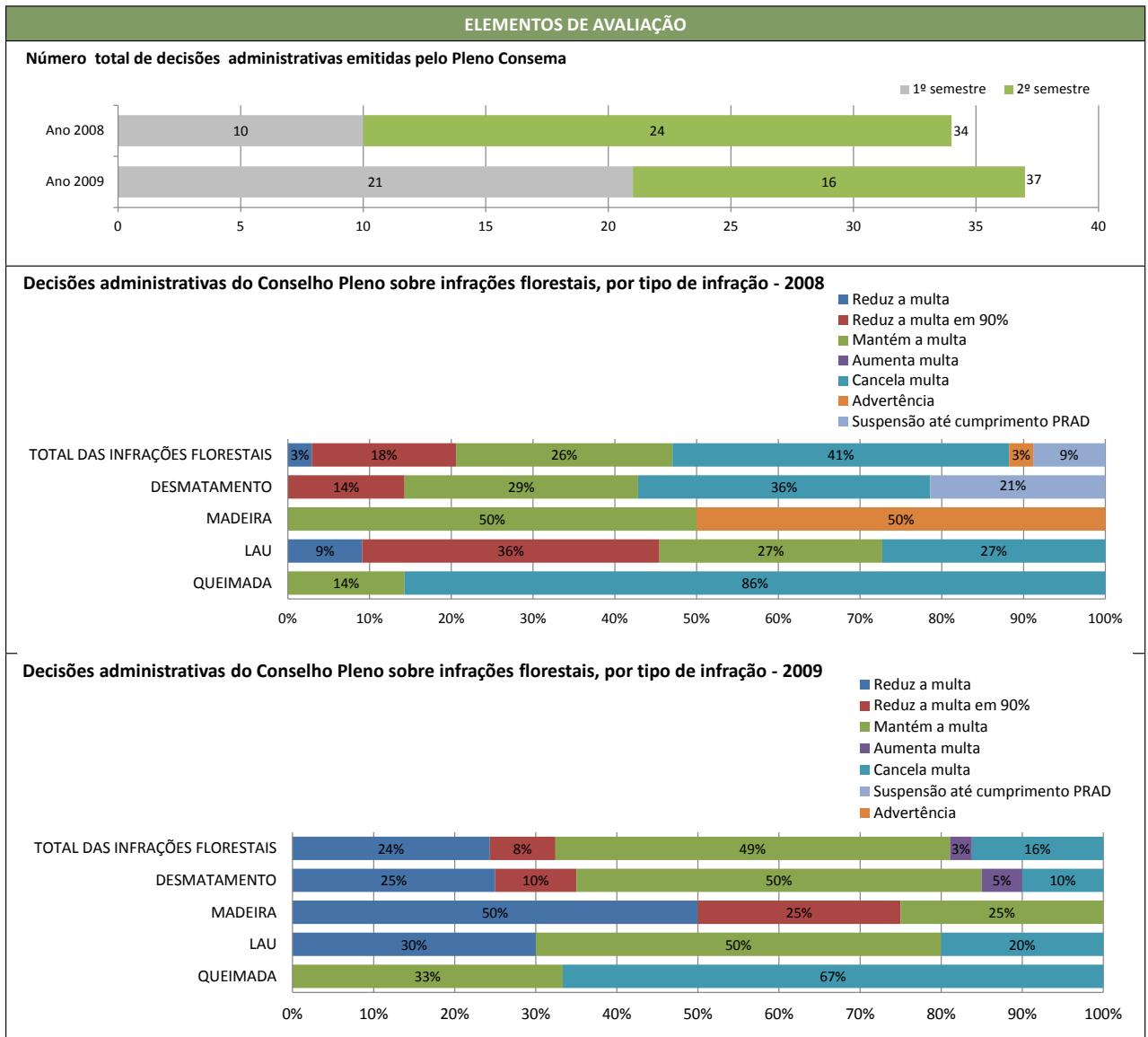
RESULTADO DAS RESOLUÇÕES DO PLENO DO CONSEMA-MT

Em 2009 foram deliberadas 37 resoluções sobre infrações florestais no Pleno do Consema-MT, um número 9% superior a 2008 (34 resoluções). Da mesma forma que nas Juntas de Julgamento, a maior parte das resoluções (54%) foi relativa a desmatamento ilegal (Quadro 19).

Dentre as resoluções deliberadas em 2008, 41% determinaram o cancelamento da multa, 26% a manutenção da multa, 21% a redução da multa (18% redução da multa em 90%), 9% suspensão até o cumprimento do PRAD e 3% penalidade de advertência. O tipo de infração com maior percentual de cancelamento de multa foi por queimada ilegal (86%). O motivo mais comum de cancelamento foi a ilegitimidade de parte (50% dos autos analisados). O tipo de infração com maior percentual de redução de multa em 90% foi por descumprimento de notificação ou falta de LAU (36% dos autos analisados). (Quadro 19)

Dentre as resoluções deliberadas em 2009, 49% foram de manutenção da multa, 24% de redução da multa (8% dessas de redução em 90%) e 16% de cancelamento da multa. O maior percentual de cancelamento ocorreu nos autos por queimada ilegal (67% das multas), sendo a maioria por ilegitimidade de parte (Quadro 19).

Quadro 19 - Levantamento das Resoluções do Conselho Pleno do Consema-MT por tipo de infração e decisão administrativa



Fonte: Sema-MT (disponível em: <http://www.sema.mt.gov.br/consema>) e pautas das reuniões ordinárias do Conselho Pleno, análise ICV

TEMPO DE TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS DE RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NA SEMA-MT E NO CONSEMA-MT

Considerando todas as decisões administrativas da SPA de 2008 e 2009 analisadas, o tempo médio de tramitação entre a data de protocolo do auto de infração e a decisão administrativa foi de 695 dias (cerca de um ano e nove meses). Com acréscimo da decisão interlocutória a tendência é desse prazo aumentar ainda mais.

Quanto às decisões do Consema-MT, para os 37 processos por infrações florestais deliberados em 2009 em última instância no Pleno, o tempo de tramitação entre a decisão da SPA e as Juntas de Julgamento de Recurso foi de 770 dias²⁸ (cerca de um ano e sete meses) e o tempo entre as Juntas e Pleno foi de 389 dias (cerca de um ano e um mês). Considerando essa amostra de 37 processos que foram até a terceira instância, o tempo médio total de tramitação foi de 2.034 dias (cerca de 5 anos e 7 meses).

Esses prazos não são compatíveis os prazos legais dos procedimentos administrativos (Fluxograma 1).

Os prazos muito longos nas diferentes etapas do processo de responsabilização podem ser considerados a principal fragilidade desse componente da gestão florestal. Um ano e nove meses em média para chegar à decisão administrativa sobre uma infração florestal, um ano e sete meses para a tramitação nas juntas do Consema, ou ainda cinco anos e sete meses no total para processos julgados pelo pleno do Consema, são prazos que favorecem a impunidade. É necessário rever profundamente os procedimentos da responsabilização administrativa para adequar os prazos efetivos aos estabelecidos em lei.

28 Esse prazo inclui o tempo entre a decisão administrativa da SPA e entrada do processo ao Consema-MT.

Fluxograma 1 - Tempo de tramitação com base no Decreto 6.514 de 22 de julho de 2008 e tempo de tramitação dos processos analisados na Sema-MT e no Consema-MT



Fonte: ICV 2010, com base no Decreto Federal 6.514/2008, no regimento interno do Consema-MT (Resolução nº 02/2006) e nos banco de dados do ICV com os processos administrativos da SPA, Juntas de Julgamento de Recurso e Conselho Pleno
 *Esse prazo inclui o tempo de tramitação entre a decisão administrativa e entrada do processo ao Consema-MT.

VALORES DE MULTAS DELIBERADAS NA SPA E EFETIVAMENTE ARRECADADAS

O valor total das multas por infrações florestais deliberadas pela SPA foi de apenas R\$ 27 milhões em 2009, um número muito inferior ao ano anterior (R\$ 189 milhões) (Quadro 20). Essa retração foi devida principalmente à criação da fase interlocutória, que aumentou o prazo das decisões com sanção de multa.

Nas Juntas de Julgamento Recurso do Consema-MT, o valor das multas por infrações florestais deliberadas foi de R\$ 19,4 milhões em 2009, em aumento com relação ao ano anterior (R\$ 7,5 milhões) (Quadro 20).

No Pleno do Consema-MT, o valor das multas por infrações florestais deliberadas foi de apenas R\$ 1,6 milhão, também em aumento com relação ao anterior (apenas R\$ 500 mil) (Quadro 20).

Para a arrecadação da multa, caso o autuado efetuar o pagamento durante os prazos previstos de defesa, o órgão ambiental deve conceder desconto de 30%²⁹. Esse benefício é válido somente para pagamento à vista. As multas também podem ser parceladas em até 36 vezes não inferiores a 10 Unidades de Padrão Fiscal (UPF).

O valor total da arrecadação de multas pela Sema-MT foi de apenas R\$ 3,8 milhões em 2009, um número um pouco superior ao ano anterior (R\$ 3,4 milhões) (Quadro 20). Essa arrecadação foi referente a autos de infração emitidos entre 2004 a 2006. Parte significativa desse valor foi recolhida de infratores inadimplentes, via dívida ativa.

Para efeito de comparação de ordem de grandeza com os valores arrecadados, a fiscalização da Sema emitiu cerca de um bilhão de reais em multas florestais em 2009 (um aumento de 5% com relação a 2008) (Quadro 14). Em função do longo tempo de tramitação dos processos, possibilidades de parcelamento, alto índice de inadimplência e possibilidade de cancelamento e redução das multas, não é possível prever o montante e a data de arrecadação das multas lavradas em 2009.

Observa-se uma relação de 1 para 250 na ordem de grandeza dos valores de multas aplicadas e arrecadadas pela Sema-MT em 2009. Apesar desses valores não poderem ser comparados diretamente, por serem referentes a autuações de períodos distintos, essa desproporção revela o grande desafio que existe para efetivar a responsabilização das infrações florestais em Mato Grosso.

²⁹ Decreto Federal 6.514 de 22 de julho de 2008, art. 113, § 1º: "O órgão ambiental responsável aplicará o desconto de trinta por cento de que trata o art. 3º da Lei nº 8.005, de 22 de março de 1990, sempre que o autuado decidir efetuar o pagamento da penalidade no prazo previsto no caput."

Quadro 20 - Multas arrecadadas, lavradas pela fiscalização e deliberadas no jurídico e instâncias de recurso da Sema-MT

ELEMENTOS DE AVALIAÇÃO		EVOLUÇÃO DE 2008 PARA 2009
<p>Valor total das multas por infrações florestais deliberadas pela SPA</p> <p>■ 1º semestre ■ 2º semestre</p> <p>Ano 2008: 123,3 (1º semestre), 65,8 (2º semestre), Total: 189,1</p> <p>Ano 2009: 21,8 (1º semestre), 5,7 (2º semestre), Total: 27,5</p> <p>Valor das multas (milhões de R\$)</p>		- 85%
<p>Valor total das multas por infrações florestais deliberadas pelas Juntas de Julgamento de Recurso do Consema</p> <p>■ 1º semestre ■ 2º semestre</p> <p>Ano 2008: 2,7 (1º semestre), 4,8 (2º semestre), Total: 7,5</p> <p>Ano 2009: 8,2 (1º semestre), 11,2 (2º semestre), Total: 19,4</p> <p>Valor das multas (milhões de R\$)</p>		+ 159%
<p>Valor total das multas infrações florestais deliberadas pelo Conselho Pleno</p> <p>■ 1º semestre ■ 2º semestre</p> <p>Ano 2008: 0,1 (1º semestre), 0,4 (2º semestre), Total: 0,5</p> <p>Ano 2009: 0,4 (1º semestre), 1,2 (2º semestre), Total: 1,6</p> <p>Valor das multas (milhões de R\$)</p>		+ 233%
<p>Valor total das multas arrecadadas pela Sema-MT</p> <p>■ 1º semestre ■ 2º semestre</p> <p>Ano 2008: 1,6 (1º semestre), 1,8 (2º semestre), Total: 3,4</p> <p>Ano 2009: 1,9 (1º semestre), 2,0 (2º semestre), Total: 3,8</p> <p>Valor das multas (milhões de R\$)</p>		+ 13%
<p>Valor total das multas por infrações florestais lavradas pela SUF</p> <p>■ 1º semestre ■ 2º semestre</p> <p>Ano 2008: 466,4 (1º semestre), 474,5 (2º semestre), Total: 940,9</p> <p>Ano 2009: 520,3 (1º semestre), 468,7 (2º semestre), Total: 989,0</p> <p>Valor das multas (milhões de R\$)</p>		+ 5%

Fontes: Dados documentais da arrecadação da Sema-MT, dados coletados nos processos em tramitação na SPA, dados disponíveis no site da Sema-MT: <http://www.sema.mt.gov.br/consema> e pautas das reuniões ordinárias do Conselho Pleno.

Nota: As multas arrecadadas referem-se a todos os tipos de infrações ambientais (florestais, de empreendimentos e de pesca).



CONCLUSÕES

O Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas de Mato Grosso (PPCDQ-MT) estabeleceu metas ambiciosas de redução do desmatamento na área florestal do estado. Essas metas estão sendo cumpridas, já que as taxas de desmatamento reduziram em cerca de 90% com relação ao período de pico (2001-2005). Por outro lado, a meta de atingir o desmatamento ilegal zero ainda está distante, já que praticamente todo o desmatamento residual continua sendo ilegal. Além disso, o estado continua com índices elevados de queimadas e degradação florestal.

Para atingir o desmatamento ilegal zero e reduzir fortemente as queimadas e a degradação florestal, é fundamental tratar algumas lacunas importantes que ainda existem nos diferentes componentes da gestão florestal.

No licenciamento, a prioridade é claramente a efetivação do programa MT Legal de regularização ambiental das propriedades rurais. O programa, que foi prorrogado até novembro de 2012, promove o cadastramento dessas propriedades no Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental (SIMLAM). Para atingir o incremento esperado no cadastramento de propriedades no SIMLAM, é necessário um esforço concentrado em nível municipal, com o engajamento do governo do estado, prefeituras municipais, sindicatos rurais e outras organizações da sociedade civil, com prioridade para os municípios identificados como “críticos” para o desmatamento na lista do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Entre os 43 municípios da Amazônia incluídos na lista do MMA, 20 estão em Mato Grosso. Todos conseguiram reduzir fortemente o desmatamento, porém ainda nenhum conseguiu atingir 80% de área cadastrada no SIMLAM, condição para que possam sair da lista e serem reconhecidos como tendo o desmatamento “monitorado e sob controle”.

Além disso, ainda no componente de licenciamento, ainda precisa aumentar fortemente a oferta de áreas de manejo florestal sustentável para atender a demanda de produtos madeireiros no estado. Para isso, é fundamental resolver o problema da demora no processo de Licenciamento ambiental das propriedades rurais e na aprovação dos Planos de Manejo Florestal Sustentável, devida à grande quantidade de pendências geradas nos processos, muitas vezes por falhas dos responsáveis técnicos pelos projetos, e à estrutura ainda insuficiente na Sema-MT para tratar esses processos. Para isso, é necessário investir na capacitação dos responsáveis técnicos, bem como na consolidação da estrutura do licenciamento na Sema-MT, que necessita de uma maior quantidade de funcionários efetivos.

No componente monitoramento, de forma geral a estrutura disponível é insuficiente e desproporcional com relação à estrutura do licenciamento. É importante fortalecer essa estrutura para assegurar a integridade da gestão florestal estadual. No monitoramento da cobertura florestal por sensoriamento remoto, uma prioridade é resolver a situação de atraso crônico na geração dos dados da dinâmica de desmatamento do estado. Outra prioridade é implementar o sistema de monitoramento da exploração florestal. Para isso, o estado deve investir numa estrutura permanente para geração desses produtos de sensoriamento remoto indispensáveis à gestão florestal.

Além disso, é necessário fortalecer muito o monitoramento dos projetos de recuperação de áreas degradadas (PRAD), que são compromissos assumidos no ato do cadastramento ambiental das propriedades rurais, para assegurar a credibilidade do SIMLAM e do programa MT Legal.

No componente fiscalização, a atuação da Sema-MT na fiscalização dos desmatamentos em 2009 parece consistente e deve ser continuada. Por outro lado, sua atuação limitada e decrescente sobre a exploração florestal ilegal não parece consistente com os níveis elevados de degradação florestal reportados pelos sistemas de monitoramento, e deveria receber maior atenção do órgão.

Além disso, é preocupante a baixa eficácia das apreensões de madeira e equipamentos, assim como a falta de monitoramento dos embargos de propriedades rurais. Considerando as dificuldades existentes na cobrança das multas, esses dispositivos são fundamentais para assegurar a punição das infrações ambientais e devem ser efetivados.

Quanto às notificações para o licenciamento ambiental, foram suspensas considerando o princípio de adesão voluntária ao programa MT Legal. Essa é uma aposta que precisa se efetivar rapidamente – caso contrário, será necessário retomar com intensidade as campanhas de notificações.

Ainda é necessário consolidar a estrutura de fiscalização florestal da Sema-MT para sustentar o necessário esforço de fiscalização e potencializar os investimentos já realizados pelo estado. Nesse sentido, é prioritário: aumentar o quadro de funcionários efetivos; determinar definitivamente a subordinação das unidades regionais e ampliar seu papel na fiscalização; resolver pendências administrativas de lançamento dos processos no sistema; e investir na formação dos fiscais.

Na responsabilização, que ainda é o componente mais problemático da gestão florestal estadual, a estrutura disponível não acompanhou o crescimento da fiscalização, resultando no congestionamento do setor. Além disso, a criação do procedimento de “decisão interlocutória” aumentou ainda mais o tempo de tramitação das infrações ambientais. É necessário rever profundamente os procedimentos da responsabilização administrativa e adequar a equipe à demanda para resolver essa situação e adequar os prazos ao estabelecido pela lei.

Outro problema a ser enfrentado nesse componente é o alto índice de cancelamento de multas. O primeiro motivo de cancelamento, a prescrição do auto, mostra quão crítico é o problema do tempo de tramitação dos processos. O segundo motivo de cancelamento, a ilegitimidade de parte, especialmente comum em multas por queimada ilegal onde é mais difícil determinar a autoria da infração, mostra a necessidade de fortalecer as provas no momento da fiscalização.

Enfim, ainda na responsabilização, é necessário reavaliar o papel do Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema) como instância de recurso no julgamento de autos de infração. Os dois níveis de recursos atualmente existentes no Consema-MT deveriam ser eliminados e substituídos por procedimentos junto à própria Sema-MT, por pelo menos três motivos: primeiro, esses recursos aumentam em muito o tempo de tramitação dos processos até a decisão final, agravando a principal fragilidade da responsabilização das infrações ambientais; segundo, nem todos os conselheiros possuem competência para julgar multas ambientais, já que muitos não possuem formação jurídica; e terceiro, a atuação do Consema no julgamento de multas, que não condiz com seu papel principal de contribuir na definição das diretrizes da política ambiental do estado, acaba ocupando a maior parte de sua pauta, desviando-o de sua missão. As multas emitidas pelo órgão federal (Ibama) já não são objeto de recurso junto ao Conselho Nacional de Meio Ambiente desde maio/2009.

O Plano Nacional de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAM) viabilizou importantes investimentos na estruturação do Ibama em Mato Grosso e outros estados da região. Paralelamente, para viabilizar o conjunto dos investimentos necessários à consolidação da gestão florestal estadual, é fundamental efetivar a implementação do PPCDQ-MT, lançado em outubro de 2009 e confirmado por decreto em outubro de 2010. Esse Plano pode ser objeto de um projeto ou conjunto de projetos junto ao Fundo Amazônia para obter recursos para sua implementação.



BIBLIOGRAFIA

Governo de Mato Grosso (2010). Saiba tudo sobre o MT Legal: Programa mato-grossense de regularização ambiental rural. Cuiabá.

Micol L., Guimarães S., Mônico I. e Santos R. (2009): Transparência Florestal Mato Grosso: Análises do desmatamento da Gestão Florestal, ICV, Cuiabá.

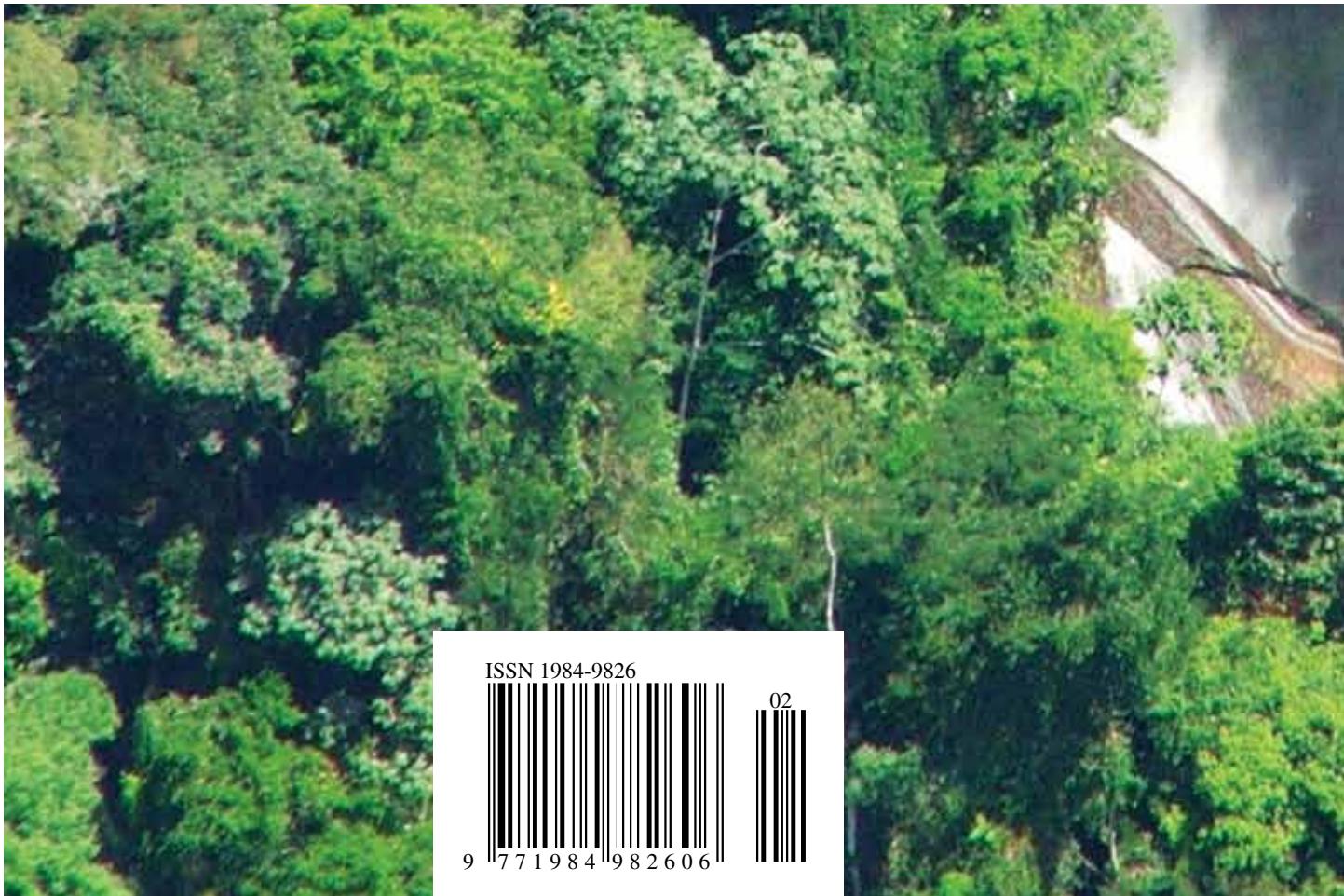
Monteiro M. Cardoso D. Veríssimo A. Souza C (2009). Transparência Manejo Florestal: Estado do Pará. IMAZON, Belém.



Realização:



Apoio:



ISSN 1984-9826



02



9 771984 982606