

RELATÓRIO DE MONITORAMENTO

TC nº 004.579/2011-9 Fiscalização nº 127/2011

Relator: Walton Alencar Rodrigues

DA FISCALIZAÇÃO

Instrumento: Monitoramento

Ato originário: Acórdão nº 309/2009 - Plenário

Objeto da fiscalização: Sistemática de controle do trânsito de produtos florestais

Ato de designação: Portaria de Fiscalização - Fase Planejamento nº 219, de 18 de fevereiro de 2011 (peça 1)

Período abrangido pela fiscalização: 2009 -2011 (período posterior à edição do Acórdão nº 309/2009 - TCU – Plenário)

Composição da equipe:

Elaine Ferreira Souza Dantas – matrícula 5639-1 – (Coordenadora)

Daniel Moreira Guilhon – matrícula 7668-6

DO ÓRGÃO/ENTIDADE FISCALIZADO

Órgão/entidade fiscalizado: Ibama

Vinculação (ministério): Ministério do Meio Ambiente - MMA

Vinculação TCU (unidade técnica): 8ª Secex

Responsável pelo órgão/entidade: Curt Trennepohl

Cargo: Presidente do Ibama

Período: desde fevereiro/2011.

PROCESSO(S) CONEXO(S)

- **TC 013.674/2010-2:** Auditoria realizada pela Secex-RO com objetivo de avaliar os controles gerais de Tecnologia da Informação (TI) no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (Ibama)

- **TC 024.101/2009-2:** Levantamento de auditoria realizado pela 8ª Secex com o objetivo de avaliar os riscos no exercício da atividade institucional do Ibama



SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS.....	3
INTRODUÇÃO.....	4
ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES	6
III.1 DELIBERAÇÕES AO IBAMA:.....	7
III.2 DELIBERAÇÕES AO CONAMA (ITENS 9.3 E 9.4).....	30
III.3 DELIBERAÇÕES AO SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO E AO IBAMA	34
COMENTÁRIOS DOS GESTORES AO RELATÓRIO PRELIMINAR	37
CONCLUSÃO.....	39
PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	42



LISTA DE SIGLAS

ATPF	Autorização de Transporte de Produtos Florestais
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
CNT	Centro Nacional de Telemática
CobIT	<i>Control Objectives for Information and related Technology</i>
Conama	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CTF	Cadastro Técnico Federal
DBFLO	Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas
Denatran	Departamento Nacional de Trânsito
DOF	Documento de Origem Florestal
GF	Guia Florestal
IAP	Instituto Ambiental do Paraná
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
LAF	Sistema de licenças para atividades florestais
MDS	Metodologia de desenvolvimento de sistema
MMA	Ministério do Meio Ambiente
PCA	Política de controle de acesso
PMFS	Plano de Manejo Florestal Sustentável
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Renavam	Registro Nacional de Veículos Automotores
SEFTI	Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
Sisflora	Sistema de comercialização e transporte de produtos florestais
Sisnama	Sistema Nacional do Meio Ambiente
Sisprof	Sistema de Monitoramento e Controle dos Recursos e Produtos Florestais
TCFA	Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental
CSR	Centro de Sensoriamento Remoto

INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório de monitoramento, realizado em cumprimento a determinação constante do Acórdão nº 309/2009 – Plenário, prolatado na sessão de 04/03/2009, no julgamento de auditoria operacional realizada no ano de 2008, em conjunto pela 4ª Secex, Secretaria então responsável pelo controle da gestão ambiental no âmbito TCU, e a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação - Sefti, a fim de avaliar a efetividade do controle de trânsito de produtos florestais exercido pelo Ibama com auxílio do sistema DOF.

2. À época da auditoria, entendeu-se oportuna a avaliação da sistemática de controle de produtos florestais implementada com o sistema DOF, uma vez que até agosto de 2006 o controle de produtos florestais foi realizado por meio do documento cartorial chamado Autorização de Transporte de Produtos Florestais – ATPF, conhecido por sua fragilidade e vulnerabilidade a fraudes.

3. A implementação do DOF foi consequência da edição, em 2006, da lei de concessão de florestas – Lei nº 11.284, que descentralizou o controle da exploração de florestas, que se tornou, em regra, de competência estadual. Em seguida, o Decreto 5.975/2006 instituiu a necessidade de o transporte e armazenamento de produtos e subprodutos florestais de origem nativa no território nacional estar acompanhado de documento válido para todo o tempo da viagem ou do armazenamento, sendo que tal documento constitui-se de licença gerada por sistema eletrônico, com informações sobre a procedência desses produtos.

4. O órgão competente para autorizar o Plano de Manejo Florestal Sustentável - PMFS ou a supressão de florestas e formações sucessoras para o uso alternativo do solo deveria emitir a licença para o transporte e armazenamento de produto e subproduto florestal de origem nativa por solicitação do detentor da autorização ou do adquirente de produtos ou subprodutos.

5. Em atendimento ao disposto no Decreto, posteriormente regulamentado pela Resolução Conama nº 379/2006, o Ibama desenvolveu o sistema Documento de Origem Florestal – DOF. Entretanto, segundo o art. 6º, § 2º, da Resolução Conama nº 379/2006, os estados poderiam também utilizar sistemas próprios para emissão de controle do transporte e armazenamento de produtos florestais desde que atendessem aos padrões estabelecidos na resolução e estivessem integrados entre si.

6. Nesse contexto, foi verificado na auditoria que a sistemática de controle do trânsito de produtos florestais envolve três fases principais: a autorização de exploração de madeira e inclusão dos saldos provenientes da autorização no sistema DOF ou nos sistemas estaduais; movimentação dos saldos existentes por meio de oferta/aceite e emissão de guias de transporte pelas empresas; e fiscalização.

7. Assim, as seguintes questões de auditoria foram delimitadas a fim de definir o escopo dos trabalhos executados:

- Questão 1 - Os procedimentos de inserção de dados no sistema DOF garantem a coerência dos saldos cadastrados com as autorizações de exploração de plano de manejo e de desmatamento concedidas?

- Questão 2 - O sistema DOF garante a segurança e a consistência das informações que gerencia?

- Questão 3 - Quais as dificuldades encontradas pelo usuário do sistema DOF?

- Questão 4 - O Ibama está estruturado para exercer de forma satisfatória a fiscalização de rotina do transporte de produtos florestais?

- Questão 5 - Como se dá a articulação do Ibama com os órgãos parceiros que exercem a fiscalização de trânsito de produtos florestais?

- Questão 6 - As disposições da resolução Conama nº 379/06 referentes ao trânsito de produtos florestais foram implementadas?

8. Dentre as principais conclusões da auditoria, conforme consta do relatório e voto que subsidiaram o Acórdão nº 309/2009 – Plenário, contendo deliberações ao Ibama, ao Serviço Florestal Brasileiro e ao Conama, destacou-se a existência de diversos problemas decorrentes de dificuldade de coordenação entre o Ibama e os órgãos estaduais de meio ambiente. Ao se verificar a sistemática de movimentação de saldos adotada pelos sistemas eletrônicos de controle de trânsito de produtos florestais, constatou-se que existiam incertezas quanto à confiabilidade dos saldos geridos no sistema DOF, visto que tais saldos dependem da exatidão com que são cadastrados nos estados.

9. Quanto aos aspectos técnicos do sistema DOF, verificou-se a insuficiência de profissionais responsáveis pela manutenção do sistema, o que dificultava a implementação das funcionalidades necessárias para a otimização da ferramenta. Ainda, evidenciaram-se inconformidades com as normas internacionais que dispõem sobre boas práticas de gestão da segurança da informação, que podem comprometer, de modo isolado ou em conjunto com outros fatores, a segurança e a integridade dos dados do sistema DOF.

10. Foi observado neste trabalho que o Ibama possui muitas oportunidades de aprimorar o trabalho de fiscalização com os recursos já disponíveis. Apesar das ponderações de diversos setores do Instituto de que os recursos existentes – humanos, financeiros e equipamentos – são em menor quantidade do que é necessário, verificou-se que o aperfeiçoamento das ferramentas de inteligência pode proporcionar maior agilidade à fiscalização, otimizando desta forma o trabalho dos fiscais hoje em atuação.

11. Por fim, verificou-se que as disposições da Conama nº 379/06 referentes à centralização e transparência dos dados relativos à gestão florestal por parte do governo federal e dos governos estaduais ainda não estavam completamente implementadas.

12. Após a realização da auditoria, em dezembro de 2009, atendendo a convite do Serviço Florestal Brasileiro – SFB, o Tribunal enviou representante para participar de oficina de integração ao Portal da Gestão Florestal com os estados do nordeste, cuja realização estava em parte fundamentada nas deliberações do Acórdão 309/2009 – Plenário.

13. Em fevereiro de 2010, foi encaminhado ofício ao Ministério do Meio Ambiente e ao Ibama solicitando informações acerca do cumprimento das deliberações. Não houver resposta do MMA. As informações encaminhadas pelo Ibama (peça 7) demonstraram que as medidas adotadas até então eram ainda muito incipientes, e por essa razão optou-se por postergar a realização do monitoramento.

14. Em dezembro de 2010, a 8ª Secex recebeu um novo convite do SFB para participação no lançamento do portal da gestão florestal, para o qual foi enviado um representante.

15. Ressalte-se também nesse período a atuação no âmbito do Tribunal do TC 013.674/2010-2, que consistiu em uma das 14 auditorias que compuseram a Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) no contexto do TMS 6/2010-Gestão e uso de TI, que teve como objetivo avaliar os controles gerais de Tecnologia da Informação (TI) no âmbito do Ibama. Dentre as principais falhas apontadas, constata-se a falta de planejamento estratégico institucional, plano diretor de TI e inexistência de comitê de TI, que resultaram nas determinações contidas no Acórdão 111/2011-TCU-Plenário, as quais irão contribuir para melhoria significativa nos aspectos de governança de TI, contribuindo para o aperfeiçoamento de todo o setor de TI do Ibama.

16. Além disso, neste período foi realizado trabalho de levantamento (TC 024.101/2009-2, Acórdão 605/2011 - Plenário) com o objetivo de avaliar os riscos no exercício da atividade

institucional do Ibama para o alcance de seus resultados, assim como ampliar o conhecimento sobre o funcionamento da entidade, de modo a aprimorar o acompanhamento de sua gestão. Este trabalho abordou alguns aspectos também tratados na auditoria do DOF, como as questões de confiabilidade do Cadastro Técnico Federal e a implantação do sistema LAF.

17. Diante desse contexto, em fevereiro de 2011 foi feita uma articulação entre a Sefti e 8ª Secex para realização conjunta do 1º monitoramento das deliberações. Considerando a extensão do Acórdão 309/2009-Plenário, decidiu-se por avaliar a implementação de todas as deliberações constantes do acórdão original, dando-se maior ênfase às deliberações com maior impacto potencial.

18. A deliberação 9.1.14 que trata de escassez de recursos humanos e materiais, assunto recorrente nos processos do Ibama, não foi investigada em profundidade suficiente para a formulação de conclusões, uma vez que tais questões extrapolam o foco principal do trabalho, que é a sistemática de controle de trânsito de produtos florestais, e considerando ainda que tais aspectos foram abordados recentemente no levantamento de risco mencionado acima (Acórdão 605/2011 – Plenário).

19. Quanto à metodologia utilizada para execução do presente monitoramento, registramos que foi seguido, naquilo que aplicável, os padrões de monitoramento publicados no BTCU de 23/10/2009. Foram realizadas diversas reuniões com representantes do Ibama e Serviço Florestal Brasileiro. A documentação necessária para evidenciar as conclusões foi solicitada por meio de ofícios de requisição. Quanto às deliberações destinadas ao Conama, as informações necessárias para avaliação do grau de implementação das medidas foram solicitadas via ofício de requisição ao Secretário Executivo do MMA. Em função da natureza de colegiado do Conselho, não foi possível a realização de reunião presencial.

20. Concernente à avaliação dos aspectos relativos às questões de segurança do sistema DOF, realizou-se análise documental de minutas de normativos entregues como Política de Segurança da Informação e Comunicações e a Norma de Uso de Serviço do DOF. No que tange aos aspectos relativos à confiabilidade dos dados, realizou-se um subconjunto dos cruzamentos que haviam sido realizados à época da auditoria para validar alguns controles ou para evidenciar, mais uma vez, as consequências danosas da ausência de determinados controles na verificação dos dados.

21. Todos os papéis de trabalho obtidos foram juntados ao processo eletrônico.

22. Registramos ainda, que durante a realização deste trabalho, recebemos o Ofício nº 343/11-OPD/GP (peça 21), do presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, encaminhando relatório de auditoria realizada em decorrência da recomendação constante do item 9.6 do Acórdão 309/2009 – TCU Plenário, no qual recomendou aos TCEs que avaliassem a possibilidade de realizar trabalhos semelhantes nos sistemas de controle de produtos florestais utilizados nas Secretarias Estaduais de Meio Ambiente.

23. Finalmente, o relatório preliminar (peça 33) foi encaminhado para conhecimento e comentário dos gestores. Os comentários recebidos foram avaliados, sendo que as questões pertinentes foram incorporadas ao relatório.

ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES

24. A seguir apresentamos a análise do atendimento das deliberações agrupadas por órgão destinatário. Após cada item da deliberação foi feita remissão ao achado de auditoria correspondente no relatório original.

25. Em virtude da grande quantidade de deliberações monitoradas, o relato de verificação de cumprimento de deliberações semelhantes, que tratam de problemas e ações de implementação comuns, foi feito de forma conjunta.

III.1 DELIBERAÇÕES AO IBAMA:

Item 9.1.1. incorpore as ações de validação da legalidade das autorizações de exploração e PMFS concedidos pelos estados com o uso de imagens de satélite ao planejamento da coordenação de fiscalização

Item 9.1.2. elabore plano de ação para integrar o Sisprof WEB e os sistemas estaduais de licenciamento, discriminando as atividades, responsáveis, prazos e recursos necessários

26. Situação que levou à proposição das deliberações: Com a descentralização da competência de autorização de exploração florestal para os estados introduzida com a Lei nº 11.284/06, cada estado passou a ter autonomia de usar um sistema próprio de transporte de produtos florestais, integrado ao sistema federal. De forma que os próprios estados alimentam o sistema a partir das autorizações de exploração concedidas. Portanto, a confiabilidade das informações utilizadas no controle do trânsito de produtos florestais não depende somente do sistema DOF, mas também da segurança da informação alimentada nos demais sistemas utilizados pelos estados.

27. Um dos riscos advém da dificuldade encontrada pelos órgãos de meio ambiente em garantir que os produtos florestais comercializados são realmente advindos da origem declarada. A auditoria detectou a existência de problemas nas autorizações de desmatamento e PMFS concedidos pelos órgãos estaduais de meio ambiente. Relatou-se a existência de casos em que a legalização de madeira retirada de áreas não autorizadas acontece com a utilização de créditos concedidos no sistema a partir de planos de manejo autorizados em áreas já devastadas, ou em planos de manejo de fachada, nunca executados (peça 2, p. 7-11).

28. Em relação à inserção de créditos no sistema, verifica-se que falhas na segurança dos procedimentos de inserção de saldos, feito essencialmente de forma manual a partir das informações constantes das Autex e PMFS, podem possibilitar a ocorrência de fraudes. A constatação da auditoria é de que há uma heterogeneidade na forma de cadastramento dos saldos no Ibama e nos órgãos estaduais.

29. À época da auditoria, estava em desenvolvimento o módulo web do sistema Sisprof (Sistema eletrônico e integrado de autorização de produtos florestais para gerenciamento das autorizações na propriedade rural). Tal sistema seria utilizado por todas as Superintendências Estaduais do Ibama e integrado aos sistemas estaduais de licenciamento. Com isso, as quantidades permitidas para exploração florestal seriam automaticamente enviadas para o sistema DOF diminuindo a interferência manual para o cadastramento de saldos. Além disso, cada DOF emitido por uma empresa estaria vinculado às autorizações de exploração que ela possui.

30. Avaliação do grau de implementação das deliberações: De acordo com a tabela de atualização da implementação do Acórdão 309/2009 (peça 19, p. 14), o Ibama realiza o monitoramento das autorizações de exploração (Autex) e PMFS concedidos pelos estados por meio do Centro de Sensoriamento Remoto - CSR, vinculado à Diretoria de Proteção Ambiental (DIPRO), como auxílio nos trabalhos de fiscalização.

31. Em visita ao Centro de Sensoriamento Remoto verificamos que em agosto de 2010 foi realizado um procedimento de batimento entre as informações cadastradas no Sisflora relativas às Autex e Planos de Manejo do estado do Pará com as imagens de satélite disponíveis no Ibama, com o objetivo de identificar eventuais indícios de irregularidade (peça 18, p. 1). Na reunião foi relatado que dos 184 casos analisados 86 apresentavam indícios de irregularidades, tais como a não

extração de material florestal da área autorizada até o término da autorização. Tal informação pode indicar um esquentamento de madeira, caso o detentor da autorização esteja movimentando os créditos no sistema. Segundo informações da DIPRO ainda não existem resultados concretos de fiscalização decorrentes do trabalho de batimento.

32. Foi informado na visita que essa foi a primeira ação dessa natureza. O CSR está preparando a realização de trabalho semelhante com os dados do estado de Mato Grosso.

33. A constatação da equipe de auditoria é de que a indisponibilidade dos dados das Autex e PMFS sob responsabilidade dos estados é um impeditivo para a realização mais sistemática de conferências dessa natureza. Tais dados não estão acessíveis à equipe do Centro de Sensoriamento Remoto. Tal fato se relaciona a falta de informações acerca da gestão florestal realizada nos estados, que será abordado na análise do item 9.5.3.

34. O Ibama também informou (peça 28, p. 3-4) que no ano de 2010 foram registradas 1661 ocorrências (SICAFI/Ibama) de autos de infração por ilícitos relacionados às seguintes tipificações:

a) Destruir, desmatar, danificar florestas ou qualquer tipo de vegetação nativa ou de espécies nativas plantadas, objeto de especial preservação, em área de reserva legal ou servidão florestal, de domínio público ou privado não passíveis de autorização para exploração ou supressão ou sem autorização ou licença da autoridade ambiental competente ou em desacordo com a aprovação concedida, inclusive em planos de manejo florestal sustentável;

b) Executar, incorretamente, operações em desacordo com o previsto no plano de manejo, sem justificativa técnica aprovada pelo Ibama e;

c) Executar, incorretamente, operações previstas em manejo florestal, sem justificativa técnica, na Amazônia Legal;

d) Executar, incorretamente, operações previstas em manejo florestal sustentável de uso múltiplo empresarial, individual, palmito e comunitário, sem justificativa técnica (Região da Amazônia Legal).

35. O Ibama argumenta que o sistema SICAFI não viabiliza um relatório específico que informe as autuações por ilícitos em planos de manejo, mas que o número apresentado sob as classificações acima demonstram a ação de controle realizada pelo Ibama em planos de manejo.

36. Assim, consideramos que o item 9.1.1 está em implementação.

37. Em relação ao item 9.1.2, o Ibama informou que o item será atendido com o desenvolvimento do sistema de licenças para atividades florestais (LAF) – demanda incluída e aprovada no PDTI 2010-2011 sob prioridade máxima com previsão de conclusão para dezembro de 2011 (peça 25). Este sistema automatizará a passagem dos créditos de autorização de exploração diretamente para o sistema DOF, sem necessidade de interferência humana. O nome Sisprof-Web foi substituído por LAF, mantendo-se o mesmo escopo do sistema.

38. O Sistema LAF dará informações atualizadas que poderão ser utilizadas para as ações de validação da legalidade das autorizações de exploração e dos PMFS concedidos pelos estados, utilizando imagens de satélite com o objetivo de guiar o planejamento da coordenação de fiscalização, conforme proposto no item 9.1.1.

39. Portanto, as informações que este sistema fornecerá são estratégicas para o controle da gestão florestal, e por esta razão o Ibama deve dar prioridade para seu desenvolvimento.

40. Assim, consideramos que o item 9.1.2 está em implementação.

41. A implementação do sistema LAF também foi objeto de verificação no levantamento de risco realizado no Ibama (TC 024.101/2009-2), quando da avaliação dos riscos

no processo de gestão florestal. Foi determinado à Segecex, pelo Acórdão 605/2011 – Plenário, que quando da elaboração da decisão normativa que vier a regulamentar os relatórios de gestão dos próximos exercícios, inclua a obrigação de o Ibama apresentar informações quanto ao grau de avanço no desenvolvimento e implementação do Sistema de Licenciamento das Atividades Florestais - LAF, por meio da apresentação de um resumo das ações já desenvolvidas e de um plano de ação para as demais medidas necessárias à sua implementação, com definição de prazos e responsáveis por tais medidas.

42. Não obstante tal verificação ter sido incluída na análise das prestações de contas do Ibama, entendemos que o plano de ação para implementação do sistema LAF deve ser solicitado para a realização do 2º monitoramento da auditoria do sistema DOF.

43. Proposta de encaminhamento: Verificar a implementação dos itens 9.1.1 e 9.1.2 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 - Plenário e determinar ao Ibama inclua no plano de ação de implementação do Acórdão 309/2009 a ser encaminhado ao Tribunal no prazo de 60 dias, o cronograma de conclusão do Sistema LAF e integração aos sistemas estaduais de licenciamento.

9.1.3. verifique a situação de regularidade do CNPJ/CPF das pessoas inscritas no CTF na base de dados da Receita Federal;

9.1.5. implemente rotinas para cruzamento de dados entre o CTF e as bases de dados da Receita Federal e do Denatran, e entre o sistema DOF e os demais sistemas de gestão florestal utilizados pelos estados;

44. Situação que levou à proposição das deliberações: À época da auditoria, verificou-se que não havia integração entre o CTF e a base de dados da Receita Federal para verificar a situação de regularidade do CNPJ/CPF informado no cadastro do Ibama (peça 2, p. 43-44). Em decorrência dessa falta, constatou-se a existência de DOFs emitidos por pessoas que estavam em situação irregular na Receita Federal. Com a implantação de convênios para intercâmbio de dados, seria possível impedir fraudes sem a necessidade de deslocamento de fiscais. Caso o sistema DOF possuísse esses dados e os utilizasse como filtro para o cadastramento de novas empresas, seria possível impedir que empresas fraudulentas nem mesmo fossem registradas nos sistemas do Ibama.

45. Por sua vez, a celebração de convênio com o Denatran também demonstrou um papel estratégico e fundamental. Conforme relatado no achado 2.5 do relatório de auditoria, foram identificadas diversas ocorrências de DOFs emitidos com placa de veículos fora de circulação, não cadastrados na base do Renavan e DOFs emitidos com placas de veículo de passageiro.

46. Avaliação do grau de implementação: Quanto ao item 9.1.3, o Ibama relata em seu plano de ação (peça 19, p. 14-15) que fez reuniões com a Receita Federal para demandar o acesso à sua base de dados. Informou, também, que a Receita demonstrou certa resistência no compartilhamento dos dados e que a alternativa apresentada é o acesso por meio do Serpro, que envolve custo por acesso, e que seria extremamente oneroso para o Ibama.

47. Ressalte-se que o Ibama firmou convênio de cooperação técnica com a Secretaria da Receita Federal (SRF) em 2001 com objetivo de estabelecer condições que possibilitem à SRF atender a solicitações de fornecimento de dados cadastrais de pessoas físicas e jurídicas. Valendo-se desse convênio, o Ibama encaminhou o Ofício nº 240/2011/GP/IBAMA (peça 29) solicitando extração de dados do CPF e do CNPJ para que fossem feitas as devidas verificações.

48. Portanto, até o ano de 2011, o Ibama ainda não conseguiu ter acesso aos dados de CPF e CNPJ e, conseqüentemente, não verificou a situação de regularidade do CNPJ/CPF das pessoas inscritas no CTF na base de dados da Receita Federal conforme proposto pelo TCU.

49. Ressaltamos que além de benefícios para o Ibama no que tange o recolhimento da TCFA, os dados gerados à época e a troca de informações servirá de subsídio para que a RFB avalie a possibilidade de implementar de forma automatizada um intercâmbio de dados com o Ibama, para identificar casos em que a empresa movimentou montantes superiores aos declarados na base do CNPJ, deixando de recolher impostos devidos de acordo com o porte efetivamente movimentado.

50. Dessa forma, consideramos o item 9.1.3 não implementado.

51. Quanto ao item 9.1.5, o Ibama informou no plano de ação (peça 19, p. 15) que a consulta nas bases de dados da Receita Federal e Denatran atualmente é realizada pontualmente, via site de consulta pública ou Serpro (para dados da RFB) ou sistema Infoseg da Polícia Federal (dados do Denatran). O Ibama reforça a dificuldade de obtenção das bases cadastrais da Receita e Denatran e o custo envolvido no acesso ao Serpro. Pesquisas individuais por pessoa não atendem à necessidade de cruzamentos por blocos de dados.

52. Quanto aos outros sistemas de gestão florestal, em específico o Sisflora, informam que existe o módulo “Auditoria”, o qual permite baixar relatórios consolidados por critério de pesquisa e que já permitiu a elaboração de relatórios abrangentes para todos os empreendimentos dos estados do Maranhão (produzido em 2009) e de Rondônia (2011).

53. Portanto, o Ibama não implementou rotinas de batimento entre o CTF e as bases de dados da Receita Federal e do Denatran, tendo a necessidade de fazer as consultas pontualmente. Em relação ao Sisflora, o Ibama tem utilizado o módulo de auditoria concedido pela Secretaria estadual.

54. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.5 está em implementação.

55. Proposta de Encaminhamento: Verificar a implementação dos itens 9.1.3 e 9.1.5 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.4. efetue alterações no sistema DOF para não permitir acesso simultâneo do mesmo usuário proveniente de mais de uma estação de trabalho;

56. Situação que levou à proposição das deliberações: Constatou-se a possibilidade de acessos simultâneos provenientes de duas estações de trabalho diferentes com a mesma conta de usuário. Em visita à Superintendência Regional do Ibama no Estado do Pará, houve relatos de gestores acerca de casos de fraudes nos quais os servidores alegavam que no momento da ocorrência da operação fraudulenta outra pessoa estaria usando seu perfil de acesso para burlar o sistema (peça 2, p. 10-11).

57. Avaliação do grau de implementação: Em entrevista com os gestores do CNT, identificados como responsáveis pela implementação desta deliberação, foi informado que a recomendação está em fase de avaliação de soluções para sua implementação e que uma das possíveis soluções era a utilização de certificação digital. O CNT está avaliando a solução, inclusive no que tange aos seus possíveis impactos financeiros. Porém, na resposta enviada pelo Ibama sobre esta deliberação, o prazo previsto para a implantação seria abril de 2011, portanto, expirado.

58. Desta forma, considera-se que a recomendação 9.1.4 está em implementação com prazo expirado.

59. Proposta de Encaminhamento: Verificar a implementação do item 9.1.4 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.6. adote o foco no usuário como postura para o desenvolvimento e aperfeiçoamento das funcionalidades do sistema DOF, criando mecanismos para o recebimento e implementação das

sugestões de melhorias que achar pertinentes, em atenção ao item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005;

60. Situação que levou à proposição das deliberações: Conforme abordado no relatório da auditoria (peça 2, p. 33-37), o Ibama deveria estimular a participação do usuário na melhoria do sistema DOF, utilizando-se de ferramentas de consulta para identificar suas necessidades e sugestões de melhoria.

61. Avaliação do grau de implementação: Com relação a esse item, o Ibama informou que no final do ano de 2010 foi restituído o comitê para Acompanhamento de Avaliação do Sistema DOF, criado pela Portaria-Ibama 103/2006. Por meio do Ofício de Requisição 2-127/2011 (peça 12), solicitou-se o encaminhamento das atas de reunião do respectivo comitê. Em resposta, o Ibama informou que não houve registro formal da única reunião, limitando-se somente à troca de e-mails com os assuntos discutidos (peça 19, p. 15). Ressalte-se que desde a retomada das atividades do referido comitê, não houve mais nenhuma reunião para deliberação de assuntos relacionados ao sistema DOF.

62. Infere-se que embora tenha havido a criação formal de um comitê para avaliação do sistema, o Ibama não tomou medidas concretas para aperfeiçoamento do DOF em relação às avaliações do usuário.

63. Desta forma, considera-se que a recomendação 9.1.6 não foi implementada.

64. Proposta de Encaminhamento: Verificar a implementação do item 9.1.6 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.7. elabore procedimentos formais de controle de demandas e de mudanças, em concordância com o item 12.5.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005;

65. Situação que levou à proposição das deliberações: Conforme relatado na auditoria, era necessário promover ajustes e implementar as sugestões de melhorias apontadas, tanto pela área técnica quanto pelos usuários. Para isso, deveria ser implantada uma sistemática de registro, controle, aprovação, definição de prioridades e alocação de recursos para o atendimento das demandas de alteração, correção ou evolução do sistema, de forma que o controle de mudanças pudesse ser feito de maneira eficaz.

66. Avaliação do grau de implementação: Em sua planilha de acompanhamento das deliberações do Acórdão ora monitorado (peça 19, p. 16), o Ibama informou que o CNT elaborou uma proposta para reestruturar a área de TI do Ibama, segundo o que preconizam as melhores práticas, mapeando processos a fim de assegurar uma melhor comunicação entre as equipes. A previsão para conclusão desta atividade é dezembro de 2011.

67. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.7 está em implementação e no prazo.

68. Proposta de Encaminhamento: Verificar a implementação do item 9.1.7 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.8. implemente estratégias de comunicação com o usuário externo do sistema DOF, com o objetivo de informar e esclarecer questões relativas à gestão florestal, responsabilidade ambiental e uso do sistema (Achado 3.2)

9.1.9. proceda à revisão do manual do sistema DOF disponibilizado ao empreendedor, para torná-lo mais didático e facilitar o uso da ferramenta, reduzindo a dependência do usuário com o Ibama (Achado 3.2)

9.1.10. realize periodicamente pesquisas de opinião com os usuários do sistema DOF, para detectar as necessidades de melhoria na ferramenta (Achado 3.2)

69. Situação que levou à proposição das deliberações: A auditoria constatou a existência de deficiências nos canais de comunicação com o usuário externo. Os meios disponíveis para esclarecimento de dúvidas do usuário externo são o atendimento on-line (via internet), atendimento telefônico e o manual do sistema. Em resultado de pesquisa realizada durante a auditoria detectou-se que os empreendedores carecem de informações sobre o sistema e sobre a legislação que o ampara.

70. Avaliação do grau de implementação: Em relação ao item 1.8, o Ibama informou no quadro de implementação do Acórdão 309/2009 (peça 19, p. 16) que a DBFLO elaborará o conteúdo a ser disponibilizado pelo CNT no módulo de acesso ao DOF, na página de Serviços On-Line do site do Ibama e em outras mídias pertinentes com o objetivo de aprimorar a estratégia de comunicação com o usuário do DOF. A previsão de atendimento é julho de 2011.

71. Verificamos que segundo as informações prestadas pelo Ibama não houve até o momento ação no sentido de implementar estratégias de comunicação com o usuário externo do sistema DOF, com o objetivo de informar e esclarecer questões relativas à gestão florestal, responsabilidade ambiental e uso do sistema.

72. Portanto, consideramos que o item 9.1.8 não foi implementado.

73. Quanto ao item 9.1.9, o Ibama informou no quadro de implementação do Acórdão 309/2009 (peça 19, p. 17) que está em curso a consolidação e atualização do manual visando publicação no seu site e no módulo específico de acesso ao Sistema DOF, com previsão para maio de 2011. Até o final da edição deste relatório, o Ibama não informou se o manual foi concluído dentro do prazo esperado.

74. Ainda segundo o Ibama, em 2011, por ocasião do lançamento do DOF Exportação, foi publicado um manual completo dessa nova modalidade.

75. Em entrevistas com a equipe da DBFLOR verificou-se que a revisão do manual encontra-se em andamento, porém foi prejudicada pela quantidade de atribuições da equipe. Foi informado que a revisão de conteúdo está praticamente concluída, restando ainda questões afetas à diagramação. Embora a medida proposta seja de aparentemente fácil implementação, verificou-se que restou prejudicada em virtude da quantidade de demandas existentes para a equipe DBFLOR. A revisão do manual hoje se mostra ainda mais importante, pois as mudanças ocorridas no sistema e na legislação desde a época da auditoria não foram incorporadas ao manual, dificultando a vida dos usuários.

76. Assim, verificamos que o item 9.1.9 está em implementação.

77. Quanto ao item 9.1.10, o Ibama tão somente informa no seu plano de atualização de implementação do Acórdão que o mesmo estaria atendido (peça 19, p. 17). Após demanda do Tribunal, o Ibama encaminhou tabelas com os resultados obtidos, de forma não consolidada (peças 22 e 23). Segundo tais tabelas, a pesquisa de satisfação dos Serviços on-line foi realizada no período de julho a setembro de 2010, sendo que 3.878 pessoas responderam a pesquisa em relação ao sistema DOF.

78. De uma análise da tabela fornecida, observa-se que do total de pessoas que responderam a pesquisa, 1073 classificaram o nível de facilidade de uso do sistema como regular ou ruim, ou seja, 27,7% dos que responderam a pesquisa. Da leitura de parte dos milhares de comentários recebidos, verificamos que o usuário ainda possui diversas dificuldades de operar o sistema, e que existe muita dificuldade de receber orientação sobre o uso do sistema nos canais disponibilizados pelo Ibama. Encontramos diversas reclamações a respeito do atendimento prestado ao usuário que liga ao Ibama para esclarecer dúvidas.

79. Segundo informação da DBFLOR, o Ibama não adotou nenhuma medida em relação ao resultado da pesquisa de opinião realizada. Reforçamos a importância de que a pesquisa de opinião não seja uma mera formalidade, mas que os comentários sejam analisados e, quando pertinentes, incluídos nas ações de melhoria do sistema.

80. Dessa forma, verificamos que o item 9.1.10 foi parcialmente implementado.

81. Proposta de encaminhamento: Verificar a implementação dos itens 9.1.8, 9.1.9 e 9.1.10 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.11. implemente, no sistema DOF, a ferramenta de gerador de relatórios;

82. Situação que levou à proposição das deliberações: À época da auditoria, o sistema DOF não fornecia relatórios gerenciais para os usuários internos e externos. As informações estavam registradas no sistema, mas não podiam ser extraídas de forma sistematizada e, assim, auxiliar a fiscalização na sua missão (peça 2, p. 38-40). Para isso, o DOF deveria prover acesso de maneira rápida e simples não só a informações pontuais, mas também a informações gerenciais para a atuação dos fiscais e entidades parceiras e subsidiar os gestores no planejamento das ações de controle.

83. Avaliação do grau de implementação: Acerca desta deliberação, o Ibama informou que foram disponibilizadas algumas rotinas padronizadas de consulta ao banco de dados, por meio de linguagem específica para extração de dados, que podem ser utilizadas pelos servidores da área de planejamento (peça 19, p.17). Porém, consultas mais peculiares dependem da construção de novas rotinas, específicas para os dados que estão sendo requisitados.

84. O Ibama informou, ainda, que a implementação completa da funcionalidade depende de solução de Business Intelligence (BI), cujo uso envolve dificuldades em razão de contrato anterior firmado. Em reunião com os técnicos do Ibama, foi informado que houve uma tentativa de implementação desta funcionalidade por meio de uma adesão à ata de registro de preços, porém os serviços não foram prestados em sua totalidade.

85. Verifica-se que a solução adotada pelo Ibama para implementação desta recomendação carece de aperfeiçoamento, visto que ainda não há a possibilidade de o usuário editar e executar suas próprias consultas aos dados, o que seria a implementação ideal. Ressalte-se que o Ibama não tem previsão para conclusão desse item de deliberação.

86. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.11 foi parcialmente implementada.

87. Proposta de Encaminhamento: Verificar a implementação do item 9.1.11 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.12. reavalie a forma de atuação da Ouvidoria, considerando a necessidade de implementar critérios de admissibilidade, materialidade, risco, classificação e priorização de atendimento de denúncias (Achado 4.4)

9.1.13. verifique a viabilidade de alocar servidores do Ibama com conhecimento de fiscalização na Ouvidoria (Achado 4.4)

88. Situação que levou à proposição das deliberações: A Ouvidoria do Ibama é um poderoso instrumento para a área de fiscalização, inclusive no que se refere à questões relacionadas com produtos florestais, tema da auditoria. Por esta razão, após avaliação da atuação da Ouvidoria, foram apontados problemas que estariam prejudicando a sua atuação e conseqüentemente da área de

fiscalização. Dentre eles estavam a ausência de critérios de admissibilidade das denúncias; ausência de critérios de classificação e priorização das demandas recebidas (peça 2, p. 44-45).

89. Avaliação do grau de implementação das deliberações: Na tabela de implementação do Acórdão 309/2009 (peça 19, p. 17-18) foi informado para o item 9.1.12 que a reavaliação da forma de atuação da Ouvidoria para incorporar os critérios sugeridos depende da lotação de servidores com amplo conhecimento das atividades desenvolvidas pelo Ibama, situação que só será possível com a realização de concursos público para suprir as necessidades de recursos humanos da entidade.

90. Em reunião realizada com a equipe da Ouvidoria, foi informado que se encontra em andamento a elaboração de árvores de decisão com o objetivo de filtrar as demandas recebidas pela ouvidoria, em consonância com a recomendação constante do item 9.1.12. No momento, a Ouvidoria e a Coordenação de Fiscalização – Dipro estão trabalhando na árvore sobre o tema fauna, que servirá de piloto (peça 26). As outras fichas temáticas que deverão ser criadas são: flora/desmatamento, pesca, biopirataria, agrotóxicos, depredação/ poluição.

91. Entretanto, foi informado que o sistema atual utilizado pela Ouvidoria não suporta a inclusão de critérios de admissibilidade. Foi incluído no PDTI do Ibama a modernização dos procedimentos administrativos no sistema de informática da Ouvidoria – Sisliv , que inclui o desenvolvimento de um novo sistema. Consta do PDTI o prazo de dezembro/2001 para conclusão de tal atividade (peça 25, p. 99 -100).

92. Verificou-se novamente neste trabalho de monitoramento a importância de adotar a priorização das denúncias como forma de otimização dos recursos empregados na fiscalização. Segundo o Relatório Anual da Ouvidoria do Ibama (peça 27), no ano de 2010 foram recebidas 6.549 denúncias, sendo 1.357 relativas à desmatamento. Do total de denúncias recebidas, apenas 16% foram consideradas concluídas ou resolvidas.

93. Sem a conclusão do novo sistema, as fichas poderão ser utilizadas como guia para os atendentes da Ouvidoria, com o objetivo de melhor classificar e filtrar as denúncias recebidas. Entretanto, utilizando-se somente o sistema atual não é viável a consulta gerencial estruturada por prioridades. Portanto, a inclusão dos critérios de admissibilidade depende ainda da conclusão das fichas temáticas e idealmente, da produção de um novo sistema para a auditoria.

94. Assim, verificamos que o item 9.1.12 está em implementação.

95. Quanto ao item 9.1.13, foi informado na tabela de implementação do Acórdão 309/2009 (peça 19, p. 18) que, em razão da insuficiência de servidores com conhecimento em fiscalização, não foi possível alocar servidores com estas qualificações na Ouvidoria, e que foi encaminhado ao Ministério do Planejamento pedido de autorização para realização de concurso público.

96. Em relação à questão do quadro de pessoal abordada pelo item 9.1.13 verificamos que houve uma pequena evolução em relação ao quadro de recursos humanos verificado em 2007. Havia à época da auditoria uma coordenadora (cedida de outro órgão), vinte terceirizados e cinco estagiários lotados na ouvidoria. Não havia sequer um servidor do quadro efetivo do Ibama. Atualmente, foi informado que a ouvidoria conta com duas servidoras da casa (a coordenadora e a substituta) e com vinte e sete terceirizados.

97. Não foram alocados servidores com conhecimento da área de fiscalização para recebimento de demandas. Entre as causas mencionadas na entrevista está o desinteresse dos servidores quanto ao trabalho desempenhado pela ouvidoria.

98. Portanto, concluímos que o item 9.1.13 não foi implementado.

99. Proposta de encaminhamento: determinar ao Ibama que inclua no plano de ação de implementação do Acórdão 309/2009 a ser encaminhado ao Tribunal no prazo de 60 dias, informações acerca do piloto realizado com a ficha temática sobre fauna para análise de denúncias na ouvidoria, bem como informações acerca do andamento da elaboração das demais fichas.

9.1.14. reavalie a atual distribuição de fiscais e equipamentos de fiscalização, considerando as particularidades de cada região do país (Achado 4.5)

100. Situação que levou à proposição das deliberações: a partir de uma análise de trabalhos anteriores do Tribunal que avaliaram questões relativas à distribuição de fiscais e equipamentos do Ibama, conclui-se que os seguintes aspectos prejudicam a efetividade do controle do trânsito de produtos florestais: disponibilidade de recursos humanos e financeiro não atende às necessidades da área de fiscalização; falhas na distribuição e aproveitamento dos recursos humanos e materiais; equipamentos para fiscalização escassos e com funcionamento precário.

101. Avaliação do grau de implementação das deliberações: foi informado na tabela de implementação do acórdão 309/2009 que a distribuição de Agentes Ambientais Federais (AAF) depende do quantitativo de servidores em cada Superintendência, tendo em vista que não existe o cargo de fiscal e sim a designação em portaria, para que um servidor do Ibama, previamente capacitado exerça a atividade de fiscalização. Os maiores percentuais de novos servidores concursados são destinados a Amazônia Legal brasileira, área que mais demanda atividades de fiscalização ambiental federal. Atualmente a maioria dos AAF está nos estados amazônicos, com destaque para Pará e Mato Grosso. A cada novo concurso externo ou interno de remoção, são destinadas vagas às regiões mais necessitadas, que são geralmente descritas por diagnósticos de gestão internos.

102. Em relação aos equipamentos, existe uma priorização de distribuição para Amazônia, em virtude do Plano de Prevenção e Controle ao Desmatamento na Amazônia - PPCDAM. Quase que anualmente são adquiridos equipamentos como computadores, GPS, máquinas fotográficas digitais, armamento e outros para distribuição nas unidades descentralizadas. Os equipamentos de grande porte como aeronaves e viaturas são locados em contratos nacionais e premiam todo o país, conforme necessidade específica de cada.

103. Considerando que a questão da distribuição dos fiscais do Ibama e da disponibilidade de equipamentos para a fiscalização extrapolam o foco principal do trabalho e tem sido assunto abordado em diversos processos do Ibama, a exemplo do levantamento realizado no TC 024.101/2009-2 (Acórdão 605/2011 - Plenário), decidiu-se por não aprofundar este tópico.

104. Diante das informações prestadas pelo Ibama no plano de implementação do Acórdão 309/2009, consideramos o item 9.1.14 como em atendimento.

105. Proposta de encaminhamento: considerar o item 9.1.14 como em atendimento.

9.1.15. disponibilize os links de consulta pública dos sistemas estaduais de controle de produtos florestais na página de consulta do sistema DOF, enquanto o processo de integração não estiver consolidado (Achado 4.1)

106. Situação que levou à proposição das deliberações: à época da auditoria constatou-se que falhas no processo de integração entre o sistema DOF e os sistemas estaduais de trânsito de produtos florestais, bem como instabilidades relatadas no sistema DOF, estavam prejudicando as consultas de veracidade das guias florestais por parte de fiscais do Ibama e de órgãos parceiros.

107. Avaliação do grau de implementação da deliberação: foi informado pelo Ibama (peça 19, pag. 19) que a consulta pública atualmente permite visualizar, além dos DOFs, todos os documentos estaduais coletados pelo sistema federal. Por isso toda GF exibe dois códigos de barras:

um de 32 dígitos, próprio do Sisflora, e outro de 16 dígitos para integração ao DOF. Porém, a integração dos dados atualmente aplica-se apenas para GFs recebidas no sistema DOF e não no caso contrário (vide resposta à Recomendação 9.1.24). Assim, foi demandada ao CNT a disponibilização dos links para consulta direta à base do Sisflora, sendo esse o único meio de se consultar as GFs que transitam entre os dois estados que adotam esse sistema. O prazo de implementação indicado é maio de 2011.

108. Verifica-se, portanto, que os links para consulta direta aos sistemas estaduais não foram disponibilizados na tela de consulta do sistema DOF. Até o fechamento do relatório o Ibama não informou se outras medidas foram adotadas considerando o prazo previsto.

109. Portanto, o item 9.1.15 não foi implementado.

110. Proposta de encaminhamento: acompanhar a implementação do item 9.1.15 no 2º monitoramento do acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.16. intensifique as ações de capacitação para os fiscais em identificação de espécies florestais (Achado 4.7);

9.1.19. avalie a possibilidade de celebrar convênios ou contratação de especialistas em identificação de espécies de madeira, para auxiliar as atividades de fiscalização exercidas pelo fiscais do Ibama e de entidades parceiras (Achado 4.7);

111. Situação que levou à proposição das deliberações: Foi constatado na auditoria que as ações dos agentes fiscalizadores buscando coibir o uso de madeiras extraídas ilegalmente muitas vezes esbarram na dificuldade de identificação das madeiras que estão sendo transportadas e comercializadas. Verificou-se que uma forma utilizada para fraudar a fiscalização quando se comercializa espécies controladas, como a Castanheira, por exemplo, é descrevê-la no DOF como outra espécie muito semelhante e de difícil diferenciação.

112. A pesquisa realizada pela equipe durante a auditoria com usuários do sistema DOF, questionou aos fiscais se eles haviam recebido treinamentos específicos para a fiscalização de produtos florestais. Dentre os fiscais que responderam a pesquisa, 68% não receberam tais treinamentos.

113. Avaliação do grau de implementação da deliberação: em relação ao item 9.1.16 foi informado que em 2010 foram realizados 5 cursos de identificação de madeira, de 80 horas aula cada, totalizando 88 servidores capacitados para a identificação anatômica de madeiras. Houve ainda a capacitação de 20 servidores em evento de capacitação de 140 horas aula para a identificação macroscópica de madeiras tropicais, realizado em parceria do Ibama com o Laboratório de Produtos Florestais do Serviço Florestal Brasileiro.

114. Quanto ao item 9.1.19 foi informado que as capacitações realizadas neste sentido contaram com servidores do Ibama certificados em cursos de identificação de madeira como instrutores que conseqüentemente atuarão como multiplicadores na instituição. Os cursos tiveram participação de expertos como instrutores do Serviço Florestal Brasileiro.

115. Verificamos que com a realização do curso de identificação macroscópica de madeiras tropicais oferecido no ano de 2010 (conteúdo do curso, peça 30), 108 agentes foram treinados, conforme consta da relação dos participantes (peça 32). Verificou-se que o apoio do Laboratório de Produtos Florestais supriu a necessidade identificada durante a auditoria de profissionais capacitados em identificação de espécies florestais.

116. Portanto, consideramos que os itens 9.1.16 e 9.1.19 foram implementados.

117. Proposta de encaminhamento: considerar os itens 9.1.16 e 9.1.19 implementados.

9.1.17. desenvolva módulo de treinamento para uso de ferramentas de inteligência do sistema DOF nas atividades de fiscalização, tão logo seja concluída a implementação das sugestões apontadas neste relatório (Achado 4.7)

9.1.20. capacite os fiscais do Ibama e fiscais de órgãos parceiros ou órgãos estratégicos, especialmente para o uso das ferramentas do Sistema DOF para atividades de fiscalização e identificação de espécies de flora (Achado 4.7)

118. Situação que levou à proposição das deliberações: O sistema DOF possui um grande potencial de fornecer informações tempestivas que podem auxiliar as ações de inteligência do órgão e aumentar a eficiência da fiscalização. No achado 4.1 foi demonstrado que os relatórios são uma importante ferramenta para a fiscalização, agilizando o processo investigativo e otimizando os resultados. A auditoria verificou que tais relatórios ainda não haviam sido implementados no sistema. Recomendou-se que após a implementação do gerador de relatórios no sistema DOF, o Ibama preparasse um treinamento a fim de capacitar os fiscais no uso de tal ferramenta.

119. Apesar das ponderações de diversos setores do Ibama de que os recursos disponíveis – humanos, financeiros e equipamentos – são em menor quantidade do que é necessário, verificou-se que o aperfeiçoamento das ferramentas de inteligência podem proporcionar maior agilidade à fiscalização, otimizando desta forma o trabalho do quantitativo de fiscais hoje existentes.

120. Avaliação do grau de implementação da deliberação: O Ibama informou quanto ao item 9.1.17 (peça 19, p. 20) que estavam previstos cursos de capacitação em interpretação e análise de dados do sistema para cada região do país no início do ano de 2010. O corte do orçamento do executivo inviabilizou esses eventos. Mas a Coordenação de Informações sobre Ilícitos Ambientais (COIN/DIPRO) ministrou treinamento via videoconferência em fevereiro de 2011, com o apoio da COMON/DBFLO, e há a perspectiva de trazer alguns analistas para Brasília para capacitação no tema ainda no primeiro semestre de 2011. Além disso, será elaborado manual didático tão logo sejam supridas as demandas mais prementes apontadas no Acórdão.

121. Em relação ao item 9.1.20, aplica-se o mesmo descrito no item 9.1.17, ou seja, os cursos de capacitação na análise de dados do sistema DOF inicialmente previstos foram cancelados. Quanto a cursos de identificação de madeiras, as ações adotadas foram relatadas no item 9.1.16. Os cursos de identificação florestal terão continuidade, conforme demanda interna e orçamento disponível frente a recente contingenciamento.

122. Constatamos que um dos fatores limitadores à realização de curso para uso das ferramentas do Sistema DOF para atividades de fiscalização foi a não implementação do gerador de relatórios, conforme demonstrado no item 9.1.11.

123. Consideramos, assim, os itens 9.1.17 e 9.1.20 como parcialmente implementados.

124. Proposta de encaminhamento: verificar a implementação dos itens 9.1.17 e 9.1.20 no 2º monitoramento do acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.18. avalie a conveniência e a oportunidade de celebrar convênios institucionais com entidades, especialmente com a Polícia Rodoviária Federal e Receita Federal, para intensificar as ações de fiscalização nas estradas e pontos de saída do país (Achado 5.1)

125. Situação que levou à proposição das deliberações: As particularidades envolvidas no controle do trânsito de produtos florestais exigem uma coordenação de esforços de diversas entidades e dos diferentes entes da federação. A realização de convênios com entidades federais e de outras esferas de governo é essencial para o tipo de controle que deve ser exercido sobre o transporte de produtos florestais, pois aumenta a capilaridade da fiscalização ambiental e evita a sobreposição de esforços.

126. Desta forma, a auditoria constatou que não existia no Ibama uma institucionalização das parcerias com órgãos considerados chave no setor, a exemplo da Polícia Rodoviária Federal (PFR), instituição que órgão possui uma estrutura pulverizada nas estradas brasileiras, por onde a madeira é essencialmente transportada. Tampouco havia um convênio firmado entre o Ibama e a Receita Federal para fiscalização do trânsito de produtos florestais nos postos alfandegários (peça 02, p. 61).

127. Avaliação do grau de implementação da deliberação: o Ibama informou na tabela de implementação do Acórdão 309/2009 (peça 19, p. 20), que atualmente encontra-se em vigência um acordo de cooperação técnica com DPRF tendo como objetivo a mútua capacitação. Não é interesse do Ibama a realização de convênios com estas instituições, pois operações de fiscalização com DPF e DPRF, por exemplo, são constantes no combate a ilícitos ambientais em rodovias, bem como na análise de dados e apuração de movimentação em sistemas de controle de fluxo de madeira. Operações de fiscalização com DPRF e RF podem ser realizadas com planejamento conjunto sem necessidade de convênios ou ACTs, pois também é competência legal destes órgãos o combate aos ilícitos e crimes ambientais, isolada ou conjuntamente com o Ibama.

128. Dessa forma, verifica-se que o Ibama entendeu que é desnecessária a implementação do item 9.1.18, uma vez que as atribuições legais conferidas às instituições mencionadas são suficientes para permitir a realização de operações conjuntas.

129. Assim, entendemos que o item 9.1.18 não é mais aplicável.

130. Proposta de encaminhamento: considerar o item 9.1.18 como não mais aplicável.

9.1.21. inicie tratativas com os órgãos estaduais de meio ambiente que utilizam sistemas próprios de controle de trânsito de produtos florestais, especialmente com os estados que usam o Sisflora, para que estes disponibilizem perfis de consulta gerencial para os fiscais de órgãos parceiros;

131. Situação que levou à proposição das deliberações: Em virtude das características do trânsito de produtos florestais, muitas entidades do poder público se deparam com situações de vistoria de cargas de produtos dessa natureza, a exemplo da Receita Federal, Secretarias Estaduais de Fazenda, polícias rodoviárias federal e estaduais, polícias ambientais, Secretarias de Meio Ambiente, Ministério da Agricultura e diversos outros órgãos em todas as esferas de governo.

132. Na auditoria foi constatado que em muitos casos o módulo de consulta pública dos sistemas DOF e estaduais não possuem informações suficientes para a fiscalização, gerando a necessidade de concessão de perfis específicos para os fiscais de órgãos parceiros. Além disso, verificou-se durante a auditoria que até mesmo o Ibama tem dificuldades em acessar o perfil gerencial do sistema Sisflora (peça 02, p. 62-64).

133. Avaliação do grau de implementação da deliberação: o Ibama esclareceu que o Sisflora possui módulo específico para consultas denominado Auditoria Sisflora (peça 19, p. 21). É necessária chave de acesso fornecida por administrador do sistema, mediante solicitação formal. Entende-se que a melhor alternativa é a integração total que permita visualização de fluxos intraestaduais e estoques por meio do Sistema DOF, a exemplo do que ocorre com os fluxos interestaduais. São frequentes os problemas de acesso à Auditoria Sisflora e invalidação de chaves de acesso. O Ibama informou que não há previsão de implementação.

134. Verificou-se que os problemas de acesso ao sistema Sisflora por parte do Ibama permanecem. Segundo os gestores do Ibama a solução ideal é a integração total dos sistemas, permitindo a visualização inclusive das transações intraestaduais.

135. Portanto, consideramos que o item 9.1.21 não foi implementado.

136. Proposta de encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.21 no 2º monitoramento do acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.22. padronize, em conjunto com os órgãos estaduais de meio ambiente, os formulários utilizados para o controle do transporte de produtos florestais, de forma a facilitar o trabalho da fiscalização (Achado 5.2);

137. Situação que levou à proposição das deliberações: verificou-se na auditoria a dificuldade dos órgãos parceiros, que atuam na fiscalização do trânsito de produtos florestais, a exemplo da Polícia Rodoviária Federal, de lidar com a grande quantidade de guias existentes, advindas dos diferentes sistemas estaduais. (peça 2, p. 63).

138. Avaliação do grau de implementação da deliberação: na tabela de implementação do Acórdão 309/2009 (peça 19, p. 21) o Ibama informou que o escopo de informações constantes dos documentos de transporte estaduais atualmente obedecem ao mínimo preconizado na Resolução Conama 379/2006.

139. Conforme será abordado com mais detalhes na análise do item 9.5.2, o Ibama informou que entre 2008 e 2009 os estados que não obedeciam aos ditames da Resolução Conama nº 379/2006 quanto ao sistema adotado, como o Ceará (DOF-CE), Minas Gerais (Selo Eletrônico), e Bahia (Carimbo Eletrônico) adequaram-se à norma, seja pela adoção do DOF e consequente abandono do sistema de outrora ou pelo desenvolvimento de sistema integrado, como ocorreu com Minas Gerais (sistema Siam, emissor da Guia de Controle Ambiental – GCA).

140. Verificamos, portanto, que os estados que estavam emitindo guias em discordância com a resolução se adequaram à norma. Assim, consideramos que o item 9.1.22 foi implementado.

141. Proposta de encaminhamento: considerar o item 9.1.22 implementado.

9.1.23. implemente procedimento formal de análise das ocorrências de problemas técnicos no sistema DOF, com base nas diretrizes previstas nos itens 10.10.5 e 12.6.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005 e à semelhança das orientações previstas no item DS10 do Cobit 4.1;

142. Situação que levou à proposição das deliberações: No decorrer da execução da auditoria, por meio de entrevistas, questionário eletrônico, análise documental e observação direta, foram detectadas falhas (peça 2, p. 40-43) que diminuía a eficiência do sistema DOF e comprometiam as tomadas de decisão por parte dos fiscais envolvidos no controle do trânsito de produtos florestais e no combate às fraudes, sendo necessárias as suas correções.

143. Avaliação do grau de implementação: Em seu plano de ação para atendimento das deliberações, o Ibama não trouxe ações adotadas para o atendimento desse item (peça 19, p. 21).

144. Portanto, considera-se que a recomendação 9.1.23 não foi implementada.

145. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.23 no 2º monitoramento do acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.24. conclua a integração entre o sistema DOF e os demais sistemas de controle da atividade florestal adotados pelos órgãos integrantes do Sisnama, implementando mecanismo de oferta/aceite entre os sistemas DOF e os sistemas estaduais, conforme Decreto 5.975/2006 e Resolução 379/2006 do Conama, de acordo com interpretação dada pelo MEMO/CIRC/DIREF 36/2007;

146. Situação que levou à proposição das deliberações: O Código Florestal faculta aos estados a opção pela utilização de sistemas próprios. Porém, para que a sistemática de controle adotada funcione a contento, é preciso haver integração com o sistema DOF, para que haja troca de informações e possibilidade de consultar a validade das guias florestais estaduais em um sistema central.

147. No entanto, durante os trabalhos de campo da auditoria, observou-se a ocorrência de falhas nessa integração, entre elas a ocorrência, nos sistemas dos estados que não utilizam o DOF, de movimentação por parte de empresas de madeira em situação irregular no CTF (peça 2, p. 13-15).

148. Avaliação do grau de implementação: O Ibama informou que o mecanismo de oferta e aceite foi implementado em todos os estados que operam sistemas diferentes do sistema DOF. Porém, a integração com o Sisflora foi realizada apenas no sentido Sisflora-DOF para consulta das GFs movimentadas. O Ibama informou que a integração DOF-Sisflora, para entrada automática no Sisflora, não foi feita pela empresa Tecnomapas, responsável pelo seu desenvolvimento. Assim, os destinatários de DOFs que atuam nos estados de MT e PA (atualmente os únicos a operar o Sisflora) devem receber a oferta e o DOF e posteriormente dirigirem-se à Secretaria Estadual de Meio Ambiente para solicitar a inserção de créditos no Sisflora de forma manual (peça 19, p. 22).

149. Verifica-se, portanto, que a integração entre o sistema DOF e os demais sistemas de gestão florestal dos estados ainda carece de ajustes, sendo necessário que o Ibama priorize recursos para a sua implementação.

150. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.24 está parcialmente implementada.

151. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.24 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.25. implemente procedimento para monitorar a disponibilidade dos serviços de consulta às bases de dados do sistema DOF utilizados pelos sistemas estaduais, com base nas diretrizes previstas no item 10.3.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005 e no item ME1 do Cobit;

152. Situação que levou à proposição das deliberações: O relatório da auditoria também apontou dificuldades de ordem técnica, como quedas nas conexões entre o DOF e os outros sistemas, relacionadas a indisponibilidades dos serviços do sistema DOF originadas pela escassez de recursos de rede, processamento e armazenamento de dados (peça 2, p. 13-15). Esse fato dificultava a integração entre os sistemas e impossibilitava consultas da validade das guias florestais.

153. Avaliação do grau de implementação: Em seu plano de ação, o Ibama limita-se a informar que o item está em atendimento, com previsão de conclusão para dezembro de 2011 (peça 19, p. 22), porém não apresentaram evidências das ações adotadas.

154. Após o envio do relatório preliminar para comentários do gestor, o Ibama informa que considera esta recomendação como atendida, em razão da implantação do novo Data Center e da ativação dos novos circuitos de comunicação, serviços originados das assinaturas dos contratos administrativos nº 38/2010 e nº 10/2011, que poderão ser evidenciados nas próximas inspeções (peça 47, p.5).

155. Considerando que não foi possível confirmar se as medidas informadas foram suficientes para atender ao disposto na recomendação, consideraremos que a recomendação 9.1.25 está em implementação.

156. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.25 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.26. promova alterações no sistema DOF e na base de dados do sistema CTF para executar validação de dados de entrada, em conformidade com o previsto no item 12.2.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005;

157. Situação que levou à proposição das deliberações: Na auditoria, foi verificado que o cadastro no CTF era declarativo, assim como algumas informações complementares que posteriormente deveriam ser fornecidas no sistema DOF. Não havia qualquer tipo de validação dos dados declarados, e nem tampouco era feita verificação da veracidade das informações fornecidas. A ausência dessa validação poderia propiciar a ocorrência de fraudes no sistema DOF e possivelmente em outros ramos de atividade sob fiscalização do Ibama (peça 2, p. 21-26).

158. Avaliação do grau de implementação: Em seu plano de ação, o Ibama limita-se a informar que o item está pendente e que não há previsão para implementação do mesmo. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.26 não está implementada.

159. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.26 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.27. restabeleça o bom desempenho do sistema, considerando os estudos relatados nas Notas Técnicas 000007/2008/CNT e 000008/2008/CNT;

160. Situação que levou à proposição das deliberações: A equipe de auditoria analisou os relatórios de desempenho dos recursos computacionais utilizados pelo sistema DOF e notou que os recursos de rede e acesso à Internet estavam prestes a atingir seus limites operacionais. Essa situação causava momentos de lentidão no acesso e impossibilitava a inclusão de novas funcionalidades que ampliariam a segurança e a eficiência do sistema. O próprio CNT realizou estudo acerca da adequação da utilização dos recursos computacionais do sistema DOF e concluiu que os recursos, à época, não eram suficientes para o pleno atendimento das demandas dos sistemas providos pelo Ibama (peça 2, p. 16-17).

161. Avaliação do grau de implementação: Com relação a este item, o plano de ação do Ibama traz a informação de que a referida recomendação está atendida sem, contudo, trazer evidências da sua implementação. O Ibama foi questionado por meio do Ofício de Requisição 2-127/2011 (peça 12), contudo não encaminhou os relatórios de desempenho da nova infraestrutura de servidores do sistema DOF. Portanto, não foi possível assegurar que as medidas adotadas foram capazes de restabelecer totalmente o bom desempenho do sistema.

162. Porém, segundo os técnicos do Ibama, foi adotada nova arquitetura de servidores para prestação dos serviços *online* do Ibama, o DOF sendo um dos serviços prestados e constatou-se, por meio de observação direta, que a nova arquitetura adotada conseguiu aumentar a capacidade disponível de recursos computacionais, porém sem evidências técnicas suficientes para uma correta avaliação. Por tais razões, considera-se que a recomendação 9.1.27 não foi implementada.

163. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.27 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.28. defina procedimento formal para monitorar a utilização do sistema DOF e fazer projeções de necessidades de capacidade futura, para evitar potenciais gargalos e garantir o desempenho

do sistema, em conformidade com o item 10.3.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005 e à semelhança das orientações previstas nos itens AI3 e ME1 do Cobit 4.1;

164. Situação que levou à proposição das deliberações: O Ibama como gestor do sistema DOF, deve monitorar os recursos contratados “para identificar e evitar os potenciais gargalos e a dependência em pessoas-chave que possam representar ameaças à segurança dos sistemas ou aos serviços, e planejar ação corretiva apropriada” (item 10.3.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005), conforme relatado (peça 2, p. 16-17). Além desse monitoramento, devem ser feitas projeções de necessidade futura, com base em dados históricos, para prever a dotação de recursos computacionais necessários ao bom desempenho do sistema.

165. Avaliação do grau de implementação: Em seu plano de ação, o Ibama limita-se a informar que o item está pendente e que não há previsão para implementação do mesmo (peça 19, p. 22). Durante as reuniões com o Ibama, não foi mencionada nenhuma ação com o objetivo de implementar a recomendação.

166. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.28 não foi implementada.

167. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.28 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.29. crie norma de uso do serviço para o sistema DOF, em conformidade com o art 4º da Portaria 23/2007, do Ibama (Achado 2.3)

9.1.30. elabore, aprove formalmente, divulgue e implemente política de controle de acesso, conforme item 11.1.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005 (Achado 2.3);

168. Situação que levou à proposição das deliberações: Conforme a Portaria – Ibama 23/2007, sistemas corporativos, como o DOF, devem seguir as regras e diretrizes gerais definidas, entre elas, a Norma de Uso do Serviço. A auditoria constatou que, à época, não havia política de controle de acesso formalmente definida que consolidasse diretrizes, detalhasse procedimentos e definisse outros requisitos necessários à PCA, conforme recomendado pelo item 11.1.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005. Da mesma forma, verificou-se que não existia Norma de Uso do Serviço para o sistema DOF (peça 2, p. 17-20).

169. Avaliação do grau de implementação: Com relação aos itens em epígrafe, em reunião com a equipe técnica do Ibama responsável pela implementação dessas recomendações, a equipe teve acesso a minutas de normativos que seriam publicados para suprir as deficiências apontadas (peça 17, p. 8-27). A Política de Segurança da Informação e Comunicações (Posic) trata de questões relacionadas à permissão de acesso e uso de senhas em seu artigo 36, e dispõe de outros aspectos ligados ao controle de acesso no corpo do documento.

170. Com relação à Norma de Uso do sistema Ibama, a minuta encaminhada contempla diretrizes gerais de uso do sistema, público alvo, penalidades. Porém, a minuta não especifica, conforme definido na Portaria-Ibama 23/2007, art. 4º, inciso VI, regras de controle de acesso ao serviço e um mecanismo de registro de acesso ao serviço (*log*), e nem faz menção à existência de normas complementares acerca do assunto.

171. Ressalte-se que o prazo previsto para conclusão destas atividades era abril de 2011.

172. Dessa forma, considera-se que as recomendações 9.1.29 e 9.1.30 estão em implementação com prazo expirado.

173. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação dos itens 9.1.29 e 9.1.30 no 2º monitoramento do acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.31. defina processo de autorização formal para concessão e revogação de acesso, conforme item 11.2.2 da NBR ISO/IEC 17799:2005;

9.1.32. torne obrigatória, no processo de concessão de acesso, a assinatura de termo de compromisso pelos usuários do sistema DOF, conforme item 11.2.1, alíneas 'd' e 'e' da NBR ISO/IEC 17799:2005 (Achado 2.3); .

174. Situação que levou à proposição das deliberações: Durante a execução da auditoria, ficou constatado que não havia procedimento formal definido para concessão e revogação de acesso ao sistema e não era assinado termo de responsabilidade pelos usuários, informando seus direitos e deveres e indicando que eles entendiam as condições de acesso concedidas (peça 2, p. 17-20).

175. Avaliação do grau de implementação: Com relação ao processo de autorização formal para concessão e revogação de acesso, o Ibama informou que o item foi atendido. Porém, não se verifica, na documentação entregue pelo Ibama, a existência de processo definido. Verificou-se que a minuta de POSIC fornecida traz diretrizes de implantação de um processo dessa natureza sem, contudo, criá-lo (art. 36 da referida minuta, peça 17, p. 18).

176. Acerca da assinatura de termo de compromisso, o Ibama informou que realizou adequação da concessão dos acessos já existentes, convocando os usuários a assinarem termo de compromisso, conforme exemplos apresentados (peça 17, p. 1-7). Porém, como não há um processo formal para concessão de acesso, no qual a assinatura do termo de compromisso seria um requisito, não se pode falar em atendimento da referida deliberação, mas tão somente uma adequação da situação existente.

177. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.31 não foi implementada e a recomendação 9.1.32 foi parcialmente implementada.

178. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação dos itens 9.1.31 e 9.1.32 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.33. estabeleça procedimentos seguros de entrada no sistema operacional das estações de trabalho e no sistema DOF, conforme item 11.5.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005 (Achado 2.3);

179. Situação que levou à proposição das deliberações: Por meio de observação direta, constatou-se, à época, a inexistência de políticas de restrição de acesso ao sistema operacional das estações de trabalho. Tal ausência permitia que usuários acessassem suas estações com permissões de administrador e que fossem instalados aplicativos maliciosos ou vírus de computador, que poderiam ser utilizados para descobrir a senha dos usuários para posterior utilização indevida do sistema (peça 2, p. 17-20).

180. Avaliação do grau de implementação: A minuta da POSIC fornecida à equipe de monitoramento durante reunião trata especificamente sobre o acesso aos sistemas operacionais das estações de trabalho. Com relação ao acesso ao sistema DOF, foi relatado pelos técnicos do Ibama que há uma iniciativa interna na implementação da certificação digital, e que sua implementação no ambiente do CNT eliminaria parte dos problemas de acesso enfrentados. Em seu plano de ação, o Ibama informa que o prazo para atendimento desta deliberação é dezembro de 2011.

181. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.33 está em implementação e no prazo.

182. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.33 no 2º monitoramento do acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.34. defina formalmente política de gerenciamento das senhas dos usuários do sistema DOF e adote sistema que assegure a sua qualidade, conforme itens 11.2.3 e 11.5.3 da NBR ISO/IEC 17799:2005 (Achado 2.3);

183. Situação que levou à proposição das deliberações: Com relação às senhas dos usuários, ficou comprovado que o sistema DOF não verificava sua qualidade e permitia, assim, que senhas fracas, de fácil dedução, fossem utilizadas para acesso. Outra situação encontrada foi a não-exigência de troca periódica de senhas e o uso de uma mesma senha por tempo indeterminado, o que ia contra as diretrizes do item 11.5.3 da NBR ISO/IEC 17799:2005 (peça 2, p. 17-20).

184. Avaliação do grau de implementação: Para essa deliberação, o Ibama informou que em setembro de 2010 foi rodada uma rotina no sistema para suspender o acesso de todos os servidores que estavam há mais de 90 dias sem operar o sistema. Porém, afirma que o atendimento pleno será garantido com a implementação da certificação digital para todos os usuários do Ibama e órgãos estaduais de meio ambiente (peça 19, p. 23). Ressalte-se que, apesar das discussões acerca da adoção da solução de certificação digital, não há previsão de implantação da referida solução.

185. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.34 foi parcialmente implementada.

186. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.34 no 2º monitoramento do acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.35. defina formalmente política de uso dos serviços de rede, conforme item 11.4.1 da NBR ISO/IEC 17799:2005 (Achado 2.3);

9.1.36. adote controle de acesso à rede, conforme item 11.4.6 da NBR ISO/IEC 17799:2005 (Achado 2.3);

187. Situação que levou à proposição das deliberações: Foi constatado, também, por meio de observação direta, que não havia política de uso dos serviços de rede que definisse formalmente procedimentos para autorização de acesso a serviços e redes autorizados. O controle de conexões era falho, pois permitia acessos a muitos sites não autorizados e o consequente uso excessivo dos recursos de rede (peça 2, p. 17-20).

188. Avaliação do grau de implementação: O Ibama argumenta que a Portaria-Ibama 23/2007, que institui as regras gerais para melhor utilização dos recursos computacionais do Ibama, é suficiente para o atendimento das referidas deliberações. Ressalte-se que a referida portaria foi analisada à época da auditoria e não se constatou a existência dos requisitos apontados pelas normas técnicas (peça 2, p. 17).

189. Portanto, considera-se que as recomendações 9.1.35 e 9.1.36 não foram implementadas.

190. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.35 e 9.1.36 no 2º monitoramento do acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.37. segregue as funções e responsabilidades dos envolvidos com desenvolvimento e produção, em conformidade com o disposto no item 10.1.3 da NBR ISO/IEC 17799:2005 (Achado 2.3);

191. Situação que levou à proposição das deliberações: Verificou-se que os desenvolvedores do sistema DOF tinham acesso irrestrito ao ambiente de produção. Constatou-se que esses desenvolvedores podiam acessar contas de usuário com perfis privilegiados, de gerência e sem restrições de acesso, e ainda executar operações diretamente no ambiente de produção para

manipular as bases de dados do sistema, sem deixar vestígios ou trilhas de auditoria, o que contraria as diretrizes do item 10.1.3 da NBR ISO/IEC 17799:2005 (peça 2, p. 17-20).

192. Avaliação do grau de implementação: O Ibama informou, em seu plano de ação, que implantou um sistema de *tickets* para promover maior eficiência e controle do atendimento de demandas, no que diz respeito a solicitações do sistema DOF, considerando-se parcialmente implementada. Informa, também, que não há previsão para conclusão desta atividade (peça 19, p. 24).

193. Um sistema de *tickets* não irá assegurar a segregação de responsabilidades e funções de desenvolvimento e produção, vez que uma demanda, apesar de seguir todo o trâmite definido no sistema de *tickets*, pode ser concluída e colocada no ambiente de produção por um mesmo desenvolvedor, o quê continuaria contrariando as diretrizes do item 10.1.3 da NBR ISO/IEC 27.002:2005.

194. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.37 não foi implementada.

195. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.37 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.38. mantenha ativado o registro (log) das operações de acesso direto ao banco de dados feitas pelos administradores e desenvolvedores do sistema DOF, em conformidade com o item 10.10.4 da NBR ISO/IEC 17799:2005 (Achado 2.4);

196. Situação que levou à proposição das deliberações: Os logs são importantes para manter as trilhas de auditoria em casos de detecção de fraudes ou necessidade de recuperação de informações sobre determinada transação. Por estar com seus recursos computacionais em seus limites operacionais (Achado 2.2), o sistema DOF, segundo seus gestores, não possibilitava a ativação das trilhas de auditoria interna de seu banco de dados. Dessa forma, caso surgisse a necessidade de investigação de determinada operação suspeita, não haveria registro sobre a execução de tal operação (peça 2, p. 20).

197. Avaliação do grau de implementação: A respeito dessa deliberação, o Ibama informou que foi implementado o log de acesso das operações dos administradores e que, no novo contrato de prestação de serviços do *data center*, foi contratada a implementação de auditoria do banco de dados (peça 19, p. 24). Em visita ao ambiente do Ibama, verificou-se a existência das informações demandadas.

198. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.38 foi implementada.

199. Proposta de Encaminhamento: considerar o item 9.1.38 implementado.

9.1.39. adote procedimento formal e automatizado para acesso aos logs das transações do sistema DOF, de forma a não haver dependência dos desenvolvedores e não haver consultas diretas no banco de dados, com base nas diretrizes previstas nos itens 10.10.1 e 10.10.2 da NBR ISO/IEC 17799:2005 (Achado 2.4);

200. Situação que levou à proposição das deliberações: À época da execução da auditoria, não havia relatórios gerenciais nem procedimentos sistematizados para acessar os logs das operações do sistema DOF. Quando havia necessidade de extração de alguma informação dos logs, os desenvolvedores acessavam diretamente as bases de dados, o que causava dependência, por parte do Ibama, dessas pessoas para gerar qualquer relatório e sem registro das operações efetuadas, conforme abordado no relatório de auditoria (peça 2, p. 20).

201. Avaliação do grau de implementação: Acerca desse item, o Ibama informou que foi implementado módulo que permite a transparência nas atividades executadas pelos administradores do sistema. Atualmente, a consulta a operações realizadas por usuários do sistema está disponível por meio de relatório específico no sistema para esta atividade (peça 19, p.24). Em visita ao ambiente do Ibama, constatou-se a existência do referido relatório.

202. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.39 foi implementada.

203. Proposta de Encaminhamento: considerar o item 9.1.39 implementado.

9.1.40. institua mecanismos que garantam a consistência das informações do CTF e sistema DOF e verifique periodicamente a eficácia dos mecanismos implementados, em conformidade com o previsto no item 15.2.2 da NBR 17799:2005 (Achado 2.5);

204. Situação que levou à proposição das deliberações: No achado 2.5 do relatório de auditoria (peça 2, p. 21-26), a equipe da auditoria, à época, identificou uma série de inconsistências nas bases de dados. Essas inconsistências, no Cadastro Técnico Federal, com conseqüente impacto no sistema DOF, prejudicavam não só a atividade da fiscalização, que trabalhava muitas vezes com informações incorretas, mas também reduzia o valor arrecadado com a cobrança da TCFA, que deveria ser aplicada nas atividades de controle e fiscalização.

205. Avaliação do grau de implementação: Segundo o Ibama, a implementação dessa deliberação está pendente (peça 19, p. 25). O órgão argumenta que a qualidade dos dados hoje não está garantida, visto que não há integração entre o CTF e outras instituições como RFB e Denatran. O Ibama espera que a solução do problema seja encontrada com a implementação da certificação digital. O Ibama informa, ainda, que não há previsão para conclusão dessa atividade.

206. Dessa forma, considera-se que a recomendação 9.1.40 não foi implementada.

207. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação do item 9.1.40 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.41. elabore, aprove formalmente, divulgue e implemente metodologia de desenvolvimento de sistemas, à semelhança do previsto no item PO8.3 do CobiT 4.1;

9.1.42. elabore e mantenha atualizada documentação do sistema DOF, de acordo com os requisitos mínimos estabelecidos pela MDS que vier a ser adotada, com prioridade à documentação dos mecanismos de integração com os diversos sistemas estaduais, à semelhança do previsto no item AI2.7 do Cobit 4.1 (Achado 2.6);

208. Situação que levou à proposição das deliberações: Durante a auditoria, procurou-se verificar a existência de padrões de desenvolvimento que previssessem a produção de documentos e especificações de requisitos, necessários ao bom desenvolvimento do sistema DOF. No âmbito do CNT, verificou-se a inexistência de MDS formalmente definida e dos artefatos relacionados a este tipo de política. A inexistência de uma MDS faz com que esses artefatos sejam produzidos sem qualquer critério, ou nem sejam produzidos, como é o caso do sistema DOF, conforme abordado no achado 2.6 (peça 2, p. 26-27).

209. Avaliação do grau de implementação: Com relação ao item 9.1.41, o Ibama informa que a nova MDS foi elaborada e submetida à aprovação do CTI (peça 19, p. 25), porém ainda não houve manifestação acerca de sua aprovação. Com relação à atualização da documentação do sistema DOF, informa que está em curso a atualização do manual. Com efeito, como ainda não há uma MDS formalmente aprovada, não há critérios mínimos estabelecidos para a produção dos demais artefatos necessários à completa documentação do sistema. O prazo estabelecido pelo Ibama para a conclusão dessas tarefas é dezembro de 2011.

210. Dessa forma considera-se que as recomendações 9.1.41 e 9.1.42 estão em implementação e no prazo.

211. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação dos itens 9.1.41 e 9.1.42 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.1.43. componha a equipe de manutenção e evolução do sistema DOF com a quantidade adequada de profissionais de tecnologia da informação, de forma a atender às necessidades do negócio, à semelhança do previsto no item PO4.12 do Cobit 4.1;

9.1.44. adote providências para suprimir a dependência de pessoas-chave para atuar na manutenção e evolução do sistema DOF, à semelhança das orientações contidas no item PO7.5 do Cobit 4.1 (Achado 2.7);

212. Situação que levou à proposição das deliberações: Verificou-se, à época da auditoria, que a equipe de desenvolvimento e manutenção do sistema DOF contava com um analista de negócios envolvido no suporte, manutenção, atendimento aos usuários e geração de relatórios, e um analista de sistemas envolvido diretamente com a codificação das funcionalidades e da interface, sendo ambos terceirizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Cabe ressaltar que o analista de sistemas estava alocado em diretoria diversa da que detém a gestão do DOF e envolvido em outro projeto (peça 2, p. 27-28). Dessa forma, a equipe do DOF estava reduzida a um analista em tempo integral e outro em tempo parcial.

213. Outro aspecto importante, relativo à gestão e à segurança dos recursos de tecnologia da informação, é o exercício de funções sensíveis e estratégicas por terceirizados, como era o caso da manutenção do sistema DOF, em que a totalidade da equipe era terceirizada e não havia servidor de carreira envolvido. A consequência direta disso era o risco de descontinuidade da manutenção do sistema se houvesse saída dos terceirizados num eventual problema de renovação do contrato de terceirização de mão-de-obra.

214. Avaliação do grau de implementação: O atendimento a essas deliberações está pendente, conforme plano de ação do Ibama, sem previsão de conclusão (peça 19, p. 26). Justifica que estes itens dependem da contratação ou realocação de pessoal com amplo conhecimento em programação e banco de dados, situação que só será possível com novas contratações ou realocações.

215. Diante desse cenário, o Ibama continua em situação de alto risco de descontinuidade no desenvolvimento e manutenção do sistema DOF, sendo necessária a adoção de medidas urgentes para redução desse risco.

216. Dessa forma, considera-se que as recomendações 9.1.43 e 9.1.44 não foram implementadas.

217. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação dos itens 9.1.43 e 9.1.44 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

Determinações ao Ibama

9.2.1. avalie a oportunidade e conveniência de implementar as sugestões de melhorias apontadas nos achados 41 e 42 do relatório, para aumentar a efetividade do sistema DOF, em atenção ao princípio da eficiência contido no caput do art. 37 da Constituição Federal;

9.2.3. corrija as falhas apontadas no item 1, alíneas ‘b’, ‘g’ e ‘h’ e item 2, alíneas ‘i’ e ‘j’ da Informação Comon/Dof n° 001/2008

9.2.5. adote providências no sentido de não permitir emissão de mais de um DOF para a mesma nota fiscal, no caso de transporte realizado por uma única unidade de transporte, em cumprimento ao §6º do art. 3º da Instrução Normativa 112/2006, do Ibama; (Achados 4.1 e 4.2);

218. Situação que levou à proposição das deliberações: Durante os trabalhos de execução da auditoria, por meio de entrevistas, questionário eletrônico, análise documental e observação direta foram detectadas falhas que diminuía a eficiência do sistema DOF e comprometiam as tomadas de decisão por parte dos fiscais envolvidos no controle do trânsito de produtos florestais e no combate às fraudes, conforme abordado nos achados 4.1 e 4.2 do relatório de auditoria (peça 2, p. 38-43).

219. Avaliação do grau de implementação: Acerca dessas determinações, o Ibama encaminhou a Informação nº 11/2011/COMON/CGREF/DBFLO, a qual trata das medidas adotadas para o cumprimento das deliberações (peça 19, p. 27). Verifica-se que o Ibama está conduzindo várias ações para saneamento das falhas e fragilidades apontadas originalmente, à época da auditoria. Constata-se que algumas medidas, inclusive tratadas em outras deliberações ao próprio Ibama, contribuem para sanar mais de uma fragilidade apontada, tal como o relatório de consultas, que foi adotado para implementação da recomendação 9.1.39, e dos relatórios gerenciais, conforme abordado na análise da deliberação 9.1.11 do presente relatório de monitoramento.

220. Com relação à determinação 9.2.5, o Ibama informou que existe contradição entre dispositivos da IN-Ibama 112/2006. Enquanto o § 6º do art. 3º exige a emissão de um DOF para cada nota fiscal (no caso de uma única unidade de transporte), o art. 15 estabelece que “na hipótese de produtos e subprodutos florestais transportados por diversos veículos, e um único documento fiscal, deve ser emitido um DOF específico para cada veículo, e acompanhados do respectivo documento fiscal ou cópia”.

221. Afirma que a implementação da limitação automática no sistema poderia causar uma insegurança jurídica, e que a nova IN do DOF em elaboração, a ser publicada em 2011, imporá a obrigatoriedade da emissão de notas fiscais específicas para cada unidade de transporte.

222. Ressalte-se que não há prazo definido para o cumprimento dessas determinações.

223. Dessa forma, considera-se que as determinações 9.2.1, 9.2.3 e 9.2.5 estão em cumprimento.

224. Proposta de Encaminhamento: verificar a implementação dos itens 9.2.1, 9.2.3 e 9.2.5 no 2º monitoramento do Acórdão 309/2009 – Plenário.

9.2.4. torne obrigatório o preenchimento do campo de coordenadas geográficas do local de origem do produto transportado, em conformidade com o art. 6º da Resolução 379/2006, do Conama;

225. Situação que levou à proposição das deliberações: Foi verificado durante a auditoria que o campo do sistema DOF para fornecimento das coordenadas geográficas do local da origem do material a ser transportado não estava sendo exigido obrigatoriamente, contrariando o disposto no Anexo I da Resolução Conama n. 379/06.

226. Avaliação do grau de implementação: segundo a tabela de atualização da implementação do acórdão 309/2009 encaminhado pelo Ibama (peça 19, p. 27) em junho de 2010 os usuários do sistema DOF foram informados por meio de avisos na tela inicial do sistema e memorandos circulares da obrigatoriedade de preenchimento das coordenadas no link Cadastrar/Alterar Dados de Pátio - usuário externo. Após essa data, todas as origens sem coordenadas ou com coordenadas não condizentes ao endereço da origem (polígono no município) foram automaticamente bloqueadas no sistema.

227. A equipe verificou junto com os gestores do sistema que a consulta de conformidade entre o município informado e a coordenada informada é feita a partir de cruzamentos dos dados com bancos de imagens públicos.

228. Para a avaliação do real grau de implementação desta recomendação, foi realizado um cruzamento de dados para verificar se o campo das coordenadas estava realmente preenchido após a data de regularização informada. Para isso, solicitou-se, por meio do Ofício de Requisição 1-127 (peça 9), a extração dos registros da base de dados do CTF e dos DOFs emitidos pelo sistema.

229. Como resultado, constatamos 23 DOFs emitidos sem a respectiva coordenada geográfica, após a data limite de 31/8/2010 para a regularização, conforme informou o Ibama em seu plano de ação.

230. Portanto, consideramos que o item 9.2.4 foi plenamente atendido, com a ressalva de que detectamos a existência de DOFs emitidos após a data limite de regularização sem o preenchimento das coordenadas geográficas do pátio de origem. Considerando que a informação recebida no Ibama foi de que o sistema não aceita a emissão de DOF quando a coordenada do pátio não estiver cadastrada, essas ocorrências devem ser verificadas.

231. Proposta de encaminhamento: a) Considerar o item 9.2.4 do Acórdão 309/2009 atendido; b) Recomendar ao Ibama que apure a existência de lacunas no sistema DOF que liberem a emissão de DOFs sem o preenchimento das coordenadas geográficas, uma vez que o Tribunal detectou documentos sem o preenchimento do campo de coordenadas do pátio de origem após a data limite de regularização informada;

9.2.6. analise os indícios de irregularidades apontados e corrija as inconsistências nas bases de dados do CTF e do sistema DOF constantes dos arquivos do CD-ROM, fl. 342, cópia em anexo, realizando inclusive a adequação das empresas com porte declarado com inconsistências, para fins de cobrança da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental;

232. Situação que levou à proposição das deliberações: Durante os trabalhos de auditoria, foram identificadas diversas verificações relevantes para a auditoria, que deram origem à tabela apresentada pela equipe, à época da fiscalização. Ressalte-se que foram encaminhados ao Ibama arquivos contendo os registros que evidenciaram as inconsistências relatadas para que fossem adotadas as medidas corretivas necessárias (peça 2, p. 21-26).

233. Avaliação do grau de implementação: Acerca desta determinação o Ibama informou que não foi viável a atualização dos cruzamentos por parte da DBFLO por desconhecimento da metodologia empregada nos cruzamentos efetuados pelo TCU, o que poderia gerar discrepância nos resultados, e principalmente pela indisponibilidade de acesso às bases cadastrais de outros órgãos utilizados nos cruzamentos feitos, como a listagem com porte das empresas na RFB e placas de veículos registrados no Renavam, e que seria necessário aguardar o TCU refazer os cruzamentos (peça 19, p. 27).

234. Em que pese o desconhecimento pelo Ibama do método utilizado pelo TCU, o Ibama se equivocou ao afirmar que seria necessário o recruzamento por parte do TCU. Os indícios de irregularidades entregues ao Ibama à época da auditoria seriam suficientes para a tomada de medidas para a correção de algumas irregularidades, como o ressarcimento da taxa de controle e fiscalização ambiental (TCFA) que, conforme relatado, decorre do porte declarado pela empresa no CTF e da movimentação financeira no respectivo exercício fiscal, logo, não há que se falar em método utilizado, vez que a regra decorre de normativo do próprio órgão.

235. Como não houve qualquer movimentação por parte do Ibama para sanar as inconsistências relacionadas à movimentação de empresas com portes divergentes, ou com situação irregular tanto no CTF quanto no CNPJ, conforme análises dos itens 9.1.3 e 9.1.5 do presente

relatório, não se procurou identificar novamente as empresas que estão irregulares nesses cadastros, visto essa medida ser inócua do ponto de vista prático para o Ibama, que deve adotar iniciativas para evitar a ocorrência de inconsistências como as que foram apontadas no relatório de auditoria.

236. Com relação a outros cruzamentos de dados, o TCU não irá efetuar todos os que foram realizados à época da auditoria, visto que alguns dos controles que impediriam a ocorrência de inconsistências não foram implementados. Portanto, ao realizar novos cruzamentos, o TCU encontraria um conjunto maior de inconsistências decorrentes das mesmas falhas de controles encontradas.

238. Além disso, o Ibama informou que está em elaboração uma Nota Técnica à Coordenação Geral de Fiscalização do Ibama (CGFIS/DIPRO) com encaminhamentos derivados de cada indício apontado, a ser enviada na primeira quinzena de maio de 2011. Até o momento do fechamento do relatório tal nota técnica não foi recebida. Dessa forma, considera-se que a determinação 9.2.6 não foi cumprida.

238. Considerando que este Tribunal tem ciência das diversas mudanças ocorridas na presidência do Ibama desde a edição do Acórdão, e considerando a dificuldade encontrada no monitoramento de identificar o responsável pelo cumprimento da determinação, deixamos de propor, neste momento, a aplicação da multa prevista no art. 268, inciso VII do Regimento Interno do TCU em função de descumprimento de decisão, para propor a reiteração da determinação contida no item 9.2.6 do Acórdão 309/2009 – Plenário.

239. Proposta de Encaminhamento: Reiterar a deliberação contida no item 9.2.6 estabelecendo o prazo de 180 dias para que o Ibama apresente a este Tribunal as medidas adotadas.

III.2 DELIBERAÇÕES AO CONAMA (ITENS 9.3 E 9.4)

Item 9.3.1. avalie a possibilidade de estabelecer, por meio de resolução, padrões mínimos de segurança a serem adotados pelos órgãos estaduais de meio ambiente em seus sistemas próprios de controle de trânsito de produtos florestais, para maximizar a confiabilidade dos saldos movimentados no sistema DOF (Achado 1.1)

240. Situação que levou à proposição das deliberações: Durante a auditoria foram verificadas falhas na segurança dos procedimentos de inserção de saldos nos sistemas de controle que poderiam possibilitar a ocorrência de fraudes (peça 2, p. 7-8). Em sua grande maioria, os sistemas de autorização não se comunicam com o sistema de movimentação de produtos florestais. Portanto, os saldos são cadastrados nos sistemas de movimentação, a exemplo do Sisflora, manualmente, a partir da autorização concedida, aumentando a interferência humana no processo e potencializando os riscos de uma possível fraude.

241. Foi registrado no relatório de auditoria que fraudes na inserção de saldos do DOF foram detectadas em operação da Polícia Federal no Pará em que terceirizados haviam se apoderado da senha do sistema de uma servidora e, assim, inserido créditos de transação para 31 (trinta e uma) madeireiras do estado (peça 2, p. 7).

242. Tais ocorrências exemplificaram a necessidade de adoção de padrões rígidos de segurança para o manuseio do sistema, uma vez que a Resolução Conama nº 379/06 não padroniza os procedimentos de segurança a serem adotados pelos órgãos estaduais para o manuseio de seus sistemas próprios, especialmente quanto à questão de inserção de saldos iniciais.

243. Providências adotadas e comentários dos gestores: Segundo a documentação encaminhada ao Tribunal pelo Ministério do Meio Ambiente (peça 13, p. 02), o Acórdão 309/2009-Plenário foi submetido à Câmara Técnica de Florestas e Atividades Agrossilvopastoris – CTFLO do Conama que opinou pelo envio do documento à Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos - CTAJ,

que por sua vez deliberou pelo encaminhamento do Acórdão à Consultoria Jurídica (Conjur) do Ministério do Meio Ambiente (MMA) para manifestação quanto às deliberações feitas ao Conama.

244. Em relação ao item 9.3.1 do Acórdão TCU 309/2009, a Conjur ponderou que a Resolução 379/2006 parece já definir parâmetros mínimos de segurança a serem adotados pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama, focando-se especialmente na disponibilização de todos os dados na internet.

245. Informam que o objetivo da Resolução Conama é criar a maior integração possível entre os sistemas, tanto que há expressa referência, em seu artigo 4º, à disponibilização das informações "na Internet em sistema integrado" além de estabelecer uma uniformidade de atuação, como se observa do artigo 6º, que estabelece as características mínimas dos documentos (no anexo da Resolução) como de observação obrigatória por todos os entes.

246. Acrescentam que as resoluções do Conama, normas técnicas a serem editadas dentro de sua esfera de competências, nada mais fazem do que dar aplicação técnica à legislação ambiental, conforme se observa do artigo 8º, I, VI e VII da Lei 6.938/81; no caso em questão, pode-se verificar que possui o Conama autorização legal para editar resoluções que visem à proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, inclusive mediante a fixação de critérios e padrões para o transporte de produtos florestais e respectivo controle. Pode-se dizer, em resumo, que a legislação ambiental é complementada por Resoluções do Conama ao versar sobre normas técnicas correspondentes.

247. Por fim, salientam que, conforme o disposto no artigo 2º do Regimento Interno do Conama (Portaria MMA nº 168, de 10 de junho de 2005) compete a esse conselho estabelecer normas e padrões relativos ao uso racional dos recursos naturais, mediante proposta do Ibama, dos demais órgãos do Sisnama e de Conselheiros do Conama, ou seja, o Conselho atua apenas por provocação, nunca por iniciativa própria.

248. Diante das afirmações das argumentações da Consultoria Jurídica, esclarecemos que o Tribunal ao recomendar a inclusão na Resolução Conama de padrões mínimos de segurança a serem adotados pelos órgãos estaduais de meio ambiente em seus sistemas próprios de controle de trânsito de produtos florestais, se referia a políticas de segurança, tais como controle de acesso, registros de *logs* e gerenciamento de senhas, conforme relatado no corpo do relatório.

249. Assim, entendemos que nem as exigências de disponibilização de dados na internet em sistema integrado, tampouco o estabelecimento das características mínimas para os documentos de transporte atendem à necessidade detectada pelo Tribunal de adoção de tais padrões de segurança para uso do sistema.

250. Embora discordemos da argumentação apresentada quanto à existência da previsão dos padrões de segurança na Resolução 379/2006, o Conselho Jurídico apresenta uma informação que nos leva a concluir que a deliberação constante do item 9.31 se mostrou inviável. Foi informado que, segundo as regras de funcionamento do Conama, característica de órgão colegiado, para que um assunto seja tratado nas comissões técnicas é necessária a provocação de um dos seus membros. Nesse sentido, compreendemos que recomendações para revisão de notas técnicas devem ser feitas ao membro do colegiado responsável diretamente pelo assunto em questão e não diretamente ao Conama.

251. Assim, consideramos que o item 9.3.1 não é aplicável, e que deve ser redirecionada ao Ibama, como membro do Conama, com competência para proposição de temas a serem analisados no conselho.

252. Proposta de encaminhamento: recomendar ao Ibama, na condição de membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente, que avalie a relevância de propor junto ao Conama a edição

de nova norma técnica ou a revisão da Resolução 379/2006 com o objetivo de incluir os padrões mínimos de segurança para adoção nos sistemas estaduais de transporte de produtos florestais.

9.3.2. avalie a possibilidade de incluir no texto da Resolução 379/06 dispositivo que dê instrumentos ao Ibama para dar eficácia às exigências impostas aos estados no processo de integração dos instrumentos de controle do trânsito de produtos florestais, em caso de descumprimento da norma (Achado 6.1);

253. Situação que levou à proposição das deliberações: Foi constatado que não há no texto da Resolução Conama nº 379/2006 um dispositivo que preveja sanção pelo órgão federal em caso de descumprimento da resolução por parte dos estados. Dessa forma, a eficácia da norma fica prejudicada quando os estados não atendem às disposições necessárias ao processo de integração das atividades relacionadas com a gestão florestal, realidade que estava prejudicando a conclusão do processo de integração entre os sistemas (peça 2, p. 65-67).

254. Avaliação do grau de implementação da deliberação: No que diz respeito ao item 9.3.2 do Acórdão TCU 309/2009, a Consultoria Jurídica do MMA explica que não é viável tal dispositivo, uma vez que o art. 3º dessa resolução é claro quanto à sua obrigatoriedade (Resposta ao Ofício nº 34/2011 – Secex-8 Peça 13, p.10).

255. O parecer jurídico apresenta considerações acerca dos limites da competência do Conama e do próprio Ibama, que deve considerar a repartição constitucional das competências na área ambiental. Esclarece que não é possível ao Conama impor atividade fiscalizatória do Ibama sobre os órgãos ambientais dos demais entes federados, uma vez que o poder de polícia dessa autarquia encontra previsão legal no artigo 19, §1 da Lei 4.771/65 e não pode atingir estados e municípios, por força da autonomia administrativa constitucional prevista no art. 23.

256. Além disso, argumenta que as resoluções do Conama, tratam de normas técnicas a serem editadas dentro de sua esfera de competências, e nada mais fazem do que dar aplicação técnica à legislação ambiental. Pode-se dizer, em resumo, que a legislação ambiental é complementada por Resoluções do Conama ao versar sobre as normas técnicas correspondentes.

257. Verifica-se diante dos argumentos apresentados pela Consultoria Jurídica do MMA a inviabilidade de implementação do item 9.3.2 do Acórdão 309/2009, uma vez que extrapola as competências do Conama.

258. Diante da inviabilidade da determinação proposta, verifica-se a necessidade de intensificação do diálogo e do controle por parte dos Ministérios Públicos e Tribunais de Contas dos Estados para que os problemas de integração o sistema federal e os sistemas utilizados pelas Secretarias Estaduais de Meio Ambiente sejam amenizados. As instituições de controle podem atuar junto às Secretarias Estaduais para fiscalizar o fiel atendimento às disposições da Resolução Conama 379/2006 no que se refere à integração dos sistemas próprios ao sistema federal de produtos florestais e à disponibilização das informações sobre a gestão florestal a cargo do estado.

259. Proposta de encaminhamento: Considerar o item 9.3.2 como não aplicável.

9.3.3. edite normativo que padronize a nomenclatura utilizada pelos estados para identificar espécies e produtos florestais (Achado 2.1)

260. Situação que levou à proposição das deliberações: A auditoria constatou diversas falhas na integração entre o sistema DOF e sistemas estaduais de transporte de produtos florestais, dentre elas a falta de padronização da nomenclatura utilizada para identificar espécies e produtos florestais entre o sistema DOF e os sistemas estaduais.

261. Avaliação do grau de implementação da deliberação: De acordo com informação constante do Ofício nº 227 – 2011/AECI/GM/MMA (peça 13, p.8), a Resolução nº 411, de 06 de maio de 2009, atende a tal recomendação, uma vez que estabelece em seu art. 9º, a obrigatoriedade de adoção pelos órgãos do Sisnama, de lista padronizada e atualizada pelo Ibama.

262. Conforme informado pelo MMA, verificamos que a Resolução nº 411, editada em 06 de maio de 2009, dispõe sobre procedimentos para inspeção de indústrias consumidoras ou transformadoras de produtos e subprodutos florestais madeireiros de origem nativa, bem como os respectivos padrões de nomenclatura e coeficientes de rendimento volumétricos, inclusive carvão vegetal e resíduos de serraria.

263. Dentre as justificativas para adoção da resolução, está a necessidade de estabelecer padrões de nomenclatura para os produtos e subprodutos florestais que possibilite a integração dos sistemas eletrônicos de controle, prevista na Resolução Conama 379/2006, e ações de fiscalização em todo o território nacional.

264. Reza o art. 9º:

“Art. 9º Os produtos e subprodutos florestais madeireiros cadastrados nos Sistemas eletrônicos de controle deverão observar o glossário de termos técnicos conforme anexo VII.

§ 1º A classificação de produtos e subprodutos de madeira deverá observar o nome científico da espécie em questão, devendo os estados adotarem lista padronizada e atualizada pelo IBAMA.

§ 2º O órgão ambiental competente poderá encaminhar ao IBAMA solicitação de atualização da lista citada no parágrafo anterior.

§ 3º O órgão ambiental, em consonância com o setor empresarial, poderá subclassificar os produtos e subprodutos de acordo com o grau de beneficiamento, sem prejuízo da classificação estabelecida nesta Resolução.

§ 4º No ato de fiscalização do órgão ambiental ou na inspeção técnica, os produtos classificados no sistema eletrônico de controle em desacordo com o glossário técnico estarão sujeitos às sanções previstas na legislação ambiental.

§ 5º As sanções previstas no parágrafo anterior não se aplicam os casos de subclassificações.

§ 6º O IBAMA, em conjunto com os órgãos ambientais competentes e o setor empresarial, estabelecerá definição para produtos e subprodutos não previstos no Anexo VII desta Resolução.

265. Além disso, foi verificado junto à DBFLOR/Ibama que foi realizada em setembro de 2009, em Brasília - DF a Oficina de Padronização de Classificação e Fatores de Conversão de Produtos e Subprodutos Florestais (peça 20), com a presença de servidores do Ibama, do Laboratório de Produtos Florestais, Serviço Florestal Brasileiro e de representantes dos Estados com o objetivo de consolidar questões referentes à nomenclatura e conversão de produtos florestais.

266. Portanto, verificando as ações decorridas desde a edição do Acórdão com o objetivo de padronizar a nomenclatura utilizada pelos estados para identificar espécies e produtos florestais, consideramos que o item 9.3.3 foi implementado.

267. Proposta de encaminhamento: Considerar o item 9.3.3 do Acórdão 309/2009 implementado.

9.4. determinar ao Conselho Nacional do Meio Ambiente que tome providências para tornar obrigatório aos sistemas estaduais de gestão florestal a consulta à regularidade no cadastro

técnico federal (CTF) das empresas que exerçam atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, em cumprimento ao disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 8º da Instrução Normativa 96/2006 do Ibama (Achado 2.1)

268. Situação que levou à proposição das deliberações: Foi verificado durante a auditoria a ocorrência de movimentação por parte de empresas exploradoras e beneficiadoras de madeira em situação irregular no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF) do Ibama nos sistemas dos estados que não utilizam o DOF. Tal movimentação irregular contraria o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 8º da Instrução Normativa nº 96/2006 do Ibama (peça 2, p. 13).

269. Avaliação do grau de implementação: consta do parecer jurídico encaminhado pelo MMA (peça 13, p. 5-6) que, em relação ao CTF, observa-se que sua indicação faz parte do conteúdo mínimo das informações que devem constar do Documento de Origem Florestal- DOF, de acordo com o artigo 3º, inciso III e Anexo da Resolução 379/2006. A obrigação de consulta ao CTF, por sua vez, foge da esfera de competência do Conama, por não se tratar de norma técnica nem de ato da competência da União. A instituição de obrigação, a ser atendida por estados e Municípios, somente poderia advir de lei, de competência de cada ente, uma vez que a competência da União em relação ao meio ambiente é concorrente, inserida apenas na edição de normas gerais.

270. De acordo com a Lei Federal 6.938/81, o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e/ou Utilizadoras dos Recursos Ambientais (CTF) é instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente no qual aqueles que se dediquem à extração, produção, transporte e comercialização de produtos e subprodutos da fauna e flora devem, obrigatoriamente, cadastrar-se.

271. Diante dos argumentos apresentados pela Consultoria Jurídica do MMA, concordamos com a inviabilidade de atendimento da deliberação constante do item 9.4 visto que extrapolaria as competências do Conama.

272. Entretanto, registramos que, não obstante a resolução exigir a consulta ao CTF, foi verificado durante o monitoramento de auditoria a ocorrência no ano de 2010 de um movimento do estado do Pará no sentido de dispensar a validação do CTF para os usuários do sistema Sisflora, conforme se observa da memória de reunião realizada entre o Ibama e a Procuradoria da República no Pará (peça 24).

273. Portanto, consideramos o item 9.4 não mais aplicável, e propomos o encaminhamento de cópia deste relatório para a Procuradoria da República no estado do Pará a fim de acompanhamento.

274. Proposta de encaminhamento: Encaminhar cópia deste relatório para a Procuradoria da República no estado do Pará para acompanhamento.

III.3 DELIBERAÇÕES AO SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO E AO IBAMA

Item 9.5.1. elaborem plano de ação contendo atividades, metas e prazos para a implementação total da resolução Conama nº 379/2006 (achado 6.1)

Item 9.5.3. disponibilizem no portal da Gestão Florestal as informações que devem obrigatoriamente ser fornecidas pelo estados acerca das autorizações de exploração e planos de manejo concedidas (achado 6.1)

275. Situação que levou à proposição das deliberações: Verificou-se na auditoria que o sistema de dados e informações sobre a gestão florestal instituído pela Resolução Conama nº

379/2006 com o objetivo de reunir dados e documentos sobre transporte e armazenamento de produtos e subprodutos florestais pela União, Estados e Distrito Federal não estava totalmente implementado, pois continha apenas informações de autorização de plano de manejo do âmbito federal (peça 2, p. 65).

276. *Avaliação do grau de implementação:* O Serviço Florestal Brasileiro informou ao Tribunal (peça 13, p. 14-15) que tem como uma de suas competências, estabelecidas na Lei 11.284/2006, criar e manter o Sistema Nacional de Informações Florestais - SNIF, integrado ao Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente - SINIMA. No âmbito do SNIF, foi priorizado o desenvolvimento do sistema de informações do Portal Nacional da Gestão Florestal, em atendimento à Resolução Conama 379/2006.

277. Durante o ano de 2009 foram realizadas diversas reuniões entre o Serviço Florestal e o Ibama a respeito do desenvolvimento do Portal da Gestão Florestal. Foi elaborado um Plano de Trabalho visando o desenvolvimento do Portal durante o ano de 2010. Em dezembro de 2009 foi realizada uma reunião com os estados do Nordeste para discussão do Plano de Trabalho e inclusão das atividades previstas para os estados desenvolverem em 2010.

278. Conforme estabelecido no Plano de Trabalho, o Serviço Florestal Brasileiro ficou responsável por desenvolver o Sistema de Informações do PNGF e o Ibama por desenvolver o Sistema de Licenciamento de Atividades Florestais (LAF), para integrar as informações dos sistemas estaduais sobre autorizações de planos de manejo florestal, supressão de vegetação e reposição florestal. Na etapa seguinte os dados sobre transporte florestal seriam integrados ao PNGF por meio do sistema DOF e os dados sobre as autorizações de planos de manejo florestal, supressão de vegetação e reposição florestal seriam integrados ao PNGF por meio do LAF.

279. No ano de 2010 o Serviço Florestal Brasileiro desenvolveu o Sistema de Informações do Portal Nacional da Gestão Florestal - PNGF, por meio da contratação de empresa especializada. A versão 1.0 do PNGF permite disponibilizar informações sobre as instituições que atuam na gestão florestal (contatos, dirigentes, recursos humanos, financeiros, bens móveis e imóveis, entre outros), os planos de manejo florestal sustentável aprovados, as autorizações de exploração de madeira em planos de manejo, as vistorias realizadas em planos de manejo florestal sustentáveis, o transporte de produtos florestais (origem, destino, volume e valor), as autorizações de supressão de vegetação nativa, a participação social na gestão florestal (reuniões públicas e reuniões de conselhos com pauta florestal) e sobre a legislação florestal vigente no país.

280. Compõe também o PNGF um sistema de entrada de dados, que será disponibilizado para todas as instituições públicas, federais ou estaduais, responsáveis pela gestão florestal, que deverão manter o banco de dados do PNGF atualizado. Além disso, possui uma funcionalidade de importação automática de dados que poderá ser utilizada pelos estados que já possuem sistemas de informação estruturados e para importar dados dos sistemas do Ibama.

281. Os temas de autorizações de plano e manejo florestal, supressão de vegetação e reposição florestal foram desenvolvidos no próprio sistema do PNGF, porque não houve tempo para o Ibama desenvolver integralmente o Sistema LAF, conforme cronograma previsto no Plano de Trabalho para 2010. Desta forma os estados deverão incluir seus dados diretamente no Portal, por meio da funcionalidade de entrada de dados, assim como ocorrerá com os demais temas que compõem a versão 1.0 do PNGF, com exceção do transporte florestal, que será importado diretamente do Sistema DOF do Ibama.

282. Em dezembro de 2010 foi realizado um evento com a participação de diversas entidades do governo para apresentação do Portal. Houve a participação de representantes de algumas Secretarias estaduais de Meio Ambiente, órgãos do governo federal e de representante do TCU.

283. O sistema do PNGF está sendo testado e homologado e entrará em execução em 2011, quando os estados poderão alimentar o sistema e mantê-lo atualizado. Todos os estados serão capacitados para inclusão dos dados no Portal e a implementação total da Resolução Conama 379/2006. Já foi realizado o primeiro curso em fevereiro de 2011, com participação dos estados do Pará, Amazonas, Rondônia, Acre, Mato Grosso, Ceará e Rio de Janeiro. Também já foram capacitados representantes das Unidades Regionais do Serviço Florestal, que atuarão na capacitação dos estados próximos a suas sedes, e técnicos do Ibama, que serão responsáveis pela inclusão de dados sobre autorizações emitidas pelo Ibama em florestas federais, dados institucionais, legislação florestal federal entre outros.

284. Em complemento às informações recebidas do SFB, foi feita uma reunião com o objetivo de conhecer o Portal da Gestão Florestal. Verificamos que não foi possível realizar todas as atividades dentro do cronograma previsto para o ano de 2010 (peça 16).

285. Observou-se que foi desenvolvido um protótipo do portal por empresa contratada, mas ainda está passando por um processo de ajustes. Conforme observado, o portal possibilitará o preenchimento de todas as informações requeridas no artigo 1º da Resolução 379/2006.

286. Embora o SFB tenha promovido o primeiro curso de capacitação para sete estados, verificamos na reunião não há nenhum dado cadastrado até o momento. A dificuldade de envolvimento e comprometimento das Secretarias Estaduais de Meio Ambiente para disponibilização de forma tempestiva dos dados no portal da gestão florestal certamente se constitui no maior desafio deste projeto, a exemplo do que tem sido observado no processo de integração do sistema de controle transitado de produtos florestais.

287. Nesse sentido, considerando a limitação de competência do Tribunal de Contas da União nas questões sob responsabilidade estadual, entendemos extremamente necessária a participação dos órgãos de controle no âmbito estadual, especialmente dos grandes estados produtores: Pará, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Roraima e Amazonas, no processo de verificação das ações adotadas pelos estados para dar transparência às informações da gestão florestal estadual.

288. Citamos aqui o exemplo do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que em função da recomendação existente no Acórdão 309/2009- P, realizou uma auditoria com o objetivo de verificar os procedimentos de gestão florestal compartilhada entre o Instituto Ambiental do Paraná – IAP e o Ibama. Após conclusão do trabalho de que o estado não implementou totalmente às disposições da Resolução Conama, foi determinado ao Instituto Ambiental do Paraná - IAP que elabore e remeta ao TCE/PR plano de ação, contemplando o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo TCE/PR.

289. Certamente o acompanhamento das recomendações que será realizado pelo TCE/PR contribuirá para a evolução das ações a cargo do estado do Paraná na área da gestão florestal.

290. Assim, conclui-se que os itens 9.5.1 e 9.5.3 estão em implementação.

291. *Proposta de encaminhamento:* a) determinar ao Serviço florestal Brasileiro que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 60 dias a atualização do plano de trabalho para implementação do portal florestal, incluindo estratégias para envolvimento dos estados; b) encaminhar cópia do presente relatório e da deliberação que vier a ser proferida para os Ministérios Públicos Estaduais e aos Tribunais de Contas dos Estados para acompanhamento das ações adotadas por parte das Secretarias Estaduais de Meio Ambiente para cumprimento das disposições referentes à disponibilização dos dados da gestão florestal no portal da Gestão Florestal, conforme disposições da Resolução Conama 379/2006; c) encaminhar ao Ibama, para conhecimento, cópia do relatório de auditoria realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (peça 21).

Item 9.5.2. tornem periódica a pesquisa da situação dos estados em relação ao atendimento dos sistemas estaduais de controle do transporte de produtos florestais às exigências de padronização e à integração ao sistema federal, até que a integração esteja completa (achado 6.1)

292. Situação que levou à proposição das deliberações: Verificou-se ainda que à época da auditoria que alguns estados estavam emitindo guias de transporte de produtos florestais oriundos de seus sistemas próprios em desconformidade com os padrões estabelecidos na resolução, conforme resultado da pesquisa realizada para a 1ª Oficina sobre integração dos sistemas de informação dos órgãos do Sisnama ao Portal da Gestão Florestal (peça 2, p. 65).

293. Avaliação do grau de implementação: Em relação ao item 9.5.2, o Ibama informou que nos dias 8 e 9 de abril de 2008 o Serviço Florestal Brasileiro promoveu em Brasília a 1ª Oficina sobre Integração de Sistemas de Informação dos Órgãos do SISNAMA ao Portal da Gestão Florestal. À época do planejamento do evento existiam alguns estados que não obedeciam aos ditames da Resolução Conama nº 379/2006 quanto ao sistema adotado, como o Ceará (DOF-CE), Minas Gerais (Selo Eletrônico), e Bahia (Carimbo Eletrônico). Entre 2008 e 2009 todos os estados nessa situação adequaram-se à norma, seja pela adoção do DOF e consequente abandono do sistema de outrora ou pelo desenvolvimento de sistema integrado, como ocorreu com Minas Gerais (sistema Siam, emissor da Guia de Controle Ambiental – GCA). Portanto, tornou-se desnecessária a pesquisa periódica da situação dos estados em relação à integração (peça 19, p. 12).

294. Verificamos, portanto, que os estados que estavam emitindo guias em discordância com a resolução se adequaram à norma. Dessa forma consideramos que o item 9.5.2 foi implementado.

295. Proposta de encaminhamento: Considerar o item 9.5.2 implementado.

COMENTÁRIOS DOS GESTORES AO RELATÓRIO PRELIMINAR

296. O relatório preliminar foi encaminhado para comentários aos gestores listados a seguir, conforme consta das comunicações às peças 35-39:

- a) Presidente do Ibama;
- b) Diretor da Diretoria de Proteção Ambiental- DIPRO/Ibama;
- c) Diretor da Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Floresta – DBFLOR/IBAMA;
- d) Centro Nacional de Telemática – CNT/Ibama;
- e) Diretor Geral do Serviço Florestal Brasileiro –SFB/ MMA.

297. Em resposta ao Ofício 699/2011 – TCU/SECEX-8 (peça 39), o Diretor Geral do Serviço Florestal Brasileiro, Sr. Antônio Carlos Hummel fez as seguintes considerações (peça 45):

– no item 283 do relatório, quando se refere a " ... todos os estados serão capacitados para inclusão dos dados no Portal e a implementação total da Resolução CONAMA 379/2006", informamos que esse treinamento somente será viabilizado a médio prazo, quando forem destinados recursos ao Serviço Florestal Brasileiro para tal finalidade e os estados atenderem à convocação; e

– no item 285, quando se refere a " ... portal possibilitará o preenchimento de todas as informações requeridas no artigo I" da Resolução CONAMA 379/2006", esclarecemos que a versão atual do Portal não possui entrada de dados para todas as informações requeridas na resolução CONAMA 379/2006, conforme exposto à representante do TCU que esteve presente no Serviço Florestal Brasileiro para conhecer o Portal. Os temas que compõem a versão 1.0 do portal

são os constantes do item 279 do relatório. Os demais temas solicitados no artigo 1.2 da Resolução CONAMA 379/2006 serão agregados ao Portal nas próximas versões e dependerão de recursos e serviços de tecnologia da informação a serem disponibilizados ao Serviço Florestal Brasileiro para essa atividade.

298. Registramos os esclarecimentos prestados pelo SFB, e entendemos que não há necessidade de ajuste nas propostas feitas em relação à avaliação dos itens 9.5.1 e 9.5.3.

299. Os comentários dos gestores do Ibama foram encaminhados de forma consolidada pelo Presidente, conforme conta do Ofício 872/2011/GP-Ibama (peça 47). Foram feitas ponderações a respeito dos itens considerados em implementação ou não implementados no relatório preliminar. O Ibama informou datas para a implementação de tais itens. Estas datas poderão ser reavaliadas para serem apresentadas novamente por ocasião do plano de trabalho que deverá ser encaminhado ao Tribunal no prazo de 60 dias após a edição do Acórdão, no caso dos itens ainda estarem pendentes. A seguir, apresentamos um resumo das informações fornecidas pelo Ibama que geraram algum impacto no presente relatório.

300. Em relação ao item 9.1.3 do Acórdão monitorado, o Ibama informou que tem constantemente diligenciado a obtenção de acesso às bases da Receita Federal e do Denatran, via *web service*, para verificação da situação de regularidade do CNPJ/CPF, bem como das placas de veículos fora de circulação de passageiros. Ocorre que tal ação somente se tornará viável por intermédio da implementação do acordo de cooperação já firmado com a Secretaria da Receita Federal. O Ibama encaminhou documentos e *emails* para demonstrar que em que pese as tentativas realizadas, até o momento não houve êxito no acesso à base de dados da Receita Federal. Sugerem verificar junto ao TCU a possibilidade de instar a RFB para que disponibilize sua base de dados ao IBAMA.

301. Durante o primeiro trabalho realizado e durante a realização do presente monitoramento, uma constatação feita foi quanto a dificuldade do Ibama de conseguir acesso à base de dados da administração pública. Conforme relatado nos itens 9.1.3 e 9.1.18, a falta de acesso aos dados da Receita Federal prejudica a integralidade dos dados constantes do CTF e o resultado da fiscalização a cargo do Ibama. Por tais razões, propõe-se o encaminhamento do presente relatório à Receita Federal do Brasil para conhecimento das dificuldades acarretadas ao Ibama em função da não disponibilização dos dados requeridos.

302. Quanto ao 9.1.24, foi informado que o Ibama concluirá a integração entre o Sistema DOF e os demais sistemas de gestão florestal dos estados da federação. Consignou que conforme explicado ao TCU em resposta encaminhada em abril do corrente ano, os esforços de integração cabíveis ao Ibama foram todos implementados, consistindo na coleta de dados de ofertas e documentos emitidos pelos sistemas estaduais. A via inversa, isto é, a integração dos dados do DOF para recebimento automático junto ao Sisflora, assim como a visualização dos estoques e movimentações realizados nos estados que operam sistema próprio cabem às respectivas Secretarias Estaduais de Meio Ambiente. Nesse sentido, o Ibama sugere que haja determinação por parte do TCU junto à SEMA-MT e SEMA-PA com vistas à adoção de esforços necessários para a plena integração dos sistemas.

303. Em razão da limitação da jurisdição do TCU sob os órgãos estaduais de meio ambiente, mantemos a proposta de encaminhar cópia do presente Relatório ao Ministério Público do Pará e Mato Grosso para que avaliem a oportunidade de atuar em relação aos procedimentos de integração dos sistemas estaduais de gestão florestal ao sistema DOF.

304. Quanto ao item 9.1.25, o Ibama informa que considera esta recomendação como atendida, em razão da implantação do novo Data Center e da ativação dos novos circuitos de comunicação, serviços originados das assinaturas dos contratos administrativos n° 38/2010 e n° 10/2011, que poderão ser evidenciados nas próximas inspeções.

305. Considerando que não foi possível confirmar se as medidas informadas foram suficientes para atender ao disposto na recomendação, alteramos a conclusão em relação a este item, de “não implementado” para “em implementação” e verificaremos as informações prestadas na fase de comentários por ocasião do 2º monitoramento.

306. Por fim, o Ibama informou em relação ao item 9.2.6 que os arquivos contendo as inconsistências na base do CTF detectadas por ocasião da auditoria estão em posse da DBFLO que realizará as análises necessárias para subsidiar ações de fiscalização. Em conjunto com a Diretoria de Proteção ambiental será realizada a fiscalização dos atores envolvidos nas irregularidades apontadas em comparação com os que foram penalizados em operações de fiscalização nos anos subsequentes ao levantamento realizado pelo TCU, com o objetivo de adotar as providências necessárias.

307. Verificamos, portanto, que o Ibama montou uma estratégia para atendimento da determinação 9.2.6, estabelecendo o prazo de abril de 2012 para conclusão. Mantemos, assim, a reiteração da determinação proposta e o prazo de 180 dias a partir da publicação do Acórdão para que o Ibama demonstre as medidas adotadas e os resultados obtidos.

CONCLUSÃO

308. O presente monitoramento teve por objetivo avaliar o grau de implementação das deliberações constantes do Acórdão 309/2009- Plenário, prolatado em função de auditoria operacional sobre o controle do trânsito de produtos florestais.

309. A tabela a seguir apresenta as conclusões obtidas pela equipe em relação ao grau de implementação de todos os itens do Acórdão.

<i>Grau de implementação das deliberações - Ibama</i>					
<i>Deliberação</i>	<i>Cumprida ou Implementada</i>	<i>Em cumprimento ou Em implementação</i>	<i>Parcialmente cumprida/Parcialmente implementada</i>	<i>Não cumprida ou Não implementada</i>	<i>Não aplicável</i>
<i>Item 9.1.1</i>		X			
<i>Item 9.1.2</i>		X			
<i>Item 9.1.3</i>				X	
<i>Item 9.1.4</i>		X			
<i>Item 9.1.5</i>		X			
<i>Item 9.1.6</i>				X	
<i>Item 9.1.7</i>		X			



<i>Item 9.1.8</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.9</i>		<i>X</i>			
<i>Item 9.1.10</i>			<i>X</i>		
<i>Item 9.1.11</i>			<i>X</i>		
<i>Item 9.1.12</i>		<i>X</i>			
<i>Item 9.1.13</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.14</i>		<i>X</i>			
<i>Item 9.1.15</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.16</i>	<i>X</i>				
<i>Item 9.1.17</i>			<i>X</i>		
<i>Item 9.1.18</i>					<i>X</i>
<i>Item 9.1.19</i>	<i>X</i>				
<i>Item 9.1.20</i>			<i>X</i>		
<i>Item 9.1.21</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.22</i>	<i>X</i>				
<i>Item 9.1.23</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.24</i>			<i>X</i>		
<i>Item 9.1.25</i>		<i>X</i>			
<i>Item 9.1.26</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.27</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.28</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.29</i>		<i>X</i>			
<i>Item 9.1.30</i>		<i>X</i>			
<i>Item 9.1.31</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.32</i>			<i>X</i>		
<i>Item 9.1.33</i>		<i>X</i>			
<i>Item 9.1.34</i>			<i>X</i>		
<i>Item 9.1.35</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.36</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.37</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.38</i>	<i>X</i>				
<i>Item 9.1.39</i>	<i>X</i>				
<i>Item 9.1.40</i>				<i>X</i>	
<i>Item 9.1.41</i>		<i>X</i>			

<i>Item 9.1.42</i>		X			
<i>Item 9.1.43</i>				X	
<i>Item 9.1.44</i>				X	
<i>Item 9.2.1</i>		X			
<i>Item 9.2.3</i>		X			
<i>Item 9.2.4</i>	X				
<i>Item 9.2.5</i>		X			
<i>Item 9.2.6</i>				X	
<i>Item 9.3.1</i>					X
<i>Item 9.3.2</i>					X
<i>Item 9.3.3</i>	X				
<i>Item 9.4</i>					X
<i>Item 9.5.1</i>		X			
<i>Item 9.5.2</i>	X				
<i>Item 9.5.3</i>		X			
<i>Quantidade</i>	8	19	7	18	4
<i>Porcentual</i>	14,29%	33,93%	12,5%	32,14%	7,14%

Quadro 1. Grau de atendimento das deliberações do Acórdão 309/2009-TCU-Plenário

310. Da análise do **Quadro 1**, percebe-se que, 28 meses após a publicação do Acórdão 309/2009-Plenário, das 56 recomendações/determinações endereçadas ao Ibama, Conama e Serviço Florestal Brasileiro, 78,57% ainda se encontram em atendimento ou não foram atendidas. Apenas 8 deliberações foram plenamente atendidas e 4 foram consideradas neste monitoramento como não mais aplicáveis.

311. Embora ainda exista uma grande quantidade de ações pendentes de implementação, é importante registrar que, segundo o relato dos gestores do Ibama, o Acórdão 309/2009 – Plenário foi um importante instrumento para os gestores do Ibama no desenvolvimento do sistema DOF. Inclusive a oficina realizada com os estados do Nordeste e o lançamento do portal da gestão floresta, mencionados na introdução deste relatório, foram reforçados pelos termos do Acórdão.

312. Ressalte-se que o Ibama teve alguns avanços no que tange a aspectos relativos à estrutura de gestão e governança de TI. Conforme relatado, em processo relativo ao TMS 6/2010, avaliou-se aspectos referentes a controles gerais na área de Tecnologia da Informação e, em decorrência disso, o Ibama estruturou e publicou seu Plano Diretor de TI (PDTI) e elaborou minuta de Política de Segurança da Informação (POSIC). Algumas das medidas a serem adotadas para atendimento das deliberações aqui monitoradas estão incluídas no escopo da implementação de ações previstas no PDTI do órgão. Alguns dos aspectos mais críticos no Ibama continuam sendo a Política de Segurança da Informação e Processo de Software.

313. Além disso, 2 anos após a edição do acórdão, ainda há grande necessidade de trabalho em diversos aspectos sob responsabilidade do Ibama relacionados com a gestão florestal: ferramentas de inteligência do sistema DOF para uso da fiscalização não foram implementadas, permanecem alguns problemas de integração entre o sistema DOF e os sistemas estaduais e o

sistema de licenciamento (LAF) não foi implementado. O Ibama também não adotou nenhuma estratégia em relação ao usuário externo, com o objetivo de melhorar os canais de consulta e atendimento.

314. Também foi visto que a relevante determinação para correção da situação das empresas com porte divergente no CTF e DOF não foi cumprida. Os casos com indicio de fraude na declaração do porte da empresa, com conseqüente desvio na arrecadação da TFCA não foram averiguados. O Ibama continua sem fazer a conferência dos dados fiscais das empresas cadastradas no CTF, o que pode estar contribuindo para aumentar a evasão de recursos da TCFA.

315. Em relação às atribuições sob responsabilidade do Serviço Florestal Brasileiro, foi verificado que o Portal da Gestão Florestal está em fase final de desenvolvimento, e em breve será disponibilizado aos estados para preenchimento. O maior desafio deste projeto que visa dar transparência e reunir as informações sobre gestão florestal que estão descentralizadas, é conseguir envolver os estados no processo contínuo de alimentação do sistema.

316. Tanto na auditoria realizada anteriormente, quanto neste monitoramento, foi vista a dificuldade de envolver os estados de forma satisfatória no processo de integração da gestão florestal. As recomendações feitas anteriormente ao Conama no sentido de avaliar a viabilidade de instituir instrumentos ao Ibama no sentido de dar eficácia a norma no que se refere as obrigações estaduais, não se mostraram viáveis.

317. Entendemos que o envolvimento dos órgãos de controle estadual é um importante elemento no processo de envolvimento dos órgãos estaduais de meio ambiente no cumprimento da Resolução 379/2006.

318. Considerando a grande quantidade de aspectos pendentes para implementação satisfatória do Acórdão 309/2009, e considerando que os aspectos nele abordados são efetivamente importantes para o avanço da gestão florestal no Brasil, entende-se necessária a realização de um 2º monitoramento com o objetivo de verificar as questões mais relevantes que não foram atendidas em um prazo estimado de 2 anos, tempo considerado adequado para a implementação das medidas aqui propostas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

319. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, incisos II e III do Regimento Interno do TCU, com as seguintes propostas:

I. Considerar os itens 9.1.16, 9.1.19, 9.1.22, 9.1.38, 9.1.39, 9.3.3 e 9.5.2 do Acórdão 309/2009 - Plenário implementados.

II. Considerar os itens 9.1.18, 9.3.1, 9.3.2 e 9.5.2 do Acórdão 309/2009 - Plenário não mais aplicáveis.

III. Recomendar ao Ibama que apure a existência de lacunas no sistema DOF que permitam a emissão de DOFs sem o preenchimento das coordenadas geográficas, uma vez que o Tribunal detectou documentos sem o preenchimento do campo de coordenadas do pátio de origem após a data limite de regularização informada.

IV. Determinar ao Ibama que:

a) Encaminhe ao Tribunal, no prazo de 60 dias, seu plano de ação atualizado para atendimento das seguintes deliberações do Acórdão 309/2009 – Plenário, que foram consideradas como parcialmente implementadas ou não implementadas, que serão objeto do 2º

monitoramento de auditoria: 9.1.1 a 9.1.13; 9.1.15; 9.1.17; 9.1.20; 9.1.21; 9.1.23 a 9.1.37; 9.1.40 a 9.1.44; 9.2.1; 9.2.5; 9.2.6; 9.5.1 e 9.5.3.

b) inclua no plano de ação de implementação do Acórdão 309/2009 a ser encaminhado ao Tribunal no prazo de 60 dias, o cronograma de conclusão do Sistema LAF e integração aos sistemas estaduais de licenciamento;

c) inclua no plano de ação de implementação do Acórdão 309/2009 a ser encaminhado ao Tribunal no prazo de 60 dias, informações acerca do piloto realizado com a ficha temática sobre fauna para análise de denúncias na ouvidoria, bem como informações acerca do andamento da elaboração das demais fichas;

V. Reiterar ao Ibama a deliberação contida no item 9.2.6 do Acórdão 309/2009 para que analise os indícios de irregularidades apontados no TC 022.424/2007-8 e corrija as inconsistências nas bases de dados do CTF e do sistema DOF constantes dos arquivos do CD-ROM encaminhados à época, **no prazo de 180 dias**, realizando inclusive a adequação das empresas com porte declarado com inconsistências, para fins de cobrança da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental; alertando aos gestores que o não cumprimento, sem justificativas razoáveis, poderá ensejar a apenação dos responsáveis, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei 8.443/1992 e do art. 268, incisos VII e VIII e § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal.

VI. Determinar ao Serviço Florestal Brasileiro que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 60 dias, plano de ação atualizado para atendimento da deliberação 9.5.3 do Acórdão 309/2009 - Plenário que foi considerada como em implementação e que será objeto do 2º monitoramento de auditoria.

VII. Recomendar ao Ibama, na condição de membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente, que avalie a relevância de propor junto ao Conama a edição de nova norma técnica ou a revisão da Resolução 379/2006 como o objetivo de incluir os padrões mínimos de segurança para adoção nos sistemas estaduais de transporte de produtos florestais.

VIII. Autorizar a realização de novo monitoramento de auditoria, com o objetivo de avaliar a implementação dos itens considerados como “em implementação” ou “não implementados”, bem como monitorar as novas deliberações prolatadas.

IX. Encaminhar ao Ibama, para conhecimento, cópia do relatório de auditoria produzido pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná acerca da gestão florestal sob responsabilidade do estado (peça 21).

X. Dar conhecimento do acórdão que vier a ser prolatado à Secretaria-Executiva do Ministério do Meio Ambiente.

XI. Encaminhar cópia do acórdão que vier a ser prolatado aos Tribunais de Contas Estaduais, ao Ministério Público do Estado do Pará e do Estado de Mato Grosso, à Receita Federal do Brasil, à 4ª Câmara de Coordenação e Revisão da Procuradoria Geral da República e a Procuradoria da República no Estado do Pará para conhecimento.

XII. Apensar o presente processo ao TC 022.424/2007-8.



Brasília, 12 de dezembro de 2011.

(Assinado eletronicamente)
ELAINE FERREIRA SOUZA DANTAS
Coordenadora, matrícula 5639-1

(Assinado eletronicamente)
DANIEL MOREIRA GUILHON
Matrícula 7668-6