



PLATAFORMA DE SERVIÇOS DIGITAIS CONECTA-TCU

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Ofício 072.338/2020-SEPROC

Assunto: DILIGENCIA

Processo: 001.760/2020-3

Órgão/entidade: Ministério do Meio Ambiente

Destinatário: SECRETARIA-EXECUTIVA DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao SECRETARIA-EXECUTIVA DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 26/12/2020

(Assinado eletronicamente)

AUCILENE MONTEIRO COSTA COUTO

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.



Tribunal de Contas da União
Secretaria-Geral de Controle Externo

OFÍCIO 72338/2020-TCU/Seproc

Brasília-DF, 26/12/2020.

A Sua Excelência o Senhor
Luís Gustavo Biagioni
Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente

Processo TC 001.760/2020-3

Tipo do processo: Representação

Relator do processo: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho

Unidade responsável: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente

Assunto: Diligência.

Senhor Secretário-Executivo,

1. Em atendimento à decisão contida no processo acima indicado, solicito a Vossa Excelência que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento desta comunicação, encaminhe ao Tribunal de Contas da União (TCU) as informações relacionadas na documentação anexa, que integra esta comunicação.
2. Por dever de ofício, informo que o não cumprimento de diligência ou de decisão do Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada, poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, caso o responsável seja jurisdicionado ao TCU. A aplicação da citada multa prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, § 3º, do Regimento Interno do TCU.
3. Esclareço também que não haverá reiteração da presente diligência, caso não seja apresentada a resposta no prazo assinalado, estando Vossa Excelência, a partir do primeiro dia após o vencimento do prazo, sujeito à multa descrita no parágrafo acima.
4. Por oportuno, solicito especial atenção às informações complementares que acompanham este ofício. Esclarecimentos adicionais quanto ao processo podem ser obtidos, no horário das 13h às 17h, junto à Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente, responsável pela instrução do processo (Tel.: (61) 3527-5432 - email: secexagroambiental@tcu.gov.br).

Respeitosamente,

assinado eletronicamente

Maryzely Mariano

Chefe do Serviço de Comunicação Processual 1

(Subdelegação de competência: art. 2º, I, da Portaria-Seproc 1/2020)

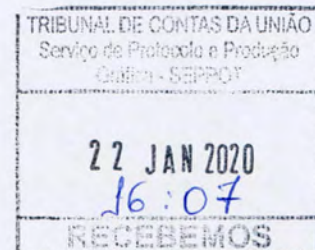


Tribunal de Contas da União

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

- 1) A diligência realizada pelo Tribunal possui fundamento legal no art. 11 da Lei nº 8.443/1992.
- 2) A apresentação de resposta ao TCU deve observar as seguintes orientações:
 - a) ser dirigida ao Relator do processo;
 - b) indicar, com destaque, o número do processo e deste ofício;
 - c) utilizar dos serviços de protocolo eletrônico ou da plataforma digital Conecta-TCU disponíveis no Portal do TCU. Documento que, em razão do formato, do tamanho ou de outra característica, não possa ser encaminhado por meio desses canais, deve ser apresentado por cópia ou segunda via, ou mídia digital, exceto nos casos em que houver determinação legal para apresentação de originais, cabendo ao responsável e/ou interessado manter os originais sob sua guarda, nos termos do art. 4º, § 2º, da Instrução Normativa TCU nº 68/2011;
 - d) a resposta pode ser apresentada diretamente pelo destinatário do ofício ou por intermédio de procurador regularmente constituído nos autos, conforme disciplina o art. 145 do Regimento Interno do TCU;
 - e) caso haja procurador constituído nos autos, as comunicações processuais subsequentes serão dirigidas a esse representante, conforme disposto no art. 179, § 7º, do Regimento Interno do TCU. Se houver mais de um procurador, pode ser indicado o nome daquele a quem deverão ser encaminhadas as comunicações.
- 3) A informação classificada na origem com restrição de acesso deve ser acompanhada dos seguintes elementos, consoante a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), caso contrário será considerada de acesso público pelo Tribunal:
 - a) indicação objetiva da hipótese de restrição de acesso: informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado; informação com sigilo atribuído por legislação específica; informação pessoal relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem;
 - b) na hipótese de informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado, indicar:
 - b.1) o grau de sigilo da classificação (reservado, secreto ou ultrassecreto);
 - b.2) o fundamento legal da classificação;
 - b.3) o prazo de restrição de acesso ou o evento que defina o termo final;
 - b.4) o assunto sobre o qual versa a informação.
 - c) na hipótese de informação com sigilo atribuído por legislação específica, indicar o fundamento legal da classificação;
 - d) na hipótese de informação pessoal relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem, indicar o prazo de restrição de acesso e a pessoa a que se refere;
 - e) indicação do nome do responsável pela classificação.
- 4) Nos termos do art. 183, parágrafo único, do Regimento Interno, a prorrogação de prazo, quando cabível, contar-se-á a partir do término do prazo inicialmente concedido. O Tribunal não está obrigado a notificar quanto ao deferimento do pedido. Cabe ao responsável acessar o processo, no Portal do TCU, ou entrar em contato, pelos meios indicados para tomar conhecimento da decisão.

Excelentíssimo Senhor Ministro-Presidente do Tribunal de Contas da União



Com fundamento no artigo 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no artigo 237 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, aprovado pela Resolução 155/2002, o Ministério Público junto ao TCU oferece

REPRESENTAÇÃO



com o propósito de que essa Corte de Contas, pelas razões a seguir expostas, decida pela adoção das medidas de sua competência, com vistas a analisar em detalhes a questão atinente à baixa execução orçamentária do Ministério do Meio Ambiente e os impactos ambientais dela decorrentes, quando, em cumprimento da missão constitucional que lhe foi atribuída pelo § 2º do art. 33 da Carta Magna, o TCU vier a emitir o parecer prévio sobre as contas do Governo Federal referente ao exercício de 2019.

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping loops and strokes.

- II -

Em recente entrevista concedida à Globo News, veiculada em 8/1/2020, o ex-presidente do Inpe, Ricardo Galvão, fez uma análise da situação ambiental no Brasil e no mundo, chamando atenção, entre outras questões, à baixa execução do orçamento do Ibama em 2019, que teria correspondido a apenas 53% do montante previsto.

Causou-me espécie que, no momento em que o mundo discute acaloradamente as questões ambientais, buscando encontrar meios sustentáveis de utilização dos recursos naturais e minimizar os terríveis efeitos causados pela atuação do homem ao longo de décadas de exploração predatória da natureza, o Brasil, na contramão da história, não apenas deixou de executar parcela considerável dos recursos orçados para o Ministério do Meio Ambiente em 2019, como também reduziu o orçamento da pasta para o exercício de 2020.

Trata-se, com efeito, do desmonte do orçamento público no que toca aos problemas que afetam o meio ambiente no Governo Bolsonaro, procedimento este que tem feito o governo federal ser alvo de críticas no Brasil e no exterior; vexame que, há muito, vem sendo alardeado pela imprensa.

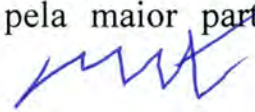
A Revista Exame, em matéria de 14/9/2019, e o jornal Estadão, em 11/9/2019 (<https://exame.abril.com.br/brasil/com-bloqueios-orcamentarios-ibama-e-icmbio-podem-ficar-sem-verba-ate-dezembro>14092019075007-ibama-e-icmbio-podem-ficar-sem-verba-ate-dezembro/; <https://sustentabilidade.estadao.com.br/blogs/ambiente-se/gastos-com-aco-es-de-gestao-ambiental-do-pais-despencam/>; <https://www.conversaafiada.com.br/brasil/dinheiro-do-ibama-pode-acabar-em-dezembro>), já alertavam para os bloqueios orçamentários até então realizados, ressaltando que as ações do Ibama e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) corriam o risco de não ter recursos para encerrar o ano de 2019.

Da verba orçamentária autorizada para ações de fiscalização do Ibama em 2019 — cerca de R\$ 102 milhões — já havia ocorrido contingenciamento de R\$ 15,6 milhões, ou seja, 15% do valor orçado. Com efeito, restariam, à época, pouco menos de 19 milhões para essas essenciais atividades.

Segundo noticiado pela revista Exame, do início do ano até aquela data, “a gestão Jair Bolsonaro empenhou para as ações de fiscalização do Ibama pouco mais de R\$ 68 milhões — média de R\$ 8,5 milhões por mês. Por esse cálculo, o que resta em caixa daria para só mais dois meses de fiscalização de crimes ambientais, como desmatamento.”

E como não bastassem as nuvens negras que pairaram no exercício passado, a situação tende a piorar neste ano, visto que, conforme a mesma matéria, o Projeto de lei Orçamentária (PLOA) de 2020, recentemente aprovado, previa apenas 76,8 milhões para essas ações.

Se já não fosse alarmante a baixa execução das ações finalísticas desenvolvidas pelo Ibama e pelo ICMBio, que respondem pela maior parte do



orçamento do MMA, chamou-me atenção, na matéria do Estadão, a informação de que as ações de planejamento de políticas da pasta “praticamente pararam”:

Nos primeiros oito meses de governo Bolsonaro, as ações de gestão da política ambiental do País praticamente pararam. Análise orçamentária do Ministério do Meio Ambiente (MMA) mostra que a administração direta reservou (empenhou), até o dia 6, R\$ 1,17 milhão para as chamadas ações finalísticas — ou seja, os objetivos principais da pasta: planejamento de políticas e gerenciamento. Para comparação, no ano passado [2018] foram empenhados R\$ 35,6 milhões para o mesmo fim.

(...). No início do ano, a pasta tinha um gasto autorizado para essas ações de R\$ 25,2 milhões e sofreu um contingenciamento de R\$ 15,5 milhões, mas ainda havia quase R\$ 10 milhões disponíveis. Nesse ritmo, o ministério caminha para ter o menor valor empenhado para essas ações dos últimos quatro anos.

(...)

Dentro do valor autorizado para as ações da pasta, estavam previstas 16 linhas de atuação, como políticas e estratégias de prevenção e controle do desmatamento; ações contra mudanças climáticas; e agenda ambiental urbana, entre outras.

Apesar de a maior parte do orçamento do MMA ser alocada para suas autarquias — Ibama e ICMBio, (...), é a administração direta que faz a formulação de políticas que esses órgãos vão depois executar.

Para especialistas que analisaram a execução do orçamento deste ano, isso indica uma paralisia de planejamento da pasta.

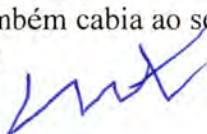
‘O MMA é o órgão central do sistema ambiental, a quem cabe planejar, coordenar, supervisionar e controlar, por determinação legal, a política nacional do meio ambiente. Problemas no início da gestão são esperados, mas não a baixíssima execução das ações finalísticas. Os recursos do MMA para suas próprias atividades não pesam tanto no orçamento federal, deveriam estar liberados e com a execução em dia’, comenta Suely Araújo, que presidiu o Ibama durante o governo Temer.

Uma das ações previstas, as políticas e estratégias de prevenção e controle do desmatamento receberam até o momento R\$ 19,1 mil – estavam autorizados para esse fim R\$ 253 mil neste ano [2019]. Em 2018, essas ações tiveram um empenho de quase R\$ 176 mil.

No início do ano [2019], a secretaria do MMA que lidava com prevenção e controle do desmatamento praticamente deixou de existir. O setor que, em tese, passou a tratar desse tema – a Secretaria de Florestas e Desenvolvimento Sustentável — atualmente é comandado por um secretário substituto que acumula também o cargo de secretário de Qualidade Ambiental e tem seis cargos de chefia vagos.

O controle do desmatamento na Amazônia não depende apenas dessa verba do ministério. A fiscalização é feita pelo Ibama. Mas era do Departamento de Florestas e Combate ao Desmatamento, que não existe mais, que vinham as diretrizes para lidar com o problema no País. ‘O Ibama cumpre as ordenas que vêm das políticas feitas pelo ministério e isso praticamente não existiu nesse ano’, comenta um técnico do Ibama em condição de anonimato.

Também cabia ao setor apontar estratégias para desenvolver a chamada economia florestal.
(...)



A análise do orçamento indica que o planejamento de estratégias de fomento para atividades produtivas na floresta foi paralisado. Além dos valores, relatos de servidores que trabalham no ministério também apontam para isso. O novo departamento, que agora é só de florestas (não tem mais o combate ao desmatamento no nome), ficou até julho sem um diretor. ‘O departamento acabou, o novo ficou meses sem secretário, e os recursos para ele não foram usados’, resume um servidor ouvido em condição de anonimato.

(...)

Oficialmente, o desmatamento é considerado um problema mais amplo dentro do governo, sendo alvo de ações de 12 ministérios dentro do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), mas esse plano também está parado. O único eixo ativo, de monitoramento e controle ambiental, com a atuação do Inpe e do Ibama, vem sofrendo duros ataques no atual governo.

‘O governo tem até o final do ano para fazer o empenho, mas essa baixa execução foi procedida da extinção do departamento que comandava o controle do desmatamento. Parece que a pasta perdeu a capacidade gerencial do problema’, afirma João Paulo Capobianco, vice-presidente do Instituto Democracia e Sustentabilidade. Ele foi secretário de Biodiversidade e Florestas e secretário-executivo do ministério, durante a gestão de Marina Silva à frente da pasta (2003 a 2008).

‘O governo ignorou alertas do Deter (do Inpe) e só aplicou 7,5% do pouco recurso que tinha até agora para políticas de desmatamento. Então a alta que estamos vendo no campo não pode ser considerada como um incidente. Só poderia dar nisso”, completa.

Sem ação contra mudanças climáticas

O empenho do Ministério do Meio Ambiente até agora foi zero em sete ações oficiais, como a de redução da vulnerabilidade aos efeitos da desertificação, da seca e das mudanças climáticas. A ação tinha um gasto autorizado de R\$ 1 milhão.

Ainda nesta área, as iniciativas para implementação da política nacional sobre mudança climática, que tinham recebido uma autorização de gasto de R\$ 10,4 milhões — e sofreram um contingenciamento de R\$ 9,9 milhões — tiveram um empenho de R\$ 122 mil.

Logo no início do ano, o presidente Jair Bolsonaro, ao modificar o cronograma de vários ministérios, extinguiu a área que cuidava do tema no ministério pelo decreto 9.672, de 2 de janeiro de 2019 — é a mesma secretaria que cuidava do controle do desmatamento. Salles prometeu criar uma assessoria especial para o tema no gabinete, o que ainda não ocorreu.

O MMA também deveria entregar neste ano um plano para implementar as metas brasileiras de redução de emissões de gases de efeito estufa estabelecidas no âmbito do Acordo de Paris, o que também não ocorreu ainda.

A questão climática foi afetada também no que se refere ao Fundo Nacional sobre Mudança Climática, uma unidade orçamentária própria dentro do ministério (ou seja, aparece à parte das ações finais). O fundo teve um aporte autorizado de R\$ 8 milhões, mas nenhuma quantia foi empenhada neste ano.

Agenda Urbana

Também considerada prioritária por Salles, a agenda ambiental urbana foi paralisada. Dos R\$ 665 mil autorizados, foram empenhados, até dia 6[/9], R\$ 307,66. Dentro da agenda urbana há também baixo empenho no fomento à melhoria da qualidade ambiental — R\$ 87 mil diante de uma verba autorizada de pouco mais de R\$ 1 milhão.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos também teve pouco recurso. Haviam sido autorizados R\$ 7,4 milhões. A ação sofreu um grande contingenciamento – de R\$ 5,6 milhões — e, do R\$ 1,7 milhão que restou, foram empenhados até o momento pouco mais de R\$ 463 mil. Este foi o mais alto empenho das ações finais neste ano.

Por outro lado, foram empenhados R\$ 46,4 milhões na administração da unidade, ou seja, basicamente os gastos administrativos, que não são nem as ações finais nem os salários dos servidores. É valor usado, por exemplo, para aluguel de prédio, segurança, terceirizados (...), reformas, conta de luz, material de escritório.

Nesse sentido também foi a matéria veiculada no site [brasildefato.com.br](https://www.brasildefato.com.br), em 29/11/2019 (<https://www.brasildefato.com.br/2019/11/29/ministerio-de-salles-deixou-de-executar-39-do-orcamento-de-2019-ate-o-momento/>):

A gestão Ricardo Salles deixou de executar cerca de 39% do orçamento de R\$ 3,27 bilhões autorizados para o Ministério do Meio Ambiente (MMA) em 2019, considerando o fluxo de caixa observado até a última terça-feira (26). Até o momento, a pasta utilizou somente R\$ 2 bilhões.

A baixa execução das verbas é ainda mais evidente quando se observam rubricas específicas, como é o caso do orçamento destinado ao Programa Mudanças Climáticas. Com total de R\$ 446 milhões autorizados, R\$ 40 milhões foram usados pelo governo até o momento.

Levantados por pesquisadores do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), os números fazem parte de uma pesquisa preliminar a ser concluída em janeiro, após o fechamento do ano na gestão pública, quando a entidade deve divulgar um balanço orçamentário dos 12 meses. Os primeiros dados, no entanto, já suscitam análises.

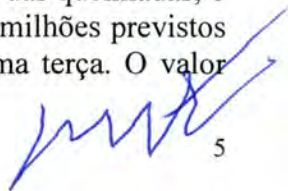
‘A gente vê que tem uma decisão política deliberada de não executar um recurso que já é, por si só, absoluta e historicamente insuficiente para enfrentar o desafio – que é gigantesco e não é de um governo, e sim da sociedade – de preservar o meio ambiente e a floresta amazônica’, avalia a assessora política do Inesc, Alessandra Cardoso.

A estatística foi destaque na programação do seminário “Desmatamento e Queimadas na Amazônia: tendências, dinâmicas e soluções”, que reuniu parlamentares, representantes de entidades da sociedade civil organizada e de movimentos populares nesta quinta-feira (28), na Câmara dos Deputados. Entre outras questões, os participantes relacionaram, com preocupação, o desmonte do orçamento público com os problemas que afetam o meio ambiente no governo Bolsonaro.

Para o coordenador da Frente Parlamentar Ambientalista, Nilton Tatto (PT-SP), o debate pede um engajamento efetivo dos gestores da administração pública que lidam com o tema, com destaque para os cargos de comando do MMA. ‘Quero destacar que o Ministério de Meio Ambiente foi convidado para estar aqui presente [no seminário] e não mandou nenhuma representação’, alfinetou o petista.

Para parlamentares e especialistas que acompanham o debate, a prevenção e o controle de incêndios florestais – ações que ficam a cargo do Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais) – estão entre as maiores preocupações.

Apesar de ter ganhado evidência, ao longo do ano, por conta do aumento das queimadas, o assunto recebeu do MMA menos atenção do que o esperado: dos R\$ 45 milhões previstos para essa rubrica, somente R\$ 28 milhões foram executados até a última terça. O valor



previsto para o segmento este ano já havia encolhido R\$ 63 milhões em relação à verba de 2018.

O instituto identificou um fosso ainda maior entre a projeção e a execução orçamentária na área de “Políticas e estratégias de prevenção e controle do desmatamento e de manejo e recuperação florestal no âmbito da União, estados e municípios”. Também pertencente ao Programa de Mudanças Climáticas, o segmento consumiu R\$ 15 mil dos R\$ 253 mil previstos para 2019.

‘É falacioso e falso esse discurso de que não tem dinheiro. O dinheiro tem, ainda é muito baixo para necessidade, mas ele está sendo deliberadamente não executado’, reforça Alessandra Cardoso.

Para especialistas, a capacidade institucional do Estado de lidar com as questões da área de meio ambiente tende a ficar ainda mais restrita no ano que vem, caso se confirme a previsão orçamentária de R\$ 2,7 bilhões para o MMA em 2019. Atualmente em debate no Congresso Nacional, o orçamento representa cerca de 82% do valor deste ano.

O presidente da Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente (Ascema Nacional), Alexandre Bahia Gontijo, sublinha que a limitação de verbas se alinha à redução da estrutura institucional na área, exemplificada pela extinção da Secretaria de Mudanças Climáticas, promovida pelo governo de Jair Bolsonaro este ano.

‘Esse tipo de decisão diminui muito a capacidade do MMA em responder a problemas como os que a gente enfrenta hoje, desde o desmatamento na Amazônia até a questão com o petróleo na costa’, afirma.

Orçamento x grilagem

A asfixia orçamentária, que restringe as políticas no setor, resvala com mais força em quem está na ponta do problema: a população, especialmente comunidades amazônicas, como ribeirinhos, indígenas e pequenos agricultores. Especialistas da área apontam que a falta de verbas, de vontade política e o abandono de ações governamentais incentivam ações ilegais na região da Amazônia, que se multiplicam com o maior empoderamento de madeireiros, latifundiários, grileiros.

“A grilagem de terras é a primeira causa do desmatamento. Faz 25 anos que estou em Rondônia e tenho visto isso. Pode haver multas, quantas quiserem, mas quem desmata acaba virando dono da terra. Enquanto não se acabar com isso, vão continuar desmatando, porque quem desmata ganha um prêmio, que é virar dono da terra”, critica Josep Iborra Plans, o Zezinho, da Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Para Kleber Karicuna, da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab) e da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), a esse conjunto de questões se somam as tentativas de criminalização da sociedade civil organizada. “Buscam criminalizar essas ações para que o avanço do agronegócio e de empreendimentos em unidades de conservação e terras indígenas surja com mais força pra cima desses territórios”, ressalta.

Convém destacar, por relevante, que, consoante dados oficiais registrados no “portal da transparência” (<http://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos-superiores?ano=2019>), das despesas previstas para serem executadas pelo MMA em 2019, foram realizados

apenas 52,42% (R\$ 2,2 bilhões executados contra R\$ 4,2 bilhões previstos), confirmando as tristes expectativas dos especialistas da área.

Entendo que esses aspectos, por sua extrema gravidade, que denotam, no mínimo, a reduzida eficiência na gestão dos recursos do MMA, devam merecer especial atenção do Tribunal de Contas da União, devendo ser considerados e analisados em detalhes quando, em cumprimento à missão constitucional que lhe foi atribuída pelo § 2º do art. 33 da Carta Magna, o TCU vier a emitir o parecer prévio sobre as contas do Governo Federal referente ao exercício de 2019.


Por fim, por pertinente, não posso deixar de ressaltar a criação da Força Nacional Ambiental e a formação do Conselho de Amazônia, anunciadas pelo Governo Federal no dia de ontem (21/1/2020). A iniciativa aponta sinais de busca pelo governo de meios visando a proteção e a defesa da Floresta Amazônica — embora, como dizia o falecido Ministro Mário Henrique Simonsen, em sua ironia ferina, no serviço público brasileiro, quando querem que algo não funcione, cria-se uma comissão.

Nada obstante, louvo a iniciativa divulgada, entendendo que a alocação de militares na defesa do meio ambiente faz mais sentido do que em análise de pedidos do INSS — cujo objeto já foi representado por mim junto a essa Corte de Contas no dia 17/1/2020, encontrando-se ainda pendente de abertura de processo.

- III -

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, com fulcro no artigo 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no artigo 237 do Regimento Interno do TCU, requer ao Tribunal, pelas razões acima aduzidas, que conheça desta representação a fim de que essa Corte de Contas, no cumprimento de suas competências, considere e analise em detalhes a questão atinente à baixa execução orçamentária do Ministério do Meio Ambiente e os impactos ambientais dela decorrentes, quando, em cumprimento da missão constitucional que lhe foi atribuída pelo § 2º do art. 33 da Carta Magna, o TCU vier a emitir o parecer prévio sobre as contas do Governo Federal referente ao exercício de 2019.

Ministério Público, em 22 de janeiro de 2020.


Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral

Com bloqueios orçamentários, Ibama pode ficar sem verba até dezembro

Restam para as ações de fiscalização do Ibama até o fim do ano pouco menos de R\$ 19 milhões, segundo dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento

Por Estadão Conteúdo

access_time 14 set 2019, 09h36

more_horiz



Ibama: nas últimas semanas, o aumento do desmatamento e dos focos de incêndio na Amazônia tem feito o governo federal ser alvo de críticas (Gustavo Basso/Getty Images)

São Paulo — Com os bloqueios orçamentários feitos neste ano, as ações do **Ibama** e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) correm o risco de não ter recursos para encerrar o ano.

É o que indica uma análise dos valores disponíveis e do que já foi empenhado (autorizado para gasto) neste ano pelos dois órgãos ligados ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), que recebem a maior fatia dos recursos da pasta.

PUBLICIDADE

assine
abnd

Nas últimas semanas, o aumento do desmatamento e dos focos de incêndio na Amazônia tem feito o governo federal ser alvo de críticas no Brasil e no exterior.

Restam para as ações de fiscalização do Ibama até o fim do ano pouco menos de R\$ 19 milhões. Os dados foram obtidos pelo jornal O Estado de S. Paulo no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), da Secretaria de Orçamento Federal.

Procurado, o ministério informou que os valores bloqueados dos dois órgãos estão em fase de negociação com a área econômica do governo, "que já sinalizou com a possibilidade de liberação de limites" ainda em setembro.

A pasta disse ainda estar reavaliando contratos, para reduzir gastos. Desde o início do ano, a gestão Jair Bolsonaro empenhou para as ações de fiscalização do Ibama pouco mais de R\$ 68 milhões — média de R\$ 8,5 milhões por mês. Por esse cálculo, o que resta em caixa daria para só mais dois meses de fiscalização de crimes ambientais, como desmatamento.



CRÉDITO: J. J. J.

Gastos com ações de gestão ambiental do País despencam neste ano

Ações de planejamento de políticas do Ministério do Meio Ambiente receberam somente R\$ 1 milhão neste ano; estratégias de controle de desmatamento tiveram menos de R\$ 20 mil e o fundo sobre mudança do clima não teve nenhum empenho

Giovana Girardi

11 de setembro de 2019 | 17h02

Nos primeiros oito meses de governo **Bolsonaro**, as ações de gestão da política ambiental do País praticamente pararam. Análise orçamentária do **Ministério do Meio Ambiente** (MMA) mostra que a administração direta reservou (empenhou), até o dia 6, **R\$ 1,17 milhão** para as chamadas ações finalísticas – ou seja, os objetivos principais da pasta: planejamento de políticas e gerenciamento. Para comparação, **no ano passado foram empenhados R\$ 35,6 milhões** para o mesmo fim.

LEIA TAMBÉM > Multas e embargo de terras na Amazônia pelo Ibama caem em julho e agosto

Os dados obtidos pelo **Estado** são do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), da Secretaria de Orçamento Federal. No início do ano, a pasta tinha um gasto autorizado para essas ações de R\$ 25,2 milhões e sofreu um contingenciamento de R\$ 15,5 milhões, mas ainda havia quase R\$ 10 milhões disponíveis. Nesse ritmo, o ministério caminha para ter o menor valor empenhado para essas ações dos últimos quatro anos.



 **ESTADÃO**
SP466
anos

O JORNAL QUE CRESCER
JUNTO COM A MAIOR
METRÓPOLE DO PAÍS.

ASSINATURA
DIGITAL
COMPLETA

R\$ **99,90**
ASSINE AGORA



O ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles. Crédito: Gilberto Soares/MMA

Procurado pela reportagem, o **Ministério do Meio Ambiente** informou que houve uma redução do orçamento de 25 milhões para 8 milhões. A “diferença de 17 milhões se refere a emendas coletivas que não se confirmaram”, afirmou a pasta. Disse também que o “valor a ser empenhado até o final do ano está previsto nos editais que estarão concluídos e disponíveis em setembro e outubro” e que a “a execução neste exercício ficará próxima de 96%, como nos anos anteriores”.

PUBLICIDADE



Também afirmou que “parte das despesas previstas foi convertida em recursos para a estrutura do Núcleo de Conciliação Ambiental e despesas de atividades de fiscalização e controle do Ibama”. A pasta declarou ainda que em relação às despesas administrativas, “vem renegociando todos os valores dos contratos, desde o início do exercício.”

Dentro do valor autorizado para as ações da pasta, estavam previstas 16 linhas de atuação, como políticas e estratégias de prevenção e controle do **desmatamento**; ações contra **mudanças climáticas**; e agenda ambiental urbana, entre outras.

Apesar de a maior parte do orçamento do MMA ser alocada para suas autarquias – **Ibama** e **ICMBio**, que, juntos, têm quase R\$ 400 milhões de verba autorizada neste ano para suas ações finalísticas –, é a administração direta que faz a formulação de políticas que esses órgãos vão depois executar.

Para especialistas que analisaram a execução do orçamento deste ano, isso indica uma paralisia de planejamento da pasta.

“O MMA é o órgão central do sistema ambiental, a quem cabe planejar, coordenar, supervisionar e controlar, por determinação legal, a política nacional do meio ambiente. Problemas no início da gestão são esperados, mas não a baixíssima execução nas ações finalísticas. Os recursos do MMA para suas próprias atividades não pesam tanto no orçamento federal, deveriam estar liberados e com a execução em dia”, comenta Suely Araújo, que presidiu o Ibama durante o governo Temer.

Uma das ações previstas, as políticas e estratégias de prevenção e controle do desmatamento receberam até o momento R\$ 19,1 mil – estavam autorizados para esse fim R\$ 253 mil neste ano. Em 2018, essas ações tiveram um empenho de quase R\$ 176 mil.

No início do ano, a **secretaria do MMA que lidava com prevenção e controle do desmatamento praticamente deixou de existir**. O setor que em tese passou a tratar desse tema – a Secretaria de Florestas e Desenvolvimento Sustentável – atualmente é comandado por um secretário substituto que acumula também o cargo de secretário de Qualidade Ambiental e tem seis cargos de chefia vagos.

O controle do desmatamento na Amazônia não depende apenas dessa verba do ministério. A fiscalização é feita pelo Ibama. Mas era do Departamento de Florestas e Combate ao Desmatamento, que não existe mais, que vinham as diretrizes para lidar com o problema no País. “O Ibama cumpre as ordens que vêm das políticas feitas pelo ministério e isso praticamente não existiu nesse ano”, comenta um técnico do Ibama em condição de anonimato.

Também cabia ao setor apontar estratégias para desenvolver a chamada economia florestal – uma das bandeiras do ministro **Ricardo Salles**. Em **entrevista ao Estado** no final de agosto, ele defendeu, por exemplo, que é preciso “encontrar uma maneira inteligente de tratar a questão, que reconheça a importância da sustentabilidade, da conservação, do cuidado ambiental mas dê dinamismo econômico em escala e em impacto suficiente para toda aquela população”

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63751744.

A análise do orçamento indica que o planejamento de estratégias de fomento para atividades produtivas na floresta foi paralisado. Além dos valores, relatos de servidores que trabalham no ministério também apontam para isso. O novo departamento, que agora é só de florestas (não tem mais o combate ao desmatamento no nome), ficou até julho sem um diretor. “O departamento acabou, o novo ficou meses sem secretário, e os recursos para ele não foram usados”, resume um servidor ouvido em condição de anonimato.

Em relação aos valores do Ibama para o controle do desmatamento do Ibama, com o contingenciamento, ficaram disponíveis pouco mais de R\$ 87 milhões para a fiscalização ambiental de todo o País, dos quais R\$ 67 milhões já foram empenhados pela autarquia. No ano passado foram empregados nesta ação orçamentária do Ibama R\$ 89 milhões.

Oficialmente, o desmatamento é considerado um problema mais amplo dentro do governo, sendo alvo de ações de 12 ministérios dentro do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), mas esse plano também está parado. O único eixo ativo, de monitoramento e controle ambiental, com a atuação do Inpe e do Ibama, vem sofrendo duros ataques no atual governo.

“O governo tem até o final do ano para fazer o empenho, mas essa baixa execução foi precedida da extinção do departamento que comandava o controle do desmatamento. Parece que a pasta perdeu a capacidade gerencial do problema”, afirma João Paulo Capobianco, vice-presidente do Instituto Democracia e Sustentabilidade. Ele foi secretário de Biodiversidade e Florestas e secretário-executivo do ministério, durante a gestão de Marina Silva à frente da pasta (2003 a 2008).

“O governo ignorou alertas do Deter (do Inpe) e só aplicou 7,5% do pouco recurso que tinha até agora para políticas de desmatamento. Então a alta que estamos vendo no campo não pode ser considerada como um incidente. Só poderia dar nisso”, complementa.

Sem ação contra mudanças climáticas

O empenho do Ministério do Meio Ambiente até agora foi zero em sete ações finais, como a de redução da vulnerabilidade aos efeitos da desertificação, da seca e das mudanças climáticas. A ação tinha um gasto autorizado de R\$ 1 milhão.

Ainda nesta área, as iniciativas para a implementação da **política nacional sobre mudança climática**, que tinham recebido uma autorização de gasto de R\$ 10,4 milhões – e sofreram um contingenciamento de R\$ 9,9 milhões –, tiveram um empenho de R\$ 122 mil.

Logo no início do ano, o presidente Jair Bolsonaro, ao modificar o organograma de vários ministérios, extinguiu a área que cuidava no tema no ministério pelo decreto 9.672, de 2 de janeiro de 2019 – é a mesma secretaria que cuidava do controle do desmatamento. Salles prometeu criar uma assessoria especial para o tema no gabinete, o que ainda não ocorreu.

O MMA também deveria entregar neste ano um plano para implementar as metas brasileiras de redução de emissões de gases de efeito estufa estabelecidas no âmbito do Acordo de Paris, o que também não ocorreu ainda.

A questão climática foi afetada também no que se refere ao Fundo Nacional sobre Mudança Climática, uma unidade orçamentária própria dentro do ministério (ou seja, aparece à parte das ações finais). O fundo teve um aporte autorizado de R\$ 8 milhões, mas nenhuma quantia foi empenhada neste ano.

Agenda urbana

Também considerada prioritária por Salles, a agenda ambiental urbana foi paralisada. Dos R\$ 665 mil autorizados, foram empenhados, até dia 6, R\$ 307,66. Dentro da agenda urbana há também baixo empenho no fomento à melhoria da qualidade ambiental – R\$ 87 mil diante de uma verba autorizada de pouco mais de R\$ 1 milhão.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos também teve pouco recurso. Havia sido autorizados R\$ 7,4 milhões. A ação sofreu um grande contingenciamento – de R\$ 5,6 milhões – e, do R\$ 1,7 milhão que restou, foi empenhados até o momento pouco mais de R\$ 463 mil. Este foi o mais alto empenho das ações finais neste ano.

Por outro lado, foram empenhados R\$ 46,4 milhões na administração da unidade, ou seja, basicamente os gastos administrativos, que não são nem as ações finais nem os salários dos servidores. É valor usado, por exemplo, para aluguel do prédio, segurança, terceirizados (como copeiros, faxineiros), reformas, conta de luz, material de escritório.

NOTÍCIAS RELACIONADAS

Corte nos ministérios atinge reforma de hospital a operações da PF

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63751744.

Para reduzir gastos, Ministério do Meio Ambiente cortará de serviços de faxina a aluguel de prédio
Servidores pedem saída de ministro Ricardo Salles como solução para crise ambiental

Tudo o que sabemos sobre:

Ministério do Meio Ambiente

Ibama

ICMBio

Desmatamento

Floresta Amazônica

Ricardo Salles

PUBLICIDADE

PUBLICIDADE

Tendências:

Aquecimento global deve piorar incêndios na Amazônia e destruir 16% do sul da floresta

Recordes em incêndios e tempestades de areia e de granizo marcaram os primeiros dias da Austrália em 2020; veja fotos

Proibição de plástico em estabelecimentos de SP começa a valer em 2021; veja perguntas e respostas



Brasil

Dinheiro do Ibama pode acabar em dezembro

Multas na Amazônia caíram 23% em 2019

publicado 14/09/2019



Programa de combate a incêndios florestais teve corte de 29,7% no orçamento
(Reprodução/Euronews)

Com a tesourada generalizada no orçamento da União determinada pelo ministro Paulo Guedes, o Ibama e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) correm o risco de não ter dinheiro para cumprir as atividades do ano de 2019.

Os dois órgãos são ligados ao ministério do Meio Ambiente (aqui, no **Conversa Afiada**, também chamado de "1/2 Ambiente").

Segundo o Estadão, o Ibama tem pouco menos de R\$ 19 milhões para utilizar nas ações de fiscalização até o fim do ano. O que resta em caixa é suficiente para, apenas, mais dois meses.

Uma das consequências é a diminuição do número de autuações por crimes ambientais: a aplicação de multas por infrações como queimadas e desmatamento teve queda de 23% na Amazônia Legal neste ano.

O programa de combate a incêndios florestais também teve queda na verba em 2019: o corte chegou a 29,7% do orçamento - os recursos continuam bloqueados mesmo com a crise das queimadas na Amazônia.

Já o dinheiro para gestão das unidades de conservação do ICMBio, como parques nacionais, deve acabar no final de setembro.

O orçamento total do ministério do 1/2 Ambiente em 2019 foi de R\$ 102 milhões. Como desgraça pouca é bobagem, o valor disponibilizado para 2020 será menor: R\$ 76,8 milhões...

Em tempo: sobre a crise das queimadas, assista às duas partes da entrevista do prof. Ricardo Galvão, ex-presidente do Inpe, à **TV Afiada: Infantilidade de Bolsonaro bota fogo na Amazônia e Solução de Bolsonaro para a Amazônia é entregar medição aos EUA?**

*Gostou desse conteúdo? Saiba mais sobre a importância de fortalecer a luta pela liberdade de expressão e apoie o **Conversa Afiada!** Clique aqui e conheça!*

Leia também no Conversa Afiada:

- Governo corta R\$ 1,4 bilhão do Orçamento, mas não diz onde
- Por culpa do Governo Bolsonaro, Noruega bloqueia doações para o Fundo Amazônia
- Governo estuda cortar despesas obrigatórias
- Quatro PMs fazem cerco a Chico Mendes
- Senadores: Ministro do 1/2 ambiente é um fujão!
- IBAMA tem contrato secreto com grileiros?
- Senador da Rede quer impeachment ministro do 1/2 Ambiente
- Com Bolsonaro, queimadas crescem 83%
- Solução de Bolsonaro para a Amazônia é entregar medição aos EUA?
- Inpe: desmatamento na Amazônia atinge Quem é o juiz que proibiu Lula de sair do Brasil

Leia o artigo a seguir >

Quem é o juiz que proibiu Lula de sair do Brasil

[Leia o artigo a seguir >](#)

[INÍCIO](#) > [POLÍTICA](#)[MEIO AMBIENTE](#)

Ministério de Salles deixou de executar 39% do orçamento de 2019, até o momento

Apesar de discurso de falta de verbas, pasta utilizou apenas R\$ 2 bi dos R\$ 3,27 bilhões previstos para 2019

Cristiane Sampaio

Brasil de Fato | Brasília (DF), 29 de Novembro de 2019 às 09:11

COMPARTILHE



Ouça o áudio:

0:00 / 0:00



Seminário "Desmatamento e Queimadas na Amazônia: Tendências, Dinâmicas e Soluções" reuniu parlamentares e especialistas / Pablo Valadares/Câmara dos Deputados

A gestão Ricardo Salles deixou de executar cerca de 39% do orçamento de R\$ 3,27 bilhões autorizados para o Ministério do Meio Ambiente (MMA) em 2019, considerando o fluxo de caixa observado até a última terça-feira (26). Até o momento, a pasta utilizou somente R\$ 2 bilhões.

A baixa execução das verbas é ainda mais evidente quando se observam rubricas específicas, como é o caso do orçamento destinado ao Programa Mudanças Climáticas. Com total de R\$ 446 milhões autorizados, R\$ 40 milhões foram usados pelo governo até o momento.

Levantados por pesquisadores do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), os números fazem parte de uma pesquisa preliminar a ser concluída em janeiro, após o fechamento do ano na gestão pública, quando a entidade deve divulgar um balanço orçamentário dos 12 meses. Os primeiros dados, no entanto, já suscitam análises.

preservar o meio ambiente e a floresta amazônica”, avalia a assessora política do ministério, Alessandra Cardoso.

A estatística foi destaque na programação do seminário “Desmatamento e Queimadas na Amazônia: tendências, dinâmicas e soluções”, que reuniu parlamentares, representantes de entidades da sociedade civil organizada e de movimentos populares nesta quinta-feira (28), na Câmara dos Deputados. Entre outras questões, os participantes relacionaram, com preocupação, o desmonte do orçamento público com os problemas que afetam o meio ambiente no governo Bolsonaro.

Para o coordenador da Frente Parlamentar Ambientalista, Nilton Tatto (PT-SP), o debate pede um engajamento efetivo dos gestores da administração pública que lidam com o tema, com destaque para os cargos de comando do MMA. “Quero destacar que o Ministério de Meio Ambiente foi convidado pra estar aqui presente [no seminário] e não mandou nenhuma representação”, alfinetou o petista.

Para parlamentares e especialistas que acompanham o debate, a prevenção e o controle de incêndios florestais – ações que ficam a cargo do Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais) – estão entre as maiores preocupações.

Apesar de ter ganhado evidência, ao longo do ano, por conta do aumento das queimadas, o assunto recebeu do MMA menos atenção do que o esperado: dos R\$ 45 milhões previstos para essa rubrica, somente R\$ 28 milhões foram executados até a última terça. O valor previsto para o segmento este ano já havia encolhido R\$ 63 milhões em relação à verba de 2018.

O instituto identificou um fosso ainda maior entre a projeção e a execução orçamentária na área de “Políticas e estratégias de prevenção e controle do desmatamento e de manejo e recuperação florestal no âmbito da União, estados e municípios”. Também pertencente ao Programa de Mudanças Climáticas, o segmento consumiu R\$ 15 mil dos R\$ 253 mil previstos para 2019.

“É falacioso e falso esse discurso de que não tem dinheiro. O dinheiro tem, ainda é muito baixo pra necessidade, mas ele está sendo deliberadamente não executado”, reforça Alessandra Cardoso.

Para especialistas, a capacidade institucional do Estado de lidar com as questões da área de meio ambiente tende a ficar ainda mais restrita ano que vem, caso se confirme a previsão orçamentária de R\$ 2,7 bilhões para o MMA em 2019. Atualmente em debate no Congresso Nacional, o orçamento representa cerca de 82% do valor deste ano.

O presidente da Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente (Ascema Nacional), Alexandre Bahia Gontijo, sublinha que a limitação de verbas se alinha à redução da estrutura institucional na área, exemplificada pela extinção da Secretaria de Mudanças Climáticas, promovida pelo governo de Jair Bolsonaro este ano.

“Esse tipo de decisão diminui muito a capacidade do MMA em responder a problemas como os que a gente enfrenta hoje, desde o desmatamento na Amazônia até a questão com o petróleo na costa”, afirma.

Orçamento x grilagem

A asfixia orçamentária, que restringe as políticas no setor, resvala com mais força em quem está na ponta do problema: a população, especialmente comunidades amazônicas, como ribeirinhos, indígenas e pequenos agricultores. Especialistas da área apontam que a falta de verbas, de vontade política e o abandono de ações governamentais incentivam ações ilegais na região da Amazônia, que se multiplicam com o maior empoderamento de madeireiros, latifundiários, grileiros.

“A grilagem de terras é a primeira causa do desmatamento. Faz 25 anos que estou em Rondônia e tenho visto isso. Pode haver multas, quantas quiserem, mas quem desmata acaba virando dono da terra. Enquanto não se acabar com isso, vão continuar desmatando, porque quem desmata ganha um prêmio, que é virar dono da terra”, critica Josep Iborra Plans, o Zezinho, da Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Para Kleber Karicuna, da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab) e da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), a esse conjunto de questões se somam as tentativas de criminalização da sociedade civil

Edição: Julia Chequer

COMPARTILHE**RELACIONADAS**

Desmatamento em Terras Indígenas aumentou 65%, de acordo com dados do Inpe

Pecuária e exploração de madeira mantêm Pará na liderança do desmatamento da Amazônia

Após repercussão, juiz recua e manda soltar brigadistas presos em Alter do Chão

OUTRAS NOTÍCIAS

Desmatamento na Amazônia no último ano superou em mais de 42% a estimativa do Inpe

Quilombo em Pernambuco está cercado por óleo de todos os lados

Shell é acionada na Justiça sobre desastre ambiental no litoral do Nordeste



Todos os conteúdos do Brasil de Fato podem ser reproduzidos, desde que não sejam alterados e que se dêem os devidos créditos.

TC 001.760/2020-3

Tipo: Representação

Unidade jurisdicionada: Ministério do Meio Ambiente (MMA)

Representante: Lucas Rocha Furtado, Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação do Exmo. Sr. Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU Lucas Rocha Furtado solicitando apurar a baixa execução orçamentária do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e os impactos ambientais decorrentes por ocasião da emissão do parecer prévio sobre as contas do Governo Federal referente ao exercício de 2019 (peça 1).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, bem como conter nome legível, qualificação e endereço do representante. Além disso, o Ministério Público junto ao TCU possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso VII do art. 237 do RI/TCU.

3. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, in fine, da Resolução – TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato da suposta irregularidade/ilegalidade, pois uma gestão orçamentária ineficaz por parte do MMA pode, em tese, causar prejuízo à preservação do patrimônio público representado por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme previsto no art. 225, caput, da Constituição Federal.

4. Dessa forma, a representação poderá ser conhecida, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

5. Inicialmente, o representante menciona entrevista concedida pelo ex-presidente do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, Sr. Ricardo Galvão, em que foi destacada, entre outras coisas, a baixa execução do orçamento do Ibama em 2019, que teria correspondido a apenas 53% do montante previsto. Tal dado teria causado surpresa ao representante, já que, diante da premência atual da questão ambiental no Brasil e no Mundo, o MMA teria deixado de executar parcela considerável dos recursos alocados para a pasta em 2019, além de ter também sofrido redução do seu orçamento para 2020.

6. Isso corrobora, na visão do representante, o desmonte do orçamento público para a área do meio ambiente no atual governo federal, o que tem sido objeto de diversas críticas no Brasil e no exterior. Nesse sentido, o expediente apresenta reportagens dando conta de bloqueios orçamentários no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e no Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) que poriam em risco a continuidade das atividades desses órgãos até o final de 2019.

7. Também há notícias de que as ações de planejamento do MMA restaram praticamente paralisadas devido à baixa execução orçamentária. Setores do Ministério que tratavam de temas importantes, como combate ao desmatamento e mudanças climáticas, teriam sido desestruturados, com prováveis reflexos negativos no desempenho das funções relacionadas.

8. Ademais, o expediente menciona dados do portal da transparência que mostrariam que, dos R\$ 4,2 bilhões de despesas previstas para o MMA em 2019, apenas R\$ 2,2 bilhões, ou 52,4%, foram executados.
9. Diante disso, o representante requer que o TCU considere e analise em detalhes os aspectos relativos à baixa execução orçamentária do MMA e os impactos ambientais decorrentes quando, em cumprimento da missão constitucional que lhe foi atribuída pelo § 2º do art. 33 da Carta Magna, vier a emitir o parecer prévio sobre as contas do Governo Federal referente ao exercício de 2019.
10. Após a autuação dos presentes autos, o Presidente do Ibama encaminhou ao representante, por iniciativa própria, informações relativas à execução orçamentária do órgão no exercício de 2019 e as justificativas quanto ao percentual efetivamente executado (peça 5).
11. O comunicado do órgão informa que se trata de resposta preliminar a reportagem sobre representação do MPTCU com análise da suposta baixa execução orçamentária na área ambiental referente ao exercício de 2019. Segundo a matéria, os dados analisados foram extraídos do sistema Siga Brasil e demonstrariam execução de R\$ 2,6 bilhões por parte do MMA, cerca de 72% do total de R\$ 3,6 bilhões. Além disso, foi detalhado que a execução do Ibama foi 71% do valor total, ou seja, R\$ 1,5 bilhão do orçamento de R\$ 2,1 bilhões.
12. O Instituto infere, com base nos dados enfatizados na reportagem, que a análise do MPTCU teve como objeto o orçamento integral do Ibama, R\$ 2,059 bilhões. Esse total é composto de R\$ 1,212 bilhões em despesas obrigatórias (pessoal ativo e inativo, encargos sociais, benefícios, pagamento de precatórios e sentenças judiciais), R\$ 670,4 milhões em despesas discricionárias e R\$ 176,6 milhões de reserva de contingência.
13. Em termos de execução orçamentária, o Ibama detalha que, da dotação anual de R\$ 2,059 bilhões, foram empenhados R\$ 1.724.123.772 bilhão. O empenho liquidado correspondeu a R\$ 1.436.054.885 bilhão, sendo que o total pago foi de R\$ 1.356.815.301 bilhão.
14. Em seguida, são feitas algumas considerações sobre a suposta baixa execução orçamentária do Ibama mencionada na reportagem. Inicialmente, o Instituto alega que os valores liquidados até o final do exercício não representaram seu esforço da execução, já que não foram contabilizados os valores desembolsados no início de 2020, a exemplo da transferência obrigatória de R\$ 230 milhões para os Estados da Amazônia Legal em cumprimento da decisão judicial referente à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental — ADPF 2568, bem como os pagamentos das faturas contratuais de dezembro de 2019 que só puderam ser liquidadas após o último dia de prestação de serviço.
15. Acrescenta que houve, no final do exercício, suplementação das ações orçamentárias de pessoal ativo e inativo, por iniciativa do Ministério da Economia, no valor de R\$ 45 milhões, sem que houvesse necessidade da execução do seu valor integral.
16. O Ibama também informa que o contingenciamento das despesas discricionárias afetou diretamente sua execução orçamentária, pois até o mês de outubro teve que operar com limitação de empenho de 22%, ocasionando a revisão de todas as despesas administrativas da sede e das vinte e seis superintendências estaduais, inclusive com supressões nos contratos administrativos. A liberação do valor contingenciado, cerca de R\$ 81,5 milhões, só ocorreu após o mês de novembro, tempo que seria exíguo para a regular execução do orçamento. Mesmo assim, ainda foi possível executar R\$ 40,5 milhões, 50% do valor liberado.
17. Finalmente, o Ibama argumenta que, se se levar em consideração os valores empenhados, o percentual de execução é de 84%, correspondente a R\$ 1,7 bilhões.
18. Concluindo, o Instituto afirma que, apesar de todas as dificuldades financeiras encontradas para a manutenção das atividades inerentes à sua missão, foram priorizadas as ações

finalísticas e ajustadas as atividades relacionadas à área meio visando à adequação ao cenário econômico que já estava em tramitação, por meio na Proposta de Lei Orçamentária para 2020, no Congresso Nacional. Dessa forma, entende que, considerando todo o exposto, os valores ficam no patamar do montante empenhado.

Análise

19. Conforme mencionado no item 9 acima, o representante requer que os aspectos relativos à baixa execução orçamentária do MMA e os impactos ambientais decorrentes sejam objeto de análise detalhada por este Tribunal por ocasião da emissão do parecer prévio sobre as contas do Governo Federal referente ao exercício de 2019.

20. Segundo esclarecimentos fornecidos pela assessoria da Secretaria de Macroavaliação Governamental, unidade técnica responsável pela instrução do processo tratando das contas anuais, desde 2013, há uma pré-seleção de programas temáticos que serão analisados no capítulo de análise setorial das contas do Presidente da República. Essa pré-seleção é enviada às unidades técnicas para validação, alteração ou exclusão do programa temático e objetivos a serem avaliados. Para as Contas do Presidente de 2019, esta secretaria analisou o Programa Temático 2078 – Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade, análise que está em fase de revisão pelo Gabinete do relator das Contas de 2019. Sendo assim, não se revela viável atender a solicitação do representante da maneira como que foi formulada.

21. Ademais, cabe comentar que processos de representação visam tratar de ilegalidades ou irregularidades, conforme disposto no art. 235 c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU. Nesse sentido, a suposta baixa execução orçamentária do MMA não configura, a rigor, ilegalidade ou irregularidade de per si. Na verdade, o nível de execução orçamentária de um órgão público deve ser entendido e analisado tendo como pano de fundo a conjuntura do seu respectivo exercício financeiro. Eventos tais como os relatados pela presidência do Ibama em seu comunicado podem afetar significativamente a forma como um órgão público executa seu orçamento.

22. Tal avaliação é mais oportunamente realizada no âmbito de processos de contas anuais. Nesse caso, a gestão do órgão de interesse pode ser examinada de forma mais ampla, contrastando os recursos públicos disponibilizados com sua execução orçamentária e física, bem como considerando eventuais fatores estruturais e circunstanciais que podem ter afetado seu desempenho.

23. De toda forma, foram levantadas algumas informações sobre a execução orçamentária do MMA entre 2015 e 2019. Conforme pode ser visto na tabela 1, a execução orçamentária no período examinado atingiu seu menor percentual em 2019, com 79,6% sobre o total planejado. Contudo, considera-se que esse nível de execução não é excessivamente destoante, pois corresponde a 92% da média da execução orçamentária nos quatro anos anteriores (86,6%). Além disso, é bastante superior ao nível de 52,4% de execução alegado pelo representante.

Tabela 1 – Execução orçamentária do MMA, 2015 a 2019 (R\$)

Ano	Planejado	Executado	%
2015	3.331.061.237	2.779.691.621	83,4
2016	3.137.805.790	2.893.368.834	92,2
2017	3.926.652.505	3.324.106.078	84,7
2018	3.379.813.136	2.912.735.753	86,2
2019	3.626.450.439	2.885.819.552	79,6

Fonte: Portal Siga Brasil, elaboração própria

24. Por sua vez, a tabela 2 apresenta a execução orçamentária do Ibama no mesmo período. Novamente, 2019 é o ano em que há o menor percentual executado, com 83,7% sobre o total planejado. Chama a atenção o fato de que o Portal Siga Brasil apresentou como valor executado em 2019 o mesmo valor que o Ibama informou como tendo sido o total empenhado naquele ano, \$ 1.724.123.772. Infere-se que todo o valor empenhado até o final de 2019 tenha sido liquidado, o que foi devidamente contabilizado em 2020.

25. O nível de execução de 83,7% em 2019 correspondeu a 88,1% da média da execução dos quatro anos anteriores (95%). Nesse caso, o desvio em relação à média é maior do que o que foi observado em relação ao MMA. Mesmo assim, o patamar da execução orçamentária foi bem acima do percentual de 53% relatado pelo representante.

Tabela 2 – Execução orçamentária do Ibama 2015 a 2019 (R\$)

Ano	Planejado	Executado	%
2015	1.404.432.274	1.343.872.114	95,7
2016	1.465.971.292	1.420.909.492	96,9
2017	1.501.098.560	1.435.898.140	95,7
2018	1.629.479.872	1.493.287.805	91,6
2019	2.059.375.448	1.724.123.772	83,7

Fonte: Portal Siga Brasil, elaboração própria

26. O exame realizado não encontrou evidências da baixa execução orçamentária por parte do MMA em 2019, conforme foi apontado pelo representante. Contudo, o expediente trouxe questionamentos sobre uma suposta paralisação no planejamento das ações do MMA, bem como desestruturação dos setores do Ministério que tratam do combate ao desmatamento e das ações relativas às mudanças climáticas (ver item 7 desta instrução). Considerando que um processo de representação não se mostra o instrumento mais adequado para tratar esses aspectos, propõe-se que o presente processo seja considerado prejudicado quanto ao seu mérito, a exemplo do que foi deliberado pelo Acórdão 4108/2020 - 1ª Câmara. Ademais, entende-se que estes autos devem ser apensados à prestação de contas de 2019 do MMA para consideração dos aspectos suscitados.

CONCLUSÃO

27. A presente representação solicita que o TCU considere e analise em detalhes os aspectos relativos à baixa execução orçamentária do MMA e os impactos ambientais decorrentes quando vier a emitir o parecer prévio sobre as contas do Governo Federal referente ao exercício de 2019. Contudo, a análise setorial de meio ambiente para as contas de 2019 da Presidência da República já foi realizada, estando em fase de revisão pelo Gabinete do Ministro-Relator.

28. Ademais, análise preliminar não corroborou a alegada baixa execução do Ministério, já que os dados levantados indicaram uma execução de 79,6% do orçamento autorizado naquele ano, patamar bastante próximo da média dos quatro anos anteriores e bem acima do que foi apontado pelo representante, 52,4%. Da mesma forma, a execução do Ibama em 2019 atingiu 83,7% do orçamento planejado, também bastante acima dos 53% apontado pelo representante.

29. Considerando que o expediente trouxe outros questionamentos quanto à gestão do MMA em 2019 e que um processo de representação não se mostra o instrumento mais adequado para seu exame, propõe-se que a presente representação seja conhecida para, no mérito, ser considerada prejudicada. Ademais, propõe-se que o presente processo seja apensado às contas de 2019 do MMA.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
- a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la prejudicada;
 - b) apensar o presente processo às contas de 2019 do Ministério do Meio Ambiente para exame da suposta paralisia no planejamento das ações do MMA e desestruturação dos setores do Ministério que tratam do combate ao desmatamento e das ações relativas às mudanças climáticas, enviando, quando do julgamento do processo de contas, cópia do acórdão, bem como dos respectivos relatório e voto, ao representante;
 - c) enviar o acórdão que vier a ser proferido ao representante, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenha interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhe cópia desses documentos sem quaisquer custos.

SecexAgroAmbiental, em 22/5/2020.

(Assinado eletronicamente)

Marcelo Cardoso Soares

AUFC – Mat. 3853-9

ACÓRDÃO Nº 10837/2020 - TCU - 2ª Câmara

Considerando que o presente processo trata de representação formulada pelo Exmo. Sr. Lucas Rocha Furtado, como Subprocurador-Geral do MPTCU, nos termos do art. 237, VII, do RITCU, requerendo que, no parecer prévio sobre as contas do governo federal para o exercício de 2019, o Tribunal analise, detalhadamente, a baixa execução orçamentária do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e os impactos ambientais decorrentes;

Considerando que o ora representante apresentou, para tanto, algumas matérias jornalísticas, noticiando, em síntese, as seguintes circunstâncias: (i) a baixa execução no orçamento do Ibama em 2019, correspondendo aí a apenas 53% do montante previsto, indicaria a paralisação da maior parte das ações de planejamento no MMA; (ii) os bloqueios orçamentários no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e no Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) colocariam em risco a continuidade das atividades desses órgãos até o final de 2019; e (iii) as ações de planejamento no MMA restariam praticamente paralisadas em função da baixa execução orçamentária, desestruturando os relevantes setores atuantes no combate ao desmatamento e no acompanhamento das mudanças climáticas;

Considerando, ainda, que o ora representante solicitou que, no parecer prévio sobre as contas do governo federal para o exercício de 2019, o TCU avalie, detalhadamente, a baixa execução orçamentária do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e os impactos ambientais decorrentes;

Considerando que, por iniciativa própria, o Presidente do Ibama forneceu as informações sobre a execução orçamentária no exercício de 2019, destacando a seguinte situação: (i) a dotação anual de R\$ 2,059 bilhões teria sido empenhada sob o valor de R\$ 1,724 bilhão (83,7% da dotação); (ii) o valor empenhado teria sido liquidado sob o patamar de R\$ 1,436 bilhão (83,3% do empenhado); e (iii) o pagamento teria sido promovido sob o valor total de R\$ 1,356 bilhão (94,4% do liquidado);

Considerando que, após a análise do feito, a SecexAgroAmbiental assinalou que as informações fornecidas pelo ora representante não restariam confirmadas, pois os dados levantados pelo MMA indicariam a execução em 79,6% do orçamento autorizado para 2019;

Considerando, todavia, que, não obstante o valor global da execução orçamentária no MMA e no IBAMA parecer razoável, as ações orçamentárias nos programas de governo voltados especificamente, por exemplo, para o combate ao desmatamento e para as mudanças climáticas podem ter sofrido pela baixa execução orçamentário-financeira;

Considerando, então, que a presente representação deve ter prosseguimento pela SecexAgroAmbiental, não só porque, em 2019, a execução global pode ter sido satisfatória, podendo as ações específicas para o combate ao desmatamento e para as mudanças climáticas ter sofrido, contudo, pela baixa execução orçamentário-financeira, mas também porque essas mesmas falhas podem ter ocorrido durante o atual exercício de 2020, tendo a mídia repercutido frequentemente essa notícia;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “c”, 235, 237, inciso III e parágrafo único, aprovado pela Resolução nº 246, de 2011, em conhecer da presente representação para determinar, contudo, o efetivo prosseguimento do feito, sem prejuízo de ampliar o escopo da presente fiscalização para o exercício de 2020, além do exercício de 2019, devendo a unidade técnica promover a sua análise sobre a execução orçamentário-financeira, para os seus valores globais, e sobre a execução orçamentário-financeira, para os seus valores específicos em prol das ações orçamentárias destinadas, por exemplo, ao combate contra o desmatamento e ao acompanhamento das mudanças climáticas, e, assim, prolar as providências abaixo indicadas:

1. Processo TC-001.760/2020-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Exmo. Sr. Lucas Rocha Furtado, como Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Excerto da Relação 34/2020 - TCU – 2ª Câmara

Relator - Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

1.2. Órgão: Ministério do Meio Ambiente – MMA.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Providências:

1.7.1. enviar a cópia do presente Acórdão, com a cópia do parecer da unidade técnica, ao ora representante, para ciência; e

1.7.2. promover por intermédio da SecexAgroAmbiental o efetivo prosseguimento do presente feito, sem prejuízo de ampliar o escopo da presente fiscalização para o exercício de 2020, além do exercício de 2019, devendo a unidade técnica promover a sua análise sobre a execução orçamentário-financeira, para os seus valores globais, e sobre a execução orçamentário-financeira, para os seus valores específicos em prol das ações orçamentárias destinadas, por exemplo, ao combate contra o desmatamento e ao acompanhamento das mudanças climáticas, além de, entre outros relevantes elementos, analisar também os consequentes reflexos nas atividades finalísticas dos órgãos e entes ambientais.

Dados da Sessão:

Ata nº 34/2020 – 2ª Câmara

Data: 29/9/2020 – Telepresencial

Relator: Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

Presidente: Ministra ANA ARRAES

Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral LUCAS ROCHA FURTADO

TCU, em 29 de setembro de 2020.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS

TC 001.760/2020-3

Tipo: Representação

Unidade jurisdicionada: Ministério do Meio Ambiente (MMA)

Representante: Lucas Rocha Furtado, Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU

Proposta: diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação do Exmo. Sr. Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU Lucas Rocha Furtado solicitando apurar a suposta baixa execução orçamentária do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e os impactos ambientais decorrentes por ocasião da emissão do parecer prévio sobre as contas do Governo Federal referente ao exercício de 2019 (peça 1).

HISTÓRICO

2. Ao promover a análise anterior, a Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental) não constatou baixa execução orçamentária do Ministério do Meio Ambiente e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), em seus valores globais, concluindo que (peça 6):

Ademais, análise preliminar não corroborou a alegada baixa execução do Ministério, já que os dados levantados indicaram uma execução de 79,6% do orçamento autorizado naquele ano, patamar bastante próximo da média dos quatro anos anteriores e bem acima do que foi apontado pelo representante, 52,4%. Da mesma forma, a execução do Ibama em 2019 atingiu 83,7% do orçamento planejado, também bastante acima dos 53% apontado pelo representante.

3. Em relação aos impactos ambientais decorrentes da possível baixa execução orçamentária, o representante requereu que fossem objeto de análise pelo Tribunal por ocasião da emissão do parecer prévio das contas do exercício de 2019 do Governo Federal.

4. A instrução anterior esclareceu que, de acordo com a Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), unidade técnica do TCU responsável pela avaliação do tema, há programas temáticos e objetivos setoriais previamente selecionados para serem analisados. “(...) Para as Contas do Presidente de 2019, esta secretaria analisou o Programa Temático 2078 – Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade, (...)”. À época, a análise encontrava-se em fase de revisão pelo Gabinete do Relator, não sendo viável atender à solicitação do representante quanto a isso.

5. Ao apreciar o processo o Tribunal, em Sessão realizada em 29/9/2020, por meio do Acórdão 10.837/2020-TCU-2ª Câmara, relator Ministro André Luís de Carvalho, decidiu, por unanimidade, em conhecer da presente representação para determinar, contudo, o efetivo prosseguimento do feito e a adoção das seguintes providências:

1.7.1. enviar a cópia do presente Acórdão, com a cópia do parecer da unidade técnica, ao ora representante, para ciência; e

1.7.2. promover por intermédio da SecexAgroAmbiental o efetivo prosseguimento do presente feito, sem prejuízo de ampliar o escopo da presente fiscalização para o exercício de 2020, além do exercício de 2019, devendo a unidade técnica promover a sua análise sobre a execução orçamentário-financeira, para os seus valores globais, e sobre a execução orçamentário-financeira, para os seus valores específicos em prol das ações orçamentárias destinadas, por exemplo, ao combate contra o desmatamento e ao acompanhamento das mudanças climáticas.

além de, entre outros relevantes elementos, analisar também os consequentes reflexos nas atividades finalísticas dos órgãos e entes ambientais.

EXAME TÉCNICO

6. Para dar cumprimento à determinação acima, foram coletadas informações sobre a execução orçamentária de 2015 até 2020.

7. Além de atualizar a execução orçamentária do MMA e do Ibama apresentadas na instrução anterior, incluíram-se os dados do ICMBio, que desempenha importante papel na área ambiental.

8. Também foram elaboradas tabelas com informações sobre a evolução de algumas das principais ações desenvolvidas desde 2016, conforme determinado pelo acórdão, entre as quais se destacou a Ação 20G4 - Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima, sob responsabilidade do MMA.

9. Optou-se por utilizar os dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), gerido pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF), órgão do Ministério da Economia (ME) responsável pelas ações nesta seara. Vale destacar que os dados foram extraídos do sistema em 1º/12/2020, com informações atualizadas até 30/11/2020. Isso significa que devem ocorrer alterações até 31/12/2020, tanto em termos de dotação como de valores empenhados neste exercício de 2020.

10. As tabelas apresentam informações sobre a dotação atual, que é a dotação original da Lei Orçamentária Anual acrescidos de créditos adicionais, excluídos os cancelamentos e remanejamentos de dotações. O valor empenhado será considerado como o executado no período, por ser o primeiro estágio da despesa e refletir o valor efetivamente comprometido pela administração pública.

11. A tabela 1 apresenta a execução orçamentária de todo o Ministério do Meio Ambiente, incluindo a administração indireta e os fundos geridos pelo órgão.

Tabela 1 - Execução orçamentária do MMA, 2015 a 2021 (R\$)

ANO	DOTAÇÃO ATUAL	EMPENHADO	EXECUTADO %
2015	3.331.061.237	2.779.691.621	83,4
2016	3.137.805.790	2.893.368.834	92,2
2017	3.926.652.505	3.324.106.078	84,7
2018	3.379.813.136	2.912.735.753	86,2
2019	3.626.450.439	2.885.819.552	79,6
2020	2.951.260.061	2.289.486.947	77,6

Fonte: SIOP, elaborada com dados extraídos em 1º/12/2020

12. Os dados mostram que o percentual executado teve ligeira diminuição em 2019 em relação aos anos anteriores. A execução média entre 2015 e 2018 foi de 87,6%. Em 2020, a execução deve ultrapassar o exercício anterior, tendo em vista que a informações se referem até 30/11/2020.

13. Desse modo, mantém-se a conclusão da instrução anterior, de que os dados globais do MMA em 2019 não se mostram excessivamente destoante na comparação com outros exercícios.

14. A execução orçamentária do Ibama no período consta da próxima tabela.

Tabela 2 - Execução orçamentária do Ibama, 2015 a 2020 (R\$)

ANO	DOTAÇÃO ATUAL	EMPENHADO	EXECUTADO %
2015	1.404.432.274	1.343.872.114	95,7
2016	1.465.971.292	1.420.909.492	96,9
2017	1.501.098.560	1.435.898.140	95,7
2018	1.629.479.872	1.493.287.805	91,6
2019	2.059.375.448	1.724.123.772	83,7
2020	1.785.418.196	1.382.974.360	77,5

Fonte: SIOP, elaborada com dados extraídos em 1º/12/2020

15. Os dados do Ibama em 2019 também apresentam variação percentual para menos na sua execução, 83,7%, ante a média de 95,0% dos quatro exercícios anteriores. Em termos absolutos, observa-se que os valores empenhados em 2019 foram os mais altos na série analisada, mesmo sem levar em consideração a atualização monetária.

16. Nesse caso, já se observa um decréscimo percentual mais acentuado na execução do orçamento da autarquia em 2019, que pode ser entendido como reflexo do aumento da dotação em valores nominais para aquele ano.

17. Os dados orçamentários do ICMBio, que não constavam da instrução anterior, estão na tabela 3, a seguir.

Tabela 3 - Execução orçamentária do ICMBio, 2015 a 2021 (R\$)

ANO	DOTAÇÃO ATUAL	EMPENHADO	EXECUTADO %
2015	688.009.082	592.978.306	86,2
2016	619.271.705	609.378.437	98,4
2017	1.256.664.001	966.351.430	76,9
2018	688.738.851	674.759.886	98,0
2019	901.163.041	883.766.216	98,1
2020	710.272.972	656.873.611	92,5

Fonte: SIOP, elaborada com dados extraídos em 1º/12/2020

18. Os números mostram que o orçamento executado em 2019 foi maior do que a média dos anos recentes, 89,8%, de 2015 a 2018.

19. Também em termos nominais, a execução orçamentária em 2019 foi maior em comparação com a média dos exercícios anteriores, de R\$ 710.867.014,75.

20. Nota-se, entretanto, a grande variação em termos absolutos dos orçamentos dotados entre os períodos, tanto para mais quanto para menos de um ano para outro.

21. O Acórdão tratado nesses autos também determinou que, além da atualização e ampliação para 2020 das informações constantes da análise anterior, sobre os valores globais, fossem analisadas a execução orçamentário-financeira em valores específicos em prol de ações destinadas, por exemplo,

ao combate contra o desmatamento e ao acompanhamento das mudanças climáticas.

22. Nesse sentido, será desmembrado o orçamento do Ministério do Meio Ambiente, destacando-se somente a administração direta. Em seguida, será apresentada a execução orçamentária de uma das importantes ações a cargo do órgão, a Ação 20G4, que trata das mudanças do clima.

23. Esse desdobramento é importante porque os dados do MMA apresentados na tabela 1 incluíam as seguintes unidades orçamentárias: Ministério do Meio Ambiente-Administração Direta (MMA), Serviço Florestal Brasileiro (SFB), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Agência Nacional de Águas (ANA), Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA) e Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC).

24. Vale destacar que o SFB e a ANA passaram a ser vinculados ao MAPA e ao Ministério do Desenvolvimento Regional, respectivamente, desde 1º/1/2019

25. Feitas essas considerações, apresenta-se a tabela 4 com a execução orçamentária do MMA-Administração Direta.

(R\$) Tabela 4 - Execução orçamentária do MMA-Administração Direta, 2015 a 2020

ANO	DOTAÇÃO ATUAL	EMPENHADO	EXECUTADO %
2015	537.976.247	313.576.542	58,3
2016	363.243.308	267.197.230	73,6
2017	496.274.867	317.706.958	60,0
2018	444.091.933	229.088.170	51,6
2019	526.277.978	198.539.745	37,7
2020	338.457.145	166.769.162	49,3

Fonte: SIOP, elaborada com dados extraídos em 1º/12/2020

26. Os dados chamam a atenção, tanto pelo baixo percentual executado em 2019, como também pelos valores absolutos utilizados. Nos dois casos, são os menores em relação aos anos anteriores da série apresentada. O percentual médio de 2015 a 2018 foi de 60,9% e média nominal de R\$ 281.892.225,00

27. Tudo indica que a execução em 2020 poderá repetir a do ano de 2019, em termos nominais, apesar de percentualmente ficar acima.

28. No caso específico do MMA-Administração Direta, é perceptível que houve baixa execução do orçamento em 2019, somente 37,7% da dotação a ele destinada.

29. Outra determinação do acórdão era avaliar a execução de ações relacionadas ao combate contra o desmatamento e ao acompanhamento das mudanças climáticas.

30. Entre as diversas ações desenvolvidas pelo MMA, selecionou-se a Ação 20G4, Fomento a Estudos e Projetos para a Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima, abaixo apresentada.

Tabela 5 - Ação 20G4 - Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima (MMA/FNMC)

ANO	DOTAÇÃO ATUAL	EMPENHADO	EXECUTADO %
2016	17.513.119	7.250.338	41,4
2017	7.313.119	6.256.884	85,6
2018	6.778.320	6.368.812	94,0
2019	8.050.000	718.094	8,9
2020	6.207.228	6.207.228	100

Fonte: SIOP, dados extraídos em 1º/12/2020

31. Os números indicam que praticamente não houve execução orçamentária para esta atividade no exercício de 2019.

32. Os dados analisados acima demonstram que em termos globais não há evidências de baixa execução orçamentária por parte do MMA, do Ibama e do ICMBio em 2019.

33. Entretanto, ao se avaliar isoladamente o Ministério do Meio Ambiente-Administração Direta e uma de suas principais ações, a 20G4, percebe-se que a execução orçamentária ficou bem abaixo dos recursos destinados no orçamento de 2019, podendo ter reflexos nas atividades finalísticas do órgão e demais entes que tratam da questão ambiental.

CONCLUSÃO

34. A presente representação solicita que o TCU considere e analise em detalhes os aspectos relativos à baixa execução orçamentária do MMA no exercício de 2019.

35. Após a primeira análise realizada por esta unidade técnica, o Tribunal prolatou o Acórdão 10.837/2020-TCU-2ª Câmara, relator Ministro André Luís de Carvalho, determinando o prosseguimento do feito e que fosse realizada nova avaliação, levando em consideração a execução orçamentário-financeira em valores específicos em prol de ações destinadas ao combate contra o desmatamento e ao acompanhamento das mudanças climáticas, além de analisar os consequentes reflexos nas atividades finalísticas dos órgãos e entes ambientais.

36. Em cumprimento ao determinado pelo acórdão, foram apresentadas as informações acima e realizada a análise.

37. Se de um lado, os dados orçamentários globais do MMA, do Ibama e do ICMBio não demonstram baixa execução orçamentária, por outro lado, em relação ao MMA-Administração Direta e à Ação 20G4, há um indicativo de uma baixa execução em 2019.

38. Dessa forma, entende-se a necessidade de realização de diligência ao Ministério do Meio Ambiente, para que esclareça e informe os motivos da baixa execução do orçamento destinado ao órgão em 2019, bem como dos recursos destinados para a Ação 20G4, no mesmo ano, além de se manifestar sobre possíveis reflexos nas atividades finalísticas do órgão e demais entes ambientais, conforme determinado pelo acórdão acima referido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- realizar diligência junto ao Ministério do Meio Ambiente, nos termos do § 1º, do art. 157, do RI/TCU, com objetivo de que apresente a esta Corte no prazo de 15 dias as informações e esclarecimentos sobre a execução orçamentária do órgão em 2019, bem como da Ação 20G4 de sua responsabilidade, além de se manifestar sobre os possíveis



reflexos nas atividades finalísticas do órgão e demais entes ambientais;

b) encaminhar cópia das peças 1, 6, 9 e da presente instrução ao Ministério do Meio Ambiente, a fim de subsidiar as manifestações a serem requeridas.

SecexAgroAmbiental, em 10/12/2020.

(Assinado eletronicamente)

Aloísio de Freitas Zamparetti

AUFC – Mat. 4546-2



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Segecex/Cogep

Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente

TC 001.760/2020-3

Apenso: 033.636/2020-6

Tipo de processo: REPRESENTAÇÃO

PRONUNCIAMENTO DA UNIDADE

Manifesto-me de acordo com a proposta formulada pelo(a) AUFC ALOISIO DE FREITAS ZAMPARETTI.

Declaro, ainda, que foi verificado, no que se mostrou aplicável, o atendimento ao disposto na Resolução – TCU 315/2020.

Em complemento, tendo em vista a Delegação de Competência do Ministro-Substituto André Luis de Carvalho, Portaria-MINS-ALC 2, de 19 de novembro de 2018, art. 1º, inciso II, e subdelegação constante do art. 1º, inciso II da Portaria-Secex Agroambiental 1/2020, de 11/3/2020, autorizo a realização da diligência proposta.

SecexAmb, em 10 de dezembro de 2020.

(Assinado eletronicamente)

CARLOS EDUARDO LUSTOSA DA COSTA



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
SECRETARIA EXECUTIVA

OFÍCIO Nº 78/2021/MMA

Brasília, 11 de janeiro de 2021.

Ao Senhor

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

Ministro-Substituto

Tribunal de Contas da União

Setor de Administração Federal Sul - SAFS Quadra 4 Lote 1

70042-900 Brasília/DF

Assunto: Representação referente ao OFÍCIO 72338/2020-TCU/ TC 001.760/2020-3

Senhor Ministro,

1. Cumprimentando-o, faço referência ao Ofício 72338/2020-TCU/SEPROC, Processo TC 001.760/2020-3, que solicita informações sobre a execução orçamentária do órgão em 2019, bem como da Ação 20G4, além de se manifestar sobre os possíveis reflexos nas atividades finalísticas do órgão e demais entes ambientais.
2. Neste contexto apresentamos os esclarecimentos a seguir:
3. No que tange ao item 11, que engloba a execução orçamentária de todo o Ministério do Meio Ambiente, incluindo a administração indireta e os fundos geridos pelo Órgão, a tabela não excepcionaliza, do valor da "Dotação Atual", os montantes alocados para o Programa "0999 - Reserva de Contingência". Essa programação tem definição legal nos seguintes termos:
...permitida para a União no art. 91 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, ou em atos das demais esferas de Governo, a ser utilizada como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais e para o atendimento ao disposto no art. 5º, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 2000.
4. É de suma importância, durante o cálculo do percentual executado por uma Unidade, excluir, do valor da "Dotação Atual", o montante desse Programa, uma vez que ele não é passível de ser empenhado pelas unidades que o possuem. Na prática, sob o aspecto orçamentário, trata-se de uma dotação apenas virtual, pois não é passível de ser executada.
5. Assim, segue tabela feita com os mesmos parâmetros do item 11 da Diligência, variando somente no sentido de excetuar o valor da Reserva de Contingência da coluna de "Dotação Atual":

Tabela 1 - Execução orçamentária do MMA, 2015 a 2020 (R\$)

ANO	DOTAÇÃO ATUAL	RESERVA de CONTINGÊNCIA	DOTAÇÃO ATUAL, exceto R.C.	EMPENHADO	EXECUTADO %	EXECUTADO %, exceto R.C.
2015	3.331.061.237	131.703.475	3.199.357.762	2.779.691.621	83,4%	86,9%
2016	3.137.805.790	88.230.160	3.049.575.630	2.839.368.834	90,5%	93,1%
2017	3.926.652.505	337.598.113	3.589.054.392	3.324.106.078	84,7%	92,6%
2018	3.379.813.136	392.452.828	2.987.360.308	2.912.735.753	86,2%	97,5%
2019	3.626.450.439	514.740.984	3.111.709.455	2.885.819.552	79,6%	92,7%
2020	2.963.154.740	472.260.176	2.490.894.564	2.441.736.671	82,4%	98,0%

6. Pode-se observar que o valor da Reserva de Contingência tem peso relevante no cálculo do percentual executado pela unidade, uma vez que apresenta montantes significativos, especialmente a partir de 2017, tendo seu valor máximo ocorrido em 2019.
7. No caso do item 14, que trata da execução orçamentária do Ibama, será apresentada tabela construída com a mesma lógica dada ao Ministério, ou seja, excetuando-se da Dotação Atual o valor da Reserva de Contingência:

Tabela 2 - Execução orçamentária do Ibama, 2015 a 2020 (R\$)

ANO	DOTAÇÃO ATUAL	RESERVA de CONTINGÊNCIA	DOTAÇÃO ATUAL, exceto R.C.	EMPENHADO	EXECUTADO %	EXECUTADO %, exceto R.C.
2015	1.404.432.274	4.592.571	1.399.839.703	1.343.872.114	95,7%	96,0%
2016	1.465.971.292	5.565.348	1.460.405.944	1.420.909.492	96,9%	97,3%
2017	1.501.098.560	25.695.171	1.475.403.389	1.435.898.140	95,7%	97,3%
2018	1.629.479.872	97.434.745	1.532.045.127	1.493.287.805	91,6%	97,5%
2019	2.059.375.448	176.666.747	1.882.708.701	1.724.123.772	83,7%	91,6%
2020	1.787.418.196	289.977.229	1.497.440.967	1.470.851.309	82,3%	98,2%

8. De forma análoga à análise das contas do MMA, a exclusão da dotação vinculada ao programa Reserva de Contingência na Unidade Orçamentária do Ibama gera significativa mudança no percentual executado, elevando o resultado de 82,3% para 98,2%, no exercício de 2020.

9. Para o item 17, que avalia o desempenho do ICMBio, será feita a mesma sistemática dos casos anteriores. Segue tabela:

Tabela 3 - Execução orçamentária do ICMBio, 2015 a 2020 (R\$)

ANO	DOTAÇÃO ATUAL	RESERVA de CONTINGÊNCIA	DOTAÇÃO ATUAL, exceto R.C.	EMPENHADO	EXECUTADO %	EXECUTADO %, exceto R.C.
2015	688.009.082	-	688.009.082	592.978.306	86,2%	86,2%
2016	619.271.705	-	619.271.705	609.378.438	98,4%	98,4%
2017	1.256.664.001	198.421.065	1.058.242.936	966.351.430	76,9%	91,3%
2018	688.738.851	-	688.738.851	674.759.886	98,0%	98,0%
2019	901.163.041	-	901.163.041	883.766.217	98,1%	98,1%
2020	719.621.219	3.134.667	716.486.552	701.363.604	97,5%	97,9%

10. No caso do ICMBio, o Programa Reserva de Contingência recebe dotação somente nos exercícios de 2017 e 2020. No caso de 2017, o valor do Programa é bastante considerável. Ao se excetuar da Dotação Atual o montante alocado em tal programação, o percentual de execução passa de 76,9% para 91,3%.

11. Em relação ao item 25 da Diligência, conforme pode ser evidenciado na tabela abaixo, que retrata a execução orçamentária da Administração Direta do Ministério do Meio Ambiente, o programa Reserva de Contingência gera um impacto bastante considerável na Unidade. Em todos os exercícios analisados, ao se excluir da Dotação Atual o valor do referido programa, há um expressivo crescimento no percentual executado.

Tabela 4 - Execução orçamentária do MMA-Administração Direta, 2015 a 2020 (R\$)

ANO	DOTAÇÃO ATUAL	RESERVA de CONTINGÊNCIA	DOTAÇÃO ATUAL, exceto R.C.	EMPENHADO	EXECUTADO %	EXECUTADO %, exceto R.C.
2015	537.976.247	78.523.262	459.452.985	313.576.542	58,3%	68,2%
2016	363.243.308	55.044.810	308.198.498	267.197.230	73,6%	86,7%
2017	496.274.867	93.007.744	403.267.123	317.706.958	64,0%	78,8%
2018	444.091.933	208.930.276	235.161.657	229.088.170	51,6%	97,4%
2019	526.277.978	290.682.008	235.595.970	198.539.745	37,7%	84,3%
2020	339.003.577	148.807.548	190.196.029	185.776.364	54,8%	97,7%

12. Especialmente o ano de 2019 demanda uma avaliação bastante criteriosa, pois apresenta uma situação em que a dotação do Programa Reserva de Contingência excede em R\$ 55,1 milhões o montante que soma todo o restante da programação da Unidade. Quando é feita a excepcionalização, a execução sobe de 37,7%, para 84,3%. Esse novo percentual supera a média dos exercícios anteriores, que foi de 82,8% (no critério onde a Reserva de Contingência é deduzida).

13. Ainda em relação ao exercício de 2019, cabe mais uma importante consideração, que está vinculada aos montantes alocados nas ações para o pagamento de Pessoal Ativo, Aposentados e Pensionistas, além da Contribuição da União e dos Benefícios aos servidores. Tais programações somam um valor de Dotação Atual de R\$ 137.614.606,00, contra um empenho de R\$ 129.078.615,62. Sendo assim, houve uma não execução de R\$ 8.535.990,38, em despesas que têm caráter obrigatório, mas que estão limitadas pela folha de pagamento dos servidores e pensionistas registrados no Órgão.

14. Feita essa consideração, a tabela abaixo retrata o resultado da execução em 2019, para a Administração Direta (sem as vinculadas) do MMA, excetuando-se da Dotação Atual, além do valor do Programa Reserva de Contingência, as sobras de dotações para Pessoal, Contribuição da União e Benefícios aos Servidores:

Tabela 5 - Execução orçamentária do MMA-Administração Direta, 2019 (R\$)

ANO	DOTAÇÃO ATUAL	RESERVA de CONTINGÊNCIA	DOTAÇÃO ATUAL, exceto R.C. e sobras de Pessoal e Benefícios	EMPENHADO	EXECUTADO %	EXECUTADO %, exceto R.C.
2019	526.277.978	299.217.998	227.059.980	198.539.745	37,7%	87,4%

15. Quanto a Ação 20G4 as considerações a seguir visam esclarecer as eventuais dúvidas relativas a execução orçamentária no exercício de 2019.

16. A execução observada em 2019 resultou de alterações na estrutura regimental do MMA e no arranjo de governança do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima - FNMC, o que não permitiu a aprovação imediata de novos projetos naquele exercício. Em 2020, o FNMC passou a contar com a nova composição do seu Comitê Gestor, com base no Decreto nº 10.143, de 28 de novembro de 2019, que alterou o Decreto nº 9.578, de 28 de novembro de 2018. Os novos representantes foram designados pela Portaria MMA nº 113, de 16 de março de 2020, e suas atualizações posteriores.

17. Em 15 de julho de 2020, foi realizada a 27ª Reunião Ordinária do Comitê Gestor, por meio de videoconferência, em razão da pandemia de Covid-19. Na reunião, o colegiado aprovou o Plano Anual de Aplicação de Recursos – PAAR 2020, a partir de proposição do Ministério do Meio Ambiente, que contou com a contribuição dos membros do Comitê Gestor. A aprovação do Plano pelo colegiado era condição necessária para a destinação dos recursos do FNMC para o fomento a novos projetos.

18. Com a aprovação do PAAR, foram destinados R\$ 232.847.282 do orçamento do Fundo Clima de 2020, na modalidade reembolsável, para transferência ao BNDES, agente financeiro oficial do FNMC. O recurso foi alocado pelo banco para aumentar a oferta de crédito, com ênfase nas áreas de saneamento, resíduos sólidos e qualidade ambiental urbana, entre outras. Também foram liquidados outros R\$ 348.709.939 de recursos empenhados ao BNDES em 2019, elevando para aproximadamente R\$ 580 milhões as inversões para financiamento reembolsável do Fundo Clima.

19. Na modalidade não reembolsável (Ação 20G4 - Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima), em 2020 foram empenhados R\$ 6.207.228 para o projeto Lixão Zero Rondônia, aprovado pelo Comitê Gestor na sua 28ª Reunião Ordinária, realizada em 22/10/2020, o que corresponde a uma execução de 100% do orçamento disponível. O projeto será executado na forma de contrato de repasse, tendo um consórcio público intermunicipal como proponente e a CAIXA como instituição mandatária. O projeto deve eliminar todos os lixões em atividade em Rondônia, servindo como exemplo para a Amazônia e outras regiões do Brasil. Esse investimento alia a questão do clima, por conta da redução de emissões de gases de efeito estufa, com a melhoria da qualidade de vida da população, já que o saneamento e a gestão do resíduos sólidos têm impacto direto para a sociedade.

20. Portanto, a despeito da variação na execução orçamentária na Ação 20G4 em 2019, naquele ano houve a execução de R\$ 348.709.939, destinados a operações de crédito para fomentar projetos relacionados a mitigação e adaptação à mudança do clima, por meio do BNDES. Em 2020, houve a recomposição do Comitê Gestor e a retomada do investimento de recursos não reembolsáveis alocados na Ação 20G4, com execução de 100% do orçamento nessa modalidade, o que demonstra, portanto, não haver qualquer prejuízo ou inexecução dos objetivos almejados pela referida ação.

21. Esta Secretaria Executiva permanece à disposição para esclarecimentos adicionais.

Atenciosamente,

LUIS GUSTAVO BIAGIONI
Secretário Executivo

Esplanada dos Ministérios, Bloco B, sala 600 - Telefone: (61) 2028-1182
CEP 70068-901 Brasília/DF - <http://www.mma.gov.br> - se@mma.gov.br



Documento assinado eletronicamente por **Luís Gustavo Biagioni, Secretário-Executivo**, em 11/01/2021, às 19:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?



[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](#), informando o código verificador **0674061** e o código CRC **34D0B74A**.

Processo nº 02000.007513/2020-29

SEI nº 0674061

Esplanada dos Ministérios, Bloco B, Brasília/DF, CEP 70068-901 - <http://www.mma.gov.br/>, sepro@mma.gov.br, Telefone:(61)2028-1206