TC 006.852/2018-1

Tipo: Monitoramento

Unidade jurisdicionada: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Vinculador); Ministério do Meio Ambiente (Vinculador); Ministério do Desenvolvimento Agrário (Extinto); Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead).

Ministro-Relator: Walton Alencar Rodrigues

Proposta: Mérito

I - INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos do primeiro monitoramento das deliberações prolatadas nos itens 9.1 a 9.14 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário (peça 1), que avaliou os aspectos sobre a governança de solos não urbanos. O presente trabalho foi autorizado no âmbito do citado Acórdão em seu item 9.17.

2. O presente trabalho verificará o cumprimento de determinações e recomendações decorrentes de auditoria operacional nas ações de governança de solos não urbanos adotadas pelo Governo Federal (TC 011.713/2015-1), que, por sua vez, foi precedida por levantamento de auditoria no mesmo tema (TC 021.212/2014-7) realizado por esta Corte de Contas.

II – VISÃO GERAL DO OBJETO

3. O objetivo da auditoria operacional foi avaliar a governança do solo em áreas rurais e florestais no Brasil, sob os aspectos de "Institucionalização", "Planos e Objetivos", "Coordenação e Coerência" e "Monitoramento e Avaliação". Os critérios de avaliação utilizados foram definidos pelo TCU no documento "Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas".

4. Devido à ausência de uma política pública abrangente já identificada desde o levantamento de auditoria precedente e, especificamente delimitada para a gestão dos recursos de solo do Brasil, foram selecionadas como referência as iniciativas do Governo Federal relacionadas conforme o seguinte contexto:

- Regulação – Ocupação e Uso: ZEE – Zoneamento Ecológico/Econômico, ZAE – Zoneamento Agroecológico e ZARC – Zoneamento Agrícola de Risco Climático; Regularização e Reforma Agrária; Certificação e Cadastro de Imóveis Rurais; Cadastro Ambiental Rural.
- Sustentabilidade – Conservação e Recuperação: Plano Agricultura de Baixo Carbono; Programa de Combate à Desertificação; Programa Produtor de Água; Programa Bolsa Verde.

5. O solo é a base para a produção de alimentos, combustíveis e fibras, e essencial às funções ecossistêmicas. A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) reconheceu a importância econômica e social do bom manejo da terra, destacando o solo, particularmente a sua contribuição para o crescimento econômico, a biodiversidade, a agricultura sustentável e a segurança alimentar, a erradicação da pobreza, a luta contra as alterações climáticas e a melhoria da disponibilidade de água. O documento oficial resultante da Conferência "O Futuro que Queremos" trata especificamente da questão da desertificação, degradação do solo e seca,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

ressaltando que esses são desafios de dimensão global e continuam a representar sérias dificuldades para o desenvolvimento sustentável de todos os países.

6. Na conferência "Aliança Global para os Solos" realizada em Roma pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) no ano de 2014, foi destacado que 33% do solo mundial sofre degradação de moderada a alta. O solo degradado é consequência da perda de sua capacidade física e química (fertilizantes) de continuar produtivo, o que o impossibilita de reter gás carbônico (CO_2). A degradação ambiental impõe elevados custos à sociedade, além do empobrecimento do produtor rural.

7. A Organização das Nações Unidas (ONU) decretou 2015 como Ano Internacional dos Solos a fim de conscientizar a sociedade para a importância dos solos como parte fundamental do meio ambiente e como recurso para garantir a segurança alimentar. O dia 5 de dezembro foi declarado como o dia mundial do solo.

8. Logo, é incontestável que o solo possui extrema importância para a humanidade. Tanto que na proposta da agenda de Desenvolvimento Pós-2015 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em discussão na Organização das Nações Unidas (ONU), que substituiram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, consta em seu objetivo 15: "proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra, e estancar a perda de biodiversidade".

9. Poucas áreas do mundo contêm uma extensão territorial e terra agricultável como o Brasil. Contudo, dados do Ministério do Meio Ambiente indicam que 140 milhões de hectares de terras brasileiras estão degradadas, o que corresponde a 16,5% do território nacional. Dentre essas terras, cerca de 30 milhões de hectares de áreas de pastagens se encontram em algum estágio de degradação, com baixa produtividade para o alimento animal. Além disso, o País tem enfrentado nos últimos anos o fenômeno da desertificação, que vem atingindo várias regiões como o Semiárido Nordestino, o Cerrado do Tocantins e o Norte do Mato Grosso e Minas Gerais, além do fenômeno da arenização que vem atingindo os Pampas Gaúchos. Com a formação de áreas áridas, a temperatura aumenta e o nível de umidade do ar diminui, tornando o solo infértil, diminuindo a produção de alimentos e aumentando a fome e a pobreza.

10. Os principais responsáveis envolvidos com as ações e programas relacionado ao tema são o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), cujas competências foram transferidas em 2016 para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República (Sead), diretamente ou por intermédio da administração indireta, governos estaduais e municipais, além de proprietários rurais. Sob o viés de governança também estão envolvidos o Congresso Nacional e a Presidência da República, já que são os responsáveis pelos normativos de maior hierarquia no disciplinamento do tema.

11. Já os beneficiários são a sociedade em geral, como consumidora de alimentos, água e demais recursos naturais associados ao solo, bem como produtores rurais direta (com incentivos e pagamentos) ou indiretamente (fertilidade do solo e disponibilidade de água). O total de recursos aplicados nesses programas foi de 1,73 bilhão em 2014, ano anterior à auditoria operacional.

12. As principais constatações da fiscalização podem, em breve síntese, serem assim listadas:

- Com relação à Normatização e Institucionalização: complexidade e dispersão da legislação brasileira; sobreposições e lacunas na atuação de órgãos governamentais; dissociação das legislações de solo e água; excesso de obrigações cadastrais dos proprietários rurais sem uso efetivo das informações.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

- Com relação aos Planos e Objetivos: ausência de planejamento integrado; insuficiência de elementos básicos para atuação coordenada; insuficiência de conhecimento sobre os solos; inconsistências nos dados oficiais.
- Com relação à Dinâmica de Avalição e Monitoramento: ausência de rotinas de monitoramento; insuficiência de indicadores de desempenho; sistemas de TI não integrados.

13. Em decorrência das análises empreendidas, o TCU deliberou pela adoção das seguintes medidas pelos diversos órgãos competentes, listadas aqui de maneira geral:

- Revisão e consolidação de dispositivos legais;
- Definição de competências e limites de atuação;
- Planejamento de longo prazo para a governança de solos;
- Inclusão da governança de solos nos planejamentos do Governo Federal e do Ministério da Agricultura;
- Iniciativas governamentais coerentes, coordenadas e articuladas;
- Desenvolvimento de indicadores de desempenho;
- Integração de sistemas de informação;
- Transparência dos dados sobre solos.

14. Tais medidas foram traduzidas em 4 determinações e 10 recomendações que tratam sobre o tema fiscalizado, distribuídas em mais de 40 itens e subitens que serão monitorados individualmente e descritos de maneira consolidada neste relatório.

15. Vale citar que as ações necessárias ao cumprimento das deliberações foram apresentadas em forma de Plano de Providências, devidamente atualizado para execução do presente monitoramento.

16. Neste sentido, este trabalho corresponde à verificação da totalidade dos itens constantes do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário.

III - ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES

17. De modo a se avaliar os itens deliberados no Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário, listar-se-á cada uma das determinações e recomendações, as quais serão analisadas com base nas informações constantes do Plano de Ação apresentado em fevereiro de 2017 (peças 8 a 12) e, especialmente, na sua atualização apresentada em maio de 2018 (peça 13), assim como na documentação fornecida para justificar os comentários apresentados pelos gestores.

18. A última versão do Plano de Ação consolidada pela Casa Civil foi apresentada conforme modelo de planilha solicitado pelo TCU e enumera por colunas, para cada deliberação, as ações implementadas, etapas da ação, responsáveis pela implementação, prazos, produtos obtidos/esperados e observações pertinentes.

19. Para facilitar a leitura e o entendimento da análise efetuada, as deliberações foram agrupadas em seis temas, quais sejam: Sistemas e Programas; Ações de Planejamento; Ação de Suporte; Indicadores e Monitoramento; Leis no Congresso e Governança.

20. Além disso, algumas deliberações foram analisadas em conjunto por guardarem relação temática e por possuírem ações e etapas coincidentes no Plano de Ação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

III.1. Sistemas e Programas

III.1.1 Deliberações 9.7, 9.10 e 9.11 relacionadas ao Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR

> 9.7. **Determinar**, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, ao Ministério do Meio Ambiente, ao Ministério da Justiça, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério da Integração Nacional e suas unidades vinculadas que, em obediência ao artigo 1º, da Lei 5.868/1972 (alterado pela Lei 10.267/2001) e regulamentada pelo artigo 7º, do Decreto 4.449/2002, **informem aos órgãos gestores do CNIR as necessidades para integração de seus cadastros ao CNIR** ou, caso não seja possível, que informem a este Tribunal os motivos da não realização da integração (parágrafos 116-125);
>
> [...]
>
> 9.10. **Determinar**: Ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e à Secretaria de Receita Federal, em obediência ao artigo 1º, Lei 5.868/1972 (alterado pela Lei 10.267/2001) e regulamentada pelo artigo 7º do Decreto 4.449/2002, para que procedam ao **levantamento e a integração dos sistemas cadastrais rurais utilizados na administração pública federal e estadual**; (parágrafos 116-125)
>
> [...]
>
> 9.11.**Recomendar**:
> Ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e à Secretaria de Receita Federal que **normatize as condições para o mapeamento e a integração dos sistemas de informação** das diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações **sobre o meio rural brasileiro**, em obediência ao artigo 1º, Lei 5.868/1972 (alterado pela Lei 10.267/2001) e regulamentada pelo artigo 7º do Decreto 4.449/2002. (parágrafos 116-125) (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

21. Optou-se por agrupar em um só bloco as respostas aos itens 9.7, 9.10 e 9.11 pelo entendimento de que estes estão relacionados à implementação do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR.

22. Segundo o relatório de auditoria, as deliberações foram propostas com o objetivo de se obter a integração e consolidação dos diversos sistemas de gerenciamento e controle de informações sobre o território, o solo e a água de modo a tornar facilitado o uso das informações.

23. Para atingimento da situação ideal de integração e interação dos sistemas de controle de informações de ocupação e uso do solo, necessário se faz uma base de dados comum, o CNIR, alimentada e compartilhada por todos os usuários, aberta para consulta dos gestores de políticas públicas e parte integrante da Infra-Estrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE).

Providências adotadas e comentários dos gestores

24. Com relação à determinação de se **informar aos órgãos gestores do CNIR as necessidades para integração de seus cadastros ao CNIR** (item 9.7), a Casa Civil apresentou em seu plano de ação atualizado a seguinte ação (considerada finalizada pelo gestor):

25. Tratativas realizadas, pela Casa Civil, com todas as instituições envolvidas com o intuito de se atingir o objetivo proposto pelo TCU, por meio de consulta aos órgãos e consolidação das informações acerca dos programas de tecnologia da informação a serem integrados, assim como as necessidades técnicas para a integração de seus cadastros com o CNIR.

26. Neste sentido, a Casa Civil informou ter identificado os principais sistemas com

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

potencial de integração: Sistema de Gestão Fundiária- Sigef (Incra); Cadastro de Armazéns Gerais e Produtores Rurais (Conab); Cadastro Ambiental Rural - CAR (SFB); Plataforma de Gestão Agropecuária - PGA (MAPA); Sistema de Gestão dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUNET (SPU/MP); Sistema de Informações Geográficas - GIS/DEROP (Banco Central do Brasil).

27. Informou, ainda, ter identificado as especificações técnicas necessárias para proceder à integração dos sistemas identificados com o CNIR.

28. As etapas componentes dessa ação consistiram em: (1) Consulta inicial aos órgãos para levantamento de sistemas elegíveis e (2) Realização de reuniões técnicas para avaliar a viabilidade da integração e as adaptações e custos necessários. Além disso, realizou-se a consolidação das respostas para elaboração do plano de ação apresentado.

29. Para evidenciar as medidas adotadas pela Casa Civil, foram apresentados anexos ao plano de ação diversos ofícios de comunicação e de resposta devidamente analisados pelo TCU para classificação do estado de atendimento à deliberação (peças 14 a 18).

30. Com relação à determinação para que se procedesse ao **levantamento e a integração dos sistemas cadastrais rurais** utilizados na administração pública federal e estadual (item 9.10), a Casa Civil apresentou em seu plano atualizado a ação de integrar as bases de dados necessárias e implementar o CNIR, dividida em diversas etapas, quais sejam:

(1) Implantação do Portal Cadastro Rural (cadastrorural.gov.br), prazo 14/08/2015;
(2) Implantação do serviço de atendimento às dúvidas dos cidadãos- Fale Conosco do CNIR, prazo 14/08/2015;
(3) Publicação da Instrução Normativa Conjunta Incra/ RFB 1.581/2015, prazo 17/08/2015;
(4) Publicação da IN Conjunta Incra/RFB 01/2016, prazo 18/08/2016;
(5) Implantação da base Núcleo-CNIR e primeiro povoamento de dados do novo Cadastro, prazo 19/12/2016;
(6) Implantação dos primeiros serviços de atualização do CNIR- Vinculação cadastral, prazo 28/07/2017;
(7) Batimento dos bancos de dados CNIR com SNCR- Vinculação automática, prazo 08/2017;
(8) Atendimento nas unidades da Receita Federal e do Incra- Procedimentos de vinculação cadastral, prazo julho a dezembro de 2017;
(9) Desenvolvimento de soluções tecnológicas para adequação do Cafir (Cadastro da Receita Federal) ao recebimento das atualizações cadastrais via CNIR, prazo julho a dezembro de 2017;
(10) Definição do modelo de negócio do CNIR - Ajuste entre RFB e Incra - Ingresso da base de dados geoespaciais no Núcleo CNIR, prazo agosto de 2018;
(11) Desenvolvimento do Coletor Integrado CNIR- Ferramenta para atualização cadastral do Núcleo CNIR e todos os cadastros temáticos componentes da rede, prazo agosto de 2019.

31. As etapas acima listadas visam integrar as bases de dados necessárias para o desenvolvimento do coletor integrado e consequente funcionamento adequado do CNIR.

32. Os responsáveis pelo cumprimento da deliberação são: a Receita Federal do Brasil - RFB e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. O produto esperado para seu atendimento é a implantação e o adequado funcionamento do CNIR.

33. Com relação à recomendação de **normatização das condições para o mapeamento e a integração dos sistemas de informação** (item 9.11), a ação apresentada no plano atualizado consistiu em publicar norma conjunta que viabilize a integração dos sistemas de informação sobre o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

meio rural brasileiro.

34. Segundo o mesmo plano de ação, a Instrução Normativa conjunta RFB/INCRA 1581, de 17 de agosto de 2015, atualizada pela Instrução Normativa conjunta INCRA/RFB 01, de 18 de agosto de 2016 e pela Instrução Normativa conjunta RFB/INCRA 1724, de 31 de julho de 2017 atendem à deliberação prolatada.

Análise

35. O Cadastro Nacional de Imóveis Rurais – CNIR compreende uma base de dados estruturais sobre os imóveis rurais a serem compartilhados com instituições públicas e entidades da sociedade civil produtoras e consumidoras de informações cadastrais, que as utilizam para subsidiar seus processos de trabalho sob os mais diversos aspectos temáticos, tais como os de natureza fundiária, fiscal, ambiental, trabalhista, registral, de controle do tráfego negocial, de produção e outros que venham a ser agregados.

36. Nessa perspectiva, é objetivo do CNIR prover o Estado com dados qualificados indispensáveis à formulação das políticas públicas voltadas à questão agrária, disponibilizar para a sociedade informações oficiais sobre o meio rural brasileiro e conferir maior segurança jurídica às questões relacionadas à propriedade territorial rural, ao prever a modernização do intercâmbio com os serviços notariais e registrais.

37. A RFB e o Incra, como gestores desse cadastro, são os responsáveis pela construção de soluções tecnológicas para que todas as instituições possam contar com informações de qualidade e permanentemente atualizadas. Ademais, que essas informações sejam prestadas uma única vez e compartilhadas entre os entes públicos, atendendo aos imperativos de segurança e integridade dos dados.

38. Para o produtor rural representa a redução e simplificação de obrigações junto aos órgãos públicos e ao setor bancário, com expressiva redução de custos na prestação de informações e na contratação de financiamentos. Beneficia a todos os agentes econômicos pela agilidade e confiabilidade na coleta e compartilhamento de dados, com reflexos diretos na melhoria do ambiente de negócios do País.

39. Especificamente com relação à determinação de se **informar aos órgãos gestores do CNIR as necessidades para integração de seus cadastros ao CNIR** (item 9.7) e, em consulta aos ofícios apresentados anexos ao plano de ação (peças 14 a 18), verificou-se que os órgãos envolvidos atenderam a contento a deliberação prolatada.

40. Decorrente disso, propõe-se que a deliberação seja considerada **cumprida**.

41. Já, com relação à determinação relacionada ao **levantamento e a integração dos sistemas cadastrais rurais** (item 9.10), conforme ofício SEI 14/2018/AECI-MF (peça 17), a Receita Federal do Brasil - RFB detalha o que já foi realizado e o que está previsto em relação ao CNIR. Tais informações são complementadas pelos ofícios dos demais órgãos envolvidos (peças 14 a 18), especialmente do Incra (peça 18).

42. Em breve síntese, foi informado que a equipe de desenvolvimento do CNIR realiza reuniões mensais com entidades da Sociedade Civil representativas dos produtores rurais e que essa ação serve para prestar esclarecimentos e orientações acerca dos procedimentos de atualização cadastral, bem como colher subsídios para melhorias dos serviços já implantados e a implantar.

43. Outra ação apresentada corresponde à inclusão dos dados do Cadastro Ambiental Rural - CAR na Declaração do Imposto Territorial Rural - DITR/2017. A declaração teve o campo estruturado nos termos informados pelo Serviço Florestal Brasileiro.

44. A fase 2 do CNIR, que depende fundamentalmente da integração entre os dados geoespaciais e dados literais, permitirá a atualização cadastral diretamente na base do CNIR por

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

meio do Coletor Integrado. Essa fase caracterizará a implantação plena do CNIR e inverte o fluxo de informação. No presente momento, encontra-se disponível para consulta o ambiente virtual do CNIR no endereço eletrônico https://cnir.serpro.gov.br, tanto para os demais órgãos da administração pública, em nível federal e estadual, como para os diversos segmentos da sociedade ligados às questões fundiárias, ambientais e fiscais, entre outras.

45. Cumpre citar ainda a publicação da portaria conjunta 620, de 20 de abril de 2016, que designa o comitê técnico do CNIR, um dos resultados do acordo de cooperação técnica RFB/Incra, firmado em junho de 2015 (peças 19 e 20). O que se verifica é que, no que tange ao atendimento ao artigo 1º da Lei 5.868/1972 (alterada pela Lei 10.267/2001) e regulamentada pelo artigo 7º do Decreto 4.449/2002, as medidas até então adotadas encontram-se no mesmo sentido do acordado na deliberação, devendo tais esforços serem mantidos até o efetivo funcionamento do CNIR.

46. Vale ressaltar que o CNIR foi item recentemente tratado em outra decisão do tribunal, Acórdão 2364/2017-TCU-Plenário, quando a Corte de Contas recomendou a diversos atores, dentre eles a Secretaria do Patrimônio da União, a articulação com os órgãos responsáveis pelo Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), visando aprimorar o compartilhamento de suas bases de dados georreferenciados, a fim de que as informações constantes dessas bases sejam íntegras e equivalentes, evitando-se sobreposições e incompatibilidades. Assim, resta claro que a implementação do CNIR é questão estruturante para a administração, tendo inclusive repercussão em outros itens do presente monitoramento, a exemplo dos que tratam da implementação do Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais – Sinter (itens 9.6 e 9.14), ferramenta de gestão pública que contribuirá para a depuração de inconsistências e sobreposições nos dados oficiais de ocupação do território brasileiro.

47. Neste sentido, a equipe do monitoramento teve acesso à minuta da resolução 001/2018 do comitê estratégico do CNIR (peça 21), que dispõe sobre a base de dados estrutural do CNIR, os cadastros temáticos, a Declaração Integrada para Cadastro Rural e a Rede CNIR, bem como estabelece as diretrizes para a construção do sistema eletrônico on line, gratuito, para consultas e disponibilização de serviços ao cidadão e às pessoas jurídicas.

48. A elaboração da resolução demonstra a convergência de idéias entre os gestores do CNIR (RFB e Incra) para a consecução do objetivo que permitirá o pleno funcionamento do cadastro. Ademais, dada a relevância e impacto da efetiva implementação do CNIR, a equipe do TCU acompanhou, com a presença de representante da Casa Civil da Presidência da República, reunião realizada em 28/8/2018 entre a RFB e o Incra para a definição de premissas e posicionamentos desses órgãos frente a questões técnicas do projeto CNIR.

49. Nesse contexto é perceptível que as duas instituições estão avançando nas tratativas para a elaboração do CNIR. Contudo, ainda residem questões técnicas cruciais que necessitam ser definidas, tais como as relativas à forma de utização e hospedagem do sitema que abrigará os dados geoespaciais do cadastro, motivo pelo qual, propõe-se que a deliberação seja considerada **em cumprimento** e continue a ser acompanhada pelo tribunal.

50. Com relação à recomendação de **normatização das condições para o mapeamento e a integração dos sistemas de informação** (item 9.11), após análise dos normativos citados, em especial: IN conjunta RFB/INCRA 1581, de 17 de agosto de 2015, atualizada pela IN conjunta INCRA/RFB 01, de 18 de agosto de 2016, pela IN conjunta RFB/Incra 1724, de 31 de julho de 2017 e alterada pela IN conjunta RFB/Incra 1807, de 23 de maio de 2018 (peças 22 a 25), entende-se que o arcabouço normativo criado seja suficiente para considerar atendido o referido item deliberado pelo Acórdão.

51. Deste modo, propõe-se que a deliberação seja considerada **implementada.**

52. Em que pese as análises terem sido realizadas de maneira consolidada, as conclusões

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

acerca do grau de atendimento de cada deliberação são individuais e inerentes a cada item do Acórdão.

53. Quanto à determinação 9.7, propõe-se que a deliberação seja considerada **cumprida**.

54. Quanto à determinação 9.10, propõe-se que a deliberação seja considerada **em cumprimento.**

55. Quanto à recomendação 9.11, propõe-se que a deliberação seja considerada **implementada.**

III.1.2 Deliberações 9.1.6 e 9.14 relacionadas ao Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais - Sinter

> 9.1. **recomendar** à Presidência da República, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:
>
> [...]
>
> 9.1.6. estabeleça, com base no princípio da eficiência, disposto no art. 37 da Constituição Federal, **mecanismos para a articulação das diversas instituições responsáveis pela coleta e armazenamento de dados**, bem como pela **geração das informações georreferenciadas** sobre a situação fundiária do País, principalmente terras públicas, para que constituam **rotinas de conferência e batimento dessas informações e as disponibilizem em bases abertas** que permitam trabalhar operacionalmente a construção de fundamentos analíticos para a participação informada e efetiva das diversas partes interessadas nas políticas públicas de **governança da terra e da sustentabilidade do uso do solo, da água e da biodiversidade** (parágrafos 75-84).
>
> [...]
>
> 9.14. **recomendar**, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ao Conselho Deliberativo, a que se refere o Decreto 8.414/2015, que **inclua entre os seus trabalhos de simplificação e agilização aos serviços e informações públicas e de promoção de integração de sistemas da informação**, conforme inciso I, III e IV, do art. 2º do Decreto 8.414/2015, **os sistemas e cadastros a que se referem os seguintes dispositivos legais** (parágrafos 47-54):
>
> Lei 4.504/1964, art. 46, § 3º, 119 c/c Lei 4.947/1966, art. 22, § 1º e 2º;
>
> Lei 5.868/1972, art. 1º ao 4º;
>
> Lei 9.433/1997, art. 44, inc. II;
>
> Lei 9.393/1996, art. 6º, § 2º, inc. IV e art.16, § 3º;
>
> Lei 12.651/2012, art. 4º, § 6º, inc. IV, art. 12, § 3º, art. 15, inc. III, § 2º e art. 29;
>
> Lei 6.938/1981, art. 9º VII e XII, art. 17-B, 17-C e anexo VIII;
>
> Decreto 7.830/2012;
>
> Outros dispositivos que disciplinem obrigações cadastrais sobre proprietários e propriedades não urbanas. (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

56. O relatório de auditoria identificou a necessidade de depuração de inconsistências e sobreposições nos dados oficiais de ocupação do território brasileiro. A indisponibilidade de dados suficientes, confiáveis e relevantes sobre a destinação e a ocupação de terras públicas e privadas dificulta o planejamento das políticas públicas e a participação dos demais atores interessados na temática de território, solo e água, além de também dificultar a medição de progresso e de conquistas das políticas públicas.

57. Optou-se por agrupar em um só bloco as respostas aos itens 9.6 e 9.14 devido a estarem associados à implementação do Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais - Sinter.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

Providências adotadas e comentários dos gestores

58. Conforme depreende-se do plano de ação apresentado, a ação responsável pelo atendimento das duas deliberações corresponde à implementação do projeto Sinter, coordenado pela Receita Federal do Brasil, com base no Decreto Federal 8.764, de 10/5/2016 (peça 26).

59. O mesmo plano de ação informa que o Sinter está sob gestão da Receita Federal do Brasil - RFB e a primeira entrega, relativa à integração e recebimento de dados oriundos dos cartórios de títulos e documentos, foi finalizada dentro do prazo previsto, qual seja, 30/4/2016.

60. Atualmente, o sistema aguarda recursos orçamentários para entrar em produção. A programação de entregas de módulos é até junho de 2020 e, neste momento, o desenvolvimento do sistema está passando por um período crítico, com dificuldades orçamentárias para disponibilizar em produção os primeiros serviços desenvolvidos.

61. Adicionalmente, foi relatado pela RFB certa dificuldade no avanço das discussões junto aos cartórios, especialmente diante da previsão do § 7º do art. 76 da Lei 13.465/2017 (emenda apresentada pelo Congresso Nacional) que vincula o Sinter ao Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI), que será implementado e operado, em âmbito nacional, pelo Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (ONR).

Análise

62. O Sinter - Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais, conforme definido pelo Decreto 8.764, de 10 de maio de 2016, que o institui e regulamenta o disposto no art. 41 da Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, consiste numa ferramenta de gestão pública que integrará, em um banco de dados espaciais, o fluxo dinâmico de dados jurídicos produzidos pelos serviços de registros públicos ao fluxo de dados fiscais, cadastrais e geoespaciais de imóveis urbanos e rurais produzidos pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

63. Para efeitos do disposto no art. 4º do citado decreto, a RFB publicou a portaria interministerial MF/MPOG 553, de 18 de dezembro de 2017 para estabelecer as diretrizes e políticas gerais a serem observadas na administração do Sinter.

64. Depreende-se dos normativos citados que a implementação do Sinter vai no sentido do atendimento das deliberações prolatadas, faltando apenas o cumprimento das etapas subsequentes previstas para realização até junho de 2020, descritas no plano de ação.

65. Cabe citar que o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil - IRIB, por seus representantes, quando da reunião de discussões do Manual Operacional (versão 0.3) do Sinter, pleiteou o sobrestamento das discussões tendo por fundamento o fato do advento da Lei 13.465/2017 que, no § 7º do art. 76, previu a vinculação do Sinter ao SREI – Sistema de Registro de Imóveis Eletrônico (informações obtidas em 11/6/2018 no sítio eletrônico https://cartorios.org/tag/sinter/).

66. No mesmo sítio consta que o modelo é reputado como redundante e concorrente com o sistema registral pátrio, avaliado como inconstitucional e contrário aos interesses dos registradores imobiliários brasileiros e do próprio sistema registral nacional, demonstrando que o IRIB questiona a implementação do Sinter.

67. Assim, encontra-se sob análise no Conselho Nacional de Justiça – CNJ, a posição de não adesão do IRIB ao Sinter.

68. Deste modo, considerando a proatividade dos órgãos envolvidos no sentido de implementação do Sinter, corroborado pelo cumprimento da primeira etapa definida, considerando o interregno necessário ao cumprimento das próximas etapas necessárias e tendo em conta ainda as dificuldades relacionadas à sua completa implementação, propõe-se que as duas deliberações (itens 9.1.6 e 9.14) sejam consideradas **em implementação**.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

III.1.3 Deliberação 9.2

> 9.2. **recomendar** à Presidência da República e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União que **normatize as condições para o mapeamento e a integração dos sistemas de informação geoespaciais** das diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias **de informações sobre o meio rural brasileiro**, conforme inciso III, do art. 1º, do Anexo I do Decreto 8.189/2014 (parágrafos 116-125). (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

69. O relatório de auditoria identificou insuficiência de integração e consolidação dos diversos sistemas de gerenciamento e controle de informações sobre o território, o solo e a água. Dentre outras deliberações propôs-se recomendar ao MPOG e à Presidência da República que normatize as condições para a integração dos sistemas de informação das diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural.

Providências adotadas e comentários dos gestores

70. A ação constante do plano de ação atualizado para atendimento à deliberação consistiu na publicação de norma que viabilizasse a integração dos sistemas de informação geoespaciais considerando uma consulta prévia à Comissão Nacional de Cartografia – Concar, para levantamento de informações sobre o tema.

71. As medidas adotadas para o saneamento da questão foram apresentadas em anexo ao plano de ação por meio do Ofício-0542190-OFI-20193-2018-MPO-AECI (peça 27).

72. Segundo o ofício, a recomendação contida no item 9.2 foi levada à Comissão Nacional de Cartografia – Concar, presidida pela Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos - SEPLAN do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. A Concar, em sua 24ª Reunião Plenária, realizada no dia 15 de março de 2017, aprovou resposta contida no anexo da respectiva Ata.

73. Segundo a Ata e respectivo anexo da citada reunião, as normas e padrões solicitados já teriam sido estabelecidos pela Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE) e homologados pela Concar, a exemplo da Especificação Técnica para Estruturação de Dados Geoespaciais Vetoriais (ET-EDGV) e do Perfil de Metadados Geoespaciais do Brasil (Perfil MGB), ambos em linha com o normatizado no Decreto 6.666, de 27/11/2008, que instituiu a INDE.

Análise

74. A Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais- INDE constitui-se em uma plataforma para integrar todas as bases de informação geoespacial produzidas no âmbito da Administração Pública Federal, inclusive as referentes ao meio rural.

75. Assim, a INDE é um mecanismo criado para facilitar o acesso a dados e serviços geográficos através da utilização de práticas, protocolos e especificações padronizadas, sem a necessidade de existir uma base de dados ou de serviços centralizada. Ou seja, é uma plataforma de acesso descentralizada, onde a responsabilidade pela manutenção dos dados é de cada provedor.

76. A INDE segue os padrões de interoperabilidade de governo eletrônico (E-PING) e dentre seus principais objetivos pode-se citar:

(1) Promover o adequado ordenamento na geração, armazenamento, acesso, compartilhamento, disseminação e uso dos dados geoespaciais;
(2) Promover a utilização, na produção dos dados geoespaciais pelos órgãos públicos das esferas federal, estadual, distrital e municipal, dos padrões e normas homologados pela Concar e;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

(3) Evitar a duplicidade de ações e o desperdício de recursos na obtenção de dados geoespaciais, por meio da divulgação da documentação (metadados) dos dados disponíveis nas entidades e nos órgãos públicos das esferas federal, estadual, distrital e municipal.

77. Em suma, a publicação da norma, qual seja, o Decreto 6.666, de 27 de novembro de 2008 (peça 28), que instituiu a Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE) atende à deliberação proposta. Assim, propõe-se que a recomendação 9.2 seja considerada **implementada**.

III.1.4 Deliberações 9.3.5 e 9.4 relacionadas ao Programa Nacional de Levantamentos e Interpretação dos Solos - Pronasolos

> 9.3. **recomendar** ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:
>
> [...]
>
> 9.3.5. em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo em vista os potenciais benefícios econômicos e ecológicos, **inclua no próximo PPA um programa nacional de levantamentos e interpretação dos solos**, de forma a atualizar os estudos empreendidos no âmbito do projeto RADAM-BRASIL em escalas compatíveis à unidade de planejamento do uso, da conservação e da recuperação do solo e água, que é a microbacia hidrográfica, conforme estabelece a Lei 8.171/1991, art. 20 c/c o Decreto 8.492/2015, arts. 1º, 28, inciso II (parágrafos 85-98).
>
> [...]
>
> 9.4**. recomendar**, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária que **estabeleçam mecanismos colaborativos e permanentes para a organização, sistematização e operacionalidade de dados decorrentes de levantamento de solos do Brasil realizados pelas diversas instituições públicas de ensino, pesquisa e extensão e outros órgãos nas diferentes** esferas (federal, estadual e municipal), em um sistema de informação de acesso público, com facilidade de interpretação, extração e exportação de dados para outros sistemas, conforme item 2.2 da Deliberação Embrapa nº 10, de 28 de fevereiro de 2011, a exemplo do *National Soil Information System* do Departamento de Agricultura dos EUA (parágrafos 85-98). (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

78. Optou-se por agrupar em um só bloco as respostas aos itens 9.3.5 e 9.4 devido a estarem associados à implementação do Programa Nacional de Levantamentos e Interpretação de Solos - Pronasolos.

79. O relatório de auditoria apontou que o nível de conhecimento sobre os solos não é suficiente para o adequado planejamento do uso da terra e das atividades florestais e agropecuárias no Brasil, bem como das ações de conservação e de recuperação do solo e da água.

80. Uma das causas da falta de conhecimento das características relacionadas às especificidades dos solos brasileiros é que a última política pública federal de levantamento sistemático de informações de solos no Brasil ocorreu entre 1970 e 1985 com o projeto RADAM.

Providências adotadas e comentários dos gestores

81. Segundo descrito no plano de ação apresentado, a ação a ser realizada corresponde à inclusão, no PPA, do Programa Nacional de Levantamentos e Interpretação de Solos, conforme estabelece a Lei 8.171/1991.

82. O Ministério do Planejamento, inicialmente, por meio de Nota Técnica SEI 5612/2015-MP, de 2/12/15 (pág. 19 da peça 27), informou que a inclusão de programas temáticos no PPA

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

constitui prerrogativa dos Poderes Executivo e Legislativo.

83. Nada obstante, o ministério informou que encontra-se em implantação uma política de mapeamento estratégico de solos para planejamento do uso, manejo sustentável e conservação dos solos do Brasil, o Pronasolos, de iniciativa governamental de alto custo fiscal (estimativa de algo entre R$ 900 milhões a R$ 3 bilhões de reais).

84. Já o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, por meio do Memorando 16/2018/CGPLAN/DA/SE/MAPA, de 12/3/18, anexo ao Ofício 289/2018/SE-MAPA, de 16/3/18 (peça 29), informa que a possível inclusão de um programa nacional de levantamento e interpretação dos solos será tratada nas discussões do PPA 2020-2023, com a participação da Secretaria de Mobilidade Social, do Produtor Rural e do Cooperativismo (SMC/MAPA).

85. Complementarmente, informa que já elaborou propostas relacionadas ao Pronasolos para apresentação ao Ministério do Planejamento e futura inclusão no PPA 2020-2023.

86. No mesmo plano de ação consta que a elaboração e publicação de decreto para instituir o Pronasolos atenderá o item 9.4 do Acórdão prolatado.

Análise

87. Do sítio da Embrapa pode-se colacionar o que segue:

> Definido pelo presidente da Embrapa, Maurício Antônio Lopes, como uma das maiores iniciativas do Brasil para proteger seu solo, **o Pronasolos** está orçado em R$ 740 milhões, nos dez primeiros anos, e envolverá atividades de investigação, documentação, inventário e interpretação de dados de solos brasileiros para gestão desse recurso e sua conservação.
>
> **Entre os maiores resultados esperados está a criação de um sistema nacional de informação sobre solos do Brasil e a retomada de um programa nacional de levantamento de solo**. "Esses dois pontos a serem atendidos estão listados no acordão redigido pelo Tribunal de Contas da União, em 2015, que deu origem ao programa". (grifo nosso)

88. Segundo o previsto, o programa vai gerar dados e informações de solos, com diferentes graus de detalhamento, para elevar o conhecimento sobre os solos do Brasil e, assim, subsidiar políticas públicas e gestão territorial, promover a agricultura de precisão e apoiar decisões de concessão de crédito agrícola. Entre outras aplicações, pode-se citar o incentivo a projetos de irrigação e à estocagem de carbono para mitigar as emissões de gases de efeito estufa por meio da manutenção ou do sequestro desse carbono no solo e a obtenção de informações sobre necessidade de aplicação de insumos e nutrientes para a agricultura, evitando o desperdício e a contaminação das águas subterrâneas.

89. As medidas adotadas no sentido de implementação de um programa nacional de levantamento e interpretação de solos no Brasil (Pronasolos), a ser enquadrado enquanto programa temático no PPA 2020-2023, correspondem à busca pelo atendimento à deliberação 9.3.5 prolatada.

90. Em última análise convém citar a publicação do Decreto 9.414, de 10 de junho de 2018, que institui o Pronasolos sob a coordenação do MAPA, com o apoio da Embrapa (peça 31) que, segundo o plano de ação, atenderia ao recomendado no item 9.4 do Acórdão.

91. Em que pese a publicação do Decreto que institui o Pronasolos ser de grande valia ao atendimento da deliberação proposta (item 9.4), convém comentar que a sua publicação corresponde apenas ao primeiro passo para o estabelecimento de mecanismos para a organização e operacionalidade dos dados de levantamento de solos brasileiros em um sistema de informação de acesso público.

92. Para o completo saneamento da questão há que se observar e acompanhar o efetivo alcance dos objetivos previstos no artigo 2° do referido Decreto, transcritos a seguir:

> Art. 2º O PronaSolos tem os seguintes objetivos:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

> I - **definir as áreas prioritárias e a agenda de trabalho** para a execução dos levantamentos de solos em escalas geográficas iguais a 1:100.000 ou mais detalhadas;
> II - **executar os levantamentos de solos** e as suas interpretações;
> III - **estruturar e operacionalizar o sistema nacional de informação sobre solos**, de acesso público;
> IV - **organizar os dados obtidos nos levantamentos** de solos no sistema de que trata o inciso III; e
> V - **implementar as inovações** em levantamento de solos e temas correlatos.
> Parágrafo único. A execução dos objetivos do PronaSolos ocorrerá de forma cooperada entre os órgãos e as entidades federais, estaduais, distritais e municipais, a sociedade civil e o setor privado. (grifo nosso)

93. Assim, decorrente da análise, propõe-se que as duas recomendações (itens 9.3.5 e 9.4) sejam consideradas **em implementação**.

III.2 Ação de Suporte

III.2.1 Deliberação 9.1.7

> 9.1. **recomendar** à Presidência da República, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:
> [...]
>
> 9.1.7. estabeleça **mecanismos de coordenação e de integração das diversas instituições governamentais responsáveis pela implementação das deliberações** decorrentes do presente trabalho, conforme atribuição contida na alínea a, inciso I, art. 2º da Lei 10.683/2013. (parágrafos 18-125). (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

94. O relatório indicou, em síntese, a necessidade de definição de elementos básicos para atuação conjunta dos órgãos governamentais envolvidos com os temas de território, solo e água.

Providências adotadas e comentários dos gestores

95. A Casa Civil informa no plano de ação apresentado (peça 13) que esta é uma atividade contínua, expressa na realização de reuniões e na solicitação de informações, em acompanhamento à implementação das deliberações do TCU. Sua principal ação consiste em coordenar e monitorar as instituições envolvidas diretamente ao atendimento às deliberações para a realização das ações previstas no plano de ação proposto.

Análise

96. Segundo a Lei 10.683/2003, art 2°, I (peça 30), compete à Casa Civil da Presidência da República, entre outros, assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente na coordenação e na integração das ações do Governo.

97. Conforme argumentado pela Casa Civil, trata-se de uma atividade contínua relacionada à criação de grupos de trabalho, realização de reuniões e solicitação de informações.

98. Para atingir o objetivo proposto nessa recomendação, a Casa Civil realizou reuniões iniciais com todos órgãos envolvidos, criou grupos de trabalho específicos para tratar de itens específicos e solicitou informações aos órgãos.

99. A própria apresentação do plano de ação consolidado pela Casa Civil da Presidência da República, assim como dos demais ofícios acostados ao plano, demonstra o estabelecimento de coordenação e integração dos diversos atores envolvidos no tema para o atingimento da deliberação.

100. Assim, propõe-se que a recomendação 9.1.7 seja considerada **em implementação**.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

III.3 Ações de Planejamento

III.3.1 Deliberação 9.3.1

> 9.3. **recomendar** ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:
>
> [...]
>
> 9.3.1. **inclua, na revisão de seu planejamento estratégico, objetivo específico que trate da sustentabilidade do uso do solo e da água**, compreendendo as atividades governamentais destinadas à conservação e a recuperação desses recursos naturais, com base nas atribuições constantes do Decreto 8.492/2015 (revogou o Decreto 7.127/2010), Anexo I, art. 1º, inciso VIII, art. 28, inciso II, e art. 31 (parágrafos 101-108); (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

101. O relatório de auditoria registrou que o tema relacionado ao solo e à água não alcançou a importância de objetivo estratégico no MAPA, o que dificultaria a formalização e a materialização de rotinas de acompanhamento e monitoramento da situação dos solos e da água empregados para as atividades agrosilvopastoris.

Providências adotadas e comentários dos gestores

102. O plano de ação apresentado (peça 13) traz como ação para atendimento à deliberação a inclusão no planejamento estratégico do MAPA de um objetivo específico para tratar da sustentabilidade do uso do solo e da água.

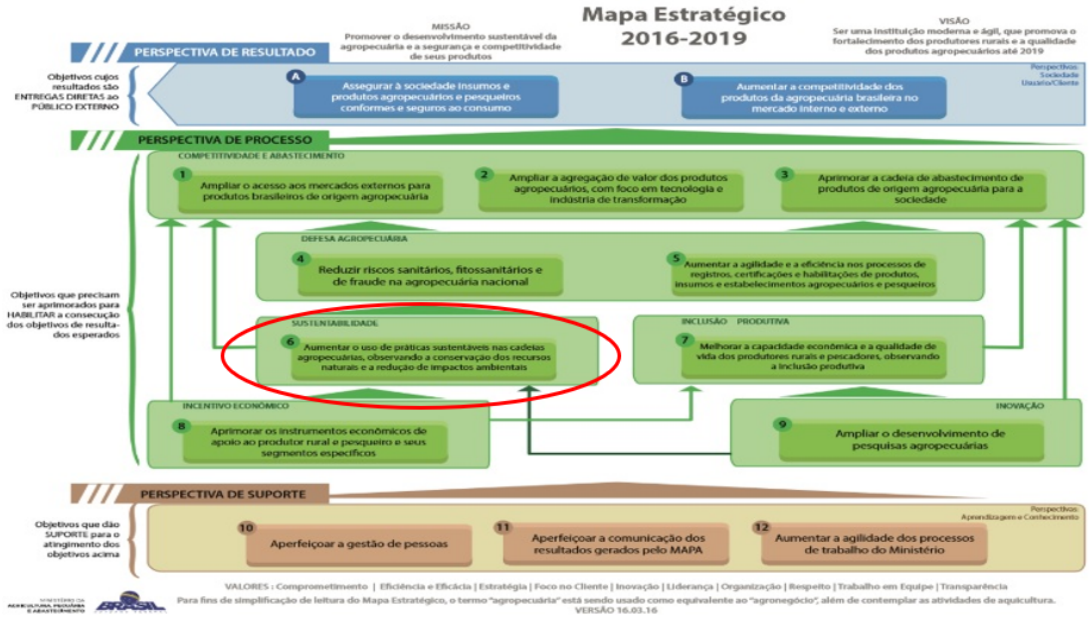
103. Informou que a ação já fora finalizada com a inserção no mapa estratégico do Ministério do objetivo "Aumentar o uso de práticas sustentáveis nas Cadeias Agropecuárias, observando a conservação dos recursos naturais e a redução de impactos ambientais", disponível em http://www.agricultura.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico.

104. Observou ainda que, dentre os indicadores que compõem esse objetivo, destaca-se o "Índice de produção sustentável", que visa quantificar a expansão de áreas cultivadas sob manejos sustentáveis, mediante a adoção de sistemas de integração lavoura/pecuária/floresta (ILPF), a recuperação de pastagens degradadas (RPD), o sistema de plantio direto (SPD) e a implementação de projetos estaduais para adoção de práticas e sistemas conservacionistas de solo (peça 29).

Análise

105. Conforme depreende-se do sítio eletrônico "http://www.agricultura.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico/mapa-estrategico", consta no mapa estratégico 2016-2019 do MAPA o objetivo "Aumentar o uso de práticas sustentáveis nas cadeias agropecuárias, observando a conservação dos recursos naturais e a redução de impactos ambientais", conforme deliberado no Acórdão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.



106. Assim, propõe-se considerar a recomendação 9.3.1 como **implementada**.

III.3.2 Deliberação 9.3.2

> 9.3. **recomendar** ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:
>
> [...]
>
> 9.3.2. em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, **inclua no próximo PPA programas, objetivos e iniciativas específicos para a promoção da sustentabilidade do uso do solo e da água empregados em atividades agrosilvopastoris,** compreendendo também ações governamentais de conservação e de recuperação desses recursos naturais, que estejam associadas a produtos, indicadores de desempenho e rotinas de monitoramento e avaliação formalizadas, com base nas atribuições constantes do Decreto 8.492/2015 (revogou o Decreto 7.127/2010), Anexo I, art. 1º, inciso VIII, art. 28, inciso II, e art. 31 (parágrafos 101-108); (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

107. O relatório de auditoria apontou que o tema do solo e da água não alcançou a importância de objetivo estratégico no MAPA, o que dificultaria a formalização e a materialização de rotinas de acompanhamento e monitoramento da situação dos solos e da água utilizados para as atividades agrosilvopastoris.

108. Além disso, no que se refere aos aspectos orçamentários, o poder executivo não havia incluido na proposta do PPA 2012-2015 programas, objetivos e iniciativas que estabelecessem itens monitoráveis e avaliáveis, bem como indicadores de desempenho com abrangência suficiente para a cobertura de todo o território nacional.

Providências adotadas e comentários dos gestores

109. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG expõe, inicialmente, que, em seu entendimento, a criação de novos programas temáticos e demais atributos no PPA constitui prerrogativa dos poderes executivo e legislativo, exercida conforme avaliação de oportunidade e conveniência.

110. Nada obstante, no sentido de atendimento à deliberação, o Ministério listou vários programas temáticos nos quais o assunto "Sustentabilidade do Solo e da Água" é abordado

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

transversalmente. A documentação apresentada encontra-se listada e comentada na análise abaixo.

Análise

111. Segundo Nota Técnica SEI 5612/2015-MP (pág. 19, peça 27), o Projeto de Lei que define o PPA 2016-2019, encaminhado ao Congresso no final do mês de agosto de 2015, conta com diversas ações governamentais voltadas à promoção da sustentabilidade do uso do solo e da água empregados em atividades agrosilvopastoris.

112. Como exemplos de ações aderentes à recomendação, foram listados os seguintes programas do PPA 2016-2019:

(1) Programa Desenvolvimento Regional e Territorial (Objetivo 0789 - Promover o desenvolvimento regional e o ordenamento do território brasileiro por meio do planejamento da ocupação e do uso do espaço de forma sustentável e com abordagem territorial);
(2) Programa Reforma Agrária e Governança Fundiária (Objetivo 0418 - Ampliar a governança sobre a malha fundiária nacional, promovendo a regularização fundiária, qualificando a gestão, o uso da terra e dos recursos naturais);
(3) Programa Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar (Objetivo 04l2 - Ampliar e qualificar os serviços de assistência técnica e extensão rural, promovendo a inovação e a sustentabilidade dos sistemas produtivos de agricultores familiares, assentados da reforma agrária e povos de comunidades tradicionais);
(4) Programa Pesquisa e Inovações para a Agropecuária (Objetivo 1029 - Promover a incorporação de soluções inovadoras pelas cadeias e arranjos produtivos da agropecuária para aumento da produtividade, competitividade e sustentabilidade);
(5) Programa Recursos Hídricos (Objetivo 1027 - Promover a conservação, a recuperação e o uso racional dos recursos hídricos, por meio da indução de boas práticas de uso de água e solo e da revitalização de bacias hidrográficas);
(6) Programa Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade (Objetivo 1064 - Promover a Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais por meio dos instrumentos do Código Florestal e Objetivo 1065 - Contribuir para a conservação do meio ambiente por meio da elevação de renda e inclusão social e produtiva);
(7) Programa Mudança do Clima (Objetivo 1067 - Mitigar a mudança do clima e promover a adaptação aos seus efeitos, por meio da implementação da Política Nacional sobre Mudança do Clima);
(8) Programa 2077 - Agropecuária Sustentável (Objetivo 0743 - Promover o conhecimento e elevar a adoção da Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (ABC).

113. Esses exemplos, dentre outros, compõem uma agenda transversal de ações para sustentabilidade do uso solo e água que envolve diversos órgãos, abrange a complexidade da política pública e organiza a atuação governamental.

114. O Memorando 16/2018/CGPLAN/DA/SE/MAPA (peça 29) complementa as informações prestadas pelo MPOG, informando, ainda, que foi inserido no Programa "Agropecuária Sustentável" o Objetivo “Disseminar sistemas de produção agropecuária sustentável, com agregação de valor e renda, segurança do alimento, valorização de origem e conservação dos recursos naturais”.

115. Complementarmente, foi informado que a implementação da Política Nacional de Uso e Conservação de Solos, cuja minuta de Projeto de Lei está em discussão no MAPA, trará subsídios importantes para o desenho do próximo PPA (período 2020-2023), cujo processo de elaboração se dará no primeiro semestre de 2019.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

116. Deste modo, considerando os diversos programas e ações relacionados ao tema deliberado, propõe-se que a recomendação 9.3.2 seja considerada **implementada**.

III.3.3 Deliberação 9.8

> 9.8. **determinar**, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, à Presidência da República, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Ministério do Meio Ambiente, ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, ao Ministério da Justiça, ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, ao Ministério da Integração Nacional, à Secretaria da Receita Federal, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária e ao Conselho Deliberativo a que se refere o Decreto 8.414/2015, **que apresentem**, conforme parágrafos 196, 197 e 202 ao 207 do Manual Anop, aprovado pela Portaria Segecex 4/2010, no prazo de 120 dias, **plano de providências para as determinações e as recomendações do relatório de Auditoria Operacional de Governança de Solos Não Urbanos** (parágrafos 18-125).; (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

117. Dentre as conclusões da auditoria pode-se destacar que o Estado Brasileiro precisa definir suas prioridades para a ocupação e o uso do solo e para suas ações de promoção da sustentabilidade do uso do solo e da água, uma vez que há uma grande quantidade de legislações sobre esses temas e uma vasta gama de instituições governamentais dispersas e não integradas atuando sem uma clara delimitação de funções.

118. No que se refere ao planejamento, à coordenação e à coerência das políticas de solo e água, foi apontado que é necessária a formalização de uma lógica de intervenção governamental aderente aos problemas diagnosticados em relação ao solo e à água

119. Espera-se que a adoção dessas medidas pelo Poder Público possa estabelecer o delineamento de uma política pública integrada destinada a tratar as questões de ocupação de território e de promoção da sustentabilidade dos recursos de solo e água no Brasil. Espera-se ainda um planejamento de longo prazo mais efetivo, baseado em resultados de diagnósticos e objetivos específicos destinados à solução dos problemas encontrados e sua retroalimentação por meio dos resultados de monitoramentos e avaliações periódicas.

Providências adotadas e comentários dos gestores

120. A Casa Civil da Presidência da República apresentou o plano de ação atualizado detalhando as medidas a serem implementadas para o atendimento de cada uma das deliberações, assim como as etapas necessárias, os responsáveis pelo atendimento, os produtos gerados e as observações pertinentes (peça 13).

121. Foram, ainda, citados normativos e apresentados diversos documentos anexos ao plano de ação para subsidiar as informações prestadas, a exemplo de ofícios de comunicação e ofícios de resposta dos órgãos envolvidos (peças 14 a 18).

Análise

122. Deste modo, considerando a apresentação do plano de ação solicitado (peça 13), o qual fora analisado neste trabalho de monitoramento, propõe-se que a determinação 9.8 seja considerada **cumprida**.

III.4. Tema Indicadores e Monitoramento

III.4.1. Deliberação 9.3.3

> 9.3. **Recomendar** ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

[...]

9.3.3. como responsável pela gestão e implementação do Programa ABC, **desenvolva indicadores de desempenho que abranjam todas as fases do ciclo do Plano ABC** (Insumo, Processo, Produto, Resultado, Impacto), em conjunto com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) (parágrafos 109-115). (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

123. O relatório de auditoria identificou insuficiência do conjunto de indicadores de desempenho do Plano ABC para identificar e medir os principais aspectos de intervenção pública e ausência de articulação dos responsáveis pela política para a construção de indicadores de desempenho.

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

124. Conforme o documento "Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura", do MAPA (peça 32), há 63 Indicadores de Produto relacionados ao Plano ABC. Esses indicadores estão assim distribuídos: vinculados às ações de mitigação das mudanças climáticas, 25; referentes às ações de adaptação às mudanças climáticas, 16; conectados a ações de monitoramento, 3; e sinalizadores das ações transversais do Plano ABC, 19.

125. No mesmo documento, estão listados 12 Indicadores de Resultados, atrelados aos seguintes programas do Plano ABC: Recuperação de Pastagens Degradadas; Integração Lavoura-Pecuária-Floresta e Sistemas Agroflorestais; Sistema Plantio Direto; Fixação Biológica de Nitrogênio, Florestas Plantadas, Tratamento de Dejetos Animais e Adaptação às Mudanças Climáticas.

126. Já o guia "Indicadores – Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública", formulado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (peça 33), na sua página 22, coloca o Orçamento Previsto e os Recursos Financeiros Liberados no Mês como exemplos, respectivamente, de Indicadores de Insumo e Processo.

127. Nesse mesmo guia, é definido que o Indicador de Impacto possui natureza abrangente e multidimensional, tem relação com a sociedade como um todo e mede os efeitos das estratégias governamentais de médio e longo prazos. Por sua vez, na apresentação inicial do Plano Setorial acima citado, é explicado que o Plano ABC está submetido ao compromisso de reduzir as emissões de gases de efeito estufa assumido pelo Brasil na 15ª. Conferência das Partes – COP15 ocorrida em Copenhague, no ano de 2009. A meta brasileira associada a esse compromisso está materializada na Política Nacional da Mudança do Clima e expressa no art. 12 da Lei 12.187, de 29/12/2009. Foi informado ainda que o Plano ABC sofrerá uma reavaliação, de forma a adequá-lo às demandas da Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2015 – COP de Paris.

Análise

128. À luz das informações anteriormente descritas, depreende-se que o orçamento previsto para os programas amparados no Plano ABC pode ser enquadrado como um Indicador de Insumo, enquanto a execução orçamentária desses programas pode ser tratada como um Indicador de Processo. Os Indicadores de Produto e de Resultado estão elencados no documento "Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura". Finalmente, pode-se considerar como subentendido que o Indicador de Impacto do Plano ABC é a redução de emissões de gases de efeito estufa, inclusive com metas assumidas na forma de lei.

129. Deste modo, tendo em conta que ficou evidenciado, explícita e implicitamente, que o Plano ABC dispõe de Indicadores de Insumo, Processo, Produto, Resultado e Impacto, propõe-se que a deliberação 9.3.3 seja considerada **implementada**.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

III.4.2. Deliberação 9.3.4.

> 9.3. **Recomendar** ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:
>
> [...]
>
> 9.3.4. **formalize e implemente rotinas de monitoramento de suas iniciativas** que compreendam, pelo menos (parágrafos 101-108):
>
> 9.3.4.1. definição do escopo, do propósito e dos demandantes do sistema de monitoramento e avaliação desde o momento de formulação da política;
>
> 9.3.4.2. identificação de indicadores-chave de progresso para os principais objetivos da política;
>
> 9.3.4.3. disponibilidade suficiente de dados confiáveis e relevantes para dar suporte aos relatórios de desempenho da política;
>
> 9.3.4.4. identificação dos principais agentes responsáveis pelo fornecimento e utilização de dados e informações;
>
> 9.3.4.5. comunicação regular sobre o progresso da política, mediante relatórios de implementação, às principais partes interessadas;
>
> 9.3.4.6. monitoramento e avaliação dos progressos para os principais produtos (deliverables) da implementação;
>
> 9.3.4.7. internalização de lições aprendidas antes do início de etapas subsequentes, no caso de políticas constituídas por iniciativas sequenciadas;
>
> 9.3.4.8. distinção entre os fatores endógenos e exógenos na avaliação do sucesso ou fracasso da política;
>
> 9.3.4.9. comunicação programada dos resultados da avaliação, de modo a promover a retroalimentação tempestiva no âmbito do ciclo de políticas públicas;
>
> 9.3.4.10. desenvolvimento de mecanismos para monitorar, avaliar e reportar resultados dos esforços cooperativos. (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

130. Os principais pontos que ensejaram a formulação da deliberação foram: a) ausência de formalização e materialização de rotinas de monitoramento e de acompanhamento da gestão do uso, da conservação e da recuperação do solo e da água que sejam abrangentes em âmbito federal; b) pouca importância para o tema do solo e da água enquanto objetivo estratégico do MAPA, o que dificulta a formalização e a materialização de rotinas de acompanhamento e monitoramento da situação dos solos e da água utilizados para as atividades agrosilvopastoris; c) inobservância de iniciativa do MAPA no sentido de formalizar e implementar dinâmica de monitoramento e avaliação da sustentabilidade do uso do solo e da água empregados em atividades agrosilvopastoris.

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

131. Conforme consta na coluna observações do plano de ação apresentado pela Casa Civil em 4/5/2018 (peça 13), o MAPA informou que suas rotinas de monitoramento compreendem articulação com os órgãos de pesquisas, assistência técnica, Secretarias Estaduais de Agricultura, bem como a utilização das Superintendências Federais de Agricultura, consubstanciadas em relatórios, mapas e informações sobre a matéria de caráter geral. O Ministério alegou ainda que sua Coordenação Geral de Planejamento monitora sistematicamente os elementos constantes no Plano Estratégico do MAPA, assim como os atributos dos Programas Temáticos do PPA de responsabilidade do MAPA.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

Análise

132. Não foi apresentado pelo MAPA nada de substantivo que corroborasse minimamente as alegações do Ministério no plano de ação encaminhado ao TCU. As afirmações do MAPA não saíram do terreno da retórica e não se materializou nenhuma evidência que tenha ido ao encontro do recomendado na deliberação ora em exame. Contudo, em análise superveniente realizada neste monitoramento, constatou-se que a recomendação 9.3.4. não seria aplicável de pronto em função da abrangência de ações a ela associada.

133. Assim, a despeito da inexistência de qualquer resultado concreto em relação ao que se solicitou na deliberação, mas tendo em conta que a dimensão extensa de demandas compreendida na recomendação ora examinada implica a sua não aplicabilidade imediata, propõe-se considerá-la como **não implementada, reformulando-se a deliberação original,** de modo a viabilizar seu atendimento.

134. Nesse sentido, sugere-se o seguinte cronograma para implementação da Recomendação 9.3.4:

No prazo de até 90 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento	Escolha pelo MAPA de uma política pública federal de sua iniciativa como aquela para qual serão estabelecidas, inicialmente, rotinas de monitoramento
No prazo de até 360 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento	Formulação e implementação das rotinas de monitoramento para a política pública federal escolhida, e indicação das demais políticas públicas federais que sejam de sua iniciativa para a replicação do método adotado na escolha inicial
No prazo de até 1440 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento	Formulação e implementação das rotinas de monitoramento para as demais políticas públicas federais indicadas, considerando os ajustes porventura necessários

135. Por fim, propõe-se que a deliberação 9.3.4 passe a vigorar com a seguinte redação:

> 9.3.4. formalize e implemente rotinas de monitoramento nas políticas públicas de suas iniciativas que considerem as seguintes etapas: a) definição do escopo, do propósito e dos demandantes do sistema de monitoramento e avaliação desde o momento de formulação da política; b) identificação de indicadores-chave de progresso para os principais objetivos da política; c) disponibilidade suficiente de dados confiáveis e relevantes para dar suporte aos relatórios de desempenho da política; d) identificação dos principais agentes responsáveis pelo fornecimento e utilização de dados e informações; e) comunicação regular sobre o progresso da política, mediante relatórios de implementação, às principais partes interessadas; f) monitoramento e avaliação dos progressos para os principais produtos da implementação, de modo a promover a retroalimentação tempestiva no âmbito do ciclo de políticas públicas; nos seguintes termos:
>
> 9.3.4.1. apresente, no prazo de até 90 dias após a publicação do Acórdão referente a este monitoramento, a indicação de uma política pública federal de sua iniciativa para aplicação referencial de rotinas de monitoramento;
>
> 9.3.4.2. formule e implemente, no prazo de até 360 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento, as rotinas de monitoramento para a política pública federal escolhida e indique as demais políticas públicas federais que sejam de sua iniciativa para a replicação do método adotado na escolha inicial;
>
> 9.3.4.3. formule e implemente, no prazo de até 1440 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento, as rotinas de monitoramento para as demais políticas públicas federais indicadas, considerando os ajustes necessários.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

III.4.3. Deliberação 9.5.

> 9.5. **Recomendar**, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), responsável pela gestão e implementação do ZEE, CAR, Programa Produtor de Água, Programa Bolsa Verde Programa de Combate à Desertificação que, em conjunto com o MP, **desenvolva indicadores de desempenho que abranjam todas as fases do ciclo das políticas públicas (Insumo, Processo, Produto, Resultado, Impacto)**, documento "Indicadores – Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública", do MP (parágrafos 109-115). (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

136. O relatório de auditoria apontou a necessidade de estabelecimento de indicadores de desempenho com requisitos mínimos de qualidade para o aperfeiçoamento das iniciativas governamentais.

137. A constatação é decorrente da ausência de articulação dos responsáveis pelas políticas para a construção de indicadores de desempenho e falta de supervisão do MP para que os órgãos sigam as orientações consignadas no documento "Indicadores – Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública". Além disso, há uma identificação e medição insuficientes quanto aos principais aspectos de intervenção pública para as iniciativas governamentais federais de organização do território e de promoção da sustentabilidade do solo e da água.

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

138. Segundo o Ofício 1634/2018-MMA, de 14/3/2018 (peça 34), cujo teor dos documentos anexados foi resumido no plano de ação enviado pela Casa Civil em 4/5/2018 (peça 13), estas são as argumentações do MMA em referência aos indicadores de desempenho de cada um dos seguintes programas:

139. (a) Programa Produtor de Água: devido à complexidade dos projetos e ações, tem se trabalhado com indicadores mais simples, como o número de projetos implantados, o número de produtores que recebem serviços ambientais e recursos investidos em apoio aos projetos. A Agência Nacional de Águas (ANA) estaria trabalhando na elaboração de um sistema de informação que seria uma ferramenta para gerenciamento dos projetos do Programa. Foi publicado também o "Manual para Pagamento por Serviços Ambientais Hídricos e Seleção de Áreas e Monitoramento" (peça 35), que traz capítulos sobre diretrizes e seleção de indicadores para o monitoramento de PSA hídrico. Além disso, foi firmado pela ANA um Memorando de Entendimento com a Pontifícia Universidade Católica do Chile, a Faculdade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e o Centro de Pesquisa sobre Desenvolvimento e Pobreza para o desenvolvimento de estudos e geração de subsídios para a formulação de políticas públicas, sendo selecionado o Programa Produtor de Água como prioritário para a realização de avaliação e impacto.

140. (b) Zoneamento Ecológico-Econômico: o MMA teria firmado parceria com a Universidade do Rio Grande do Norte para construção de indicadores, mas não houve publicação de resultados. Haveria indicadores de natureza gerencial que monitorariam o percentual da cobertura do território nacional com diretrizes de uso e ocupação sustentáveis definidas por intermédio de ZEE. O Ministério também estaria buscando estabelecer parcerias com os estados para desenvolver indicadores que mensurem a implementação das ações previstas no ZEE.

141. (c) Cadastro Ambiental Rural: o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) disponibilizaria o Boletim sobre o CAR, o percentual de imóveis cadastrados no Sistema de Cadastro Ambiental Rural (Sicar), as Unidades da Federação integradas ao Sicar e a informação sobre os módulos do Sicar desenvolvidos, aprimorados, disponibilizados e gerenciados.

142. (d) Programa de Combate à Desertificação: atualmente, haveria dois indicadores, quais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

sejam, o Número de Municípios das Áreas Suscetíveis à Desertificação (ASD) com Unidades de Recuperação de Áreas Degradadas (Urad) e o Percentual da Área Afetada pela Desertificação em relação às ASD. O sistema de monitoramento do Programa está em fase de reformulação para adequação às novas diretrizes da Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos das Secas (UNCCD), alicerçado em três indicadores, assim denominados, Cobertura e Uso da Terra, Produtividade Primária Líquida e Estoque de Carbono no Solo. Ainda, o Sistema de Alerta Precoce contra Secas e Desertificação (SAP), desenvolvido em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), estaria em reformulação, pela qual um grupo de trabalho de especialistas em desertificação e em ferramentas de geoprocessamento e sensoriamento remoto pretende propor um novo sistema de monitoramento de degradação da terra que congregue as ferramentas do SAP, do Monitor de Secas e as novas diretrizes da UNCCD.

143. (e) Programa Bolsa Verde: o Programa está temporariamente suspenso por falta de orçamento. Adotava o indicador Percentual de Cobertura Vegetal Anual em Áreas Beneficiadas pelo Programa. Seriam adotados no futuro os seguintes indicadores: de *Insumos* – Orçamento Previsto, Equipe Disponível, Contrato com a CEF, Acesso ao CadÚnico, Termo de Execução Descentralizada com Organizações que Realizam os Monitoramentos Firmados e Vigentes; de *Processo* – Alocação de Recursos Financeiros, Identificação de Famílias Beneficiárias, Indicação de Famílias para o Pagamento dos Benefícios pelo Agente Financeiro, Cruzamento de Dados CadÚnico x SisVerde Realizado, Promoção das Atividades de Capacitação com Foco em Inclusão Produtiva, Promoção do Monitoramento da Cobertura Vegetal e das Condições Socioeconômicas das Famílias Beneficiadas, Campanhas de Informação das Famílias quanto às Condicionantes Realizadas; de *Produto* – Número de Famílias na Extrema Pobreza Inseridas no Programa, Número de Pagamento de Benefícios Realizado Trimestralmente, Monitoramento Ambiental e Socioeconômico Anual Realizado, Número de Cursos de Capacitação em Ações Produtivas Realizados, Número de Famílias Informadas quanto às Condicionantes; de *Resultado* – Percentual de Cobertura Vegetal nas Áreas Beneficiadas pelo Programa, Famílias com Renda Superior à Linha da Extrema Pobreza, Cumprimento das Regras Estabelecidas no Termo de Compromisso; de *Impacto* – Diminuição no Desmatamento nas Áreas Atendidas pelo Programa, Melhoria da Qualidade de Vida das Famílias Beneficiadas, Aumento da Conservação Ambiental nas Áreas Beneficiadas pelo Programa.

144. Além desse detalhamento das informações por Programa, cumpre ressaltar o Projeto de Cooperação para o Fortalecimento de Políticas Agroambientais, implementado pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), MMA e Agência Brasileira de Cooperação, que promoveu, de 29 a 30/5/2018, a Oficina de Consulta e Diálogo sobre Indicadores para Políticas Agroambientais (peça 36), na qual foram apresentados 69 indicadores relacionados a essas políticas, nas dimensões ambiental, social, econômica, institucional e regional (peça 37).

145. Em relação ainda ao tema Indicadores de responsabilidade do MMA, encontra-se disponível também, no endereço eletrônico "www.mma.gov.br/informacoes-ambientais/indicadores-ambientais", um conjunto de 22 Indicadores Ambientais. Para cada um desses indicadores, é explicitada a descrição, relevância, unidade de medida, periodicidade de atualização, fonte de dados, objetivo/meta dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) relacionada, gráfico e análise da evolução da variável mensurada.

Análise

146. Verifica-se que existem estágios diferenciados no desenvolvimento de indicadores dos cinco programas examinados no escopo desta deliberação.

147. Enquanto no Programa Bolsa Verde, paralisado por ausência de recursos orçamentários, o arco de indicadores proposto já abrange todas as fases previstas para o ciclo de uma política pública (Insumo, Processo, Produto, Resultado e Impacto), no caso do Cadastro Ambiental Rural, o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

conjunto de indicadores é bem mais restrito e não alcança todas as fases acima elencadas.

148. No que tange ao Programa Produtor de Água, os indicadores apresentados no "Manual para Pagamento por Serviços Ambientais Hídricos e Seleção de Áreas e Monitoramento" situam-se ainda na esfera da sugestão e do exemplo.

149. Já, em referência ao Zoneamento Ecológico-Econômico, trabalhos mais significativos ainda estão pendentes de divulgação e conhecimento ao público.

150. Em relação ao Programa de Combate à Desertificação, há uma reformulação em curso, sem resultados materiais por enquanto.

151. Contudo, a realização da Oficina de Consulta e Diálogo sobre Indicadores para Políticas Agroambientais e a página eletrônica dos Indicadores Ambientais do MMA são uma demonstração de que esse Ministério persegue um aprimoramento nas ferramentas de avaliação e monitoramento das políticas públicas de sua iniciativa.

152. Decorrente disso, e em função do caráter ainda inconclusivo do trabalho de desenvolvimento dos indicadores de desempenho dos cinco programas listados na deliberação, mas considerando os esforços e as ações em curso pelo MMA no sentido de aperfeiçoar os instrumentos de medida, avaliação e monitoramento de suas políticas públicas, propõe-se considerar a deliberação 9.5 **em implementação**.

III.4.4. Deliberação 9.6.

> 9.6. **Recomendar**, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), que, **quando da implementação de políticas públicas** de interesse das Pastas, **definam previamente os indicadores necessários e suficientes para a realização do monitoramento e avaliação das iniciativas**, documento "Indicadores – Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública", do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) (parágrafos 109-115). (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

153. O relatório de auditoria indicou ausência de articulação dos responsáveis pelas políticas para a construção de indicadores de desempenho e falta de supervisão do MP para que os órgãos sigam as orientações consignadas no documento "Indicadores – Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública".

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

154. Foi apresentada a Portaria 310, de 4/8/2017, do MMA (peça 38), que institui o Planejamento Estratégico do Ministério focado na Gestão para Resultados e assegura no seu art. 6º. que esse planejamento orienta a elaboração dos demais planos, programas, projetos e iniciativas no âmbito do MMA. No § 2º. desse mesmo artigo, preceitua-se que os compromissos estabelecidos nos Planos Plurianuais - PPAs deverão respeitar as prioridades elencadas no Planejamento Estratégico. Estabelecida essa condição precípua desse instrumento gerencial, afirma-se no art. 4º. da referida Portaria que cada um dos objetivos estratégicos deve possuir ao menos um indicador, para fins de apuração do desempenho do objetivo.

155. Em relação ao MAPA, no arquivo que expressa uma interlocução entre esse Ministério e o MP sobre a construção de indicadores para o PPA (peça 39), enviado em anexo de e-mail do MAPA para o TCU em 7/6/2018 (peça 40), há um conjunto de 16 indicadores discutidos no tratamento orçamentário prévio do Programa Agropecuária Sustentável, que foi responsável por 80,5% dos recursos liquidados pelo MAPA no universo de seus programas finalísticos em 2017 (peça 41). Em outro arquivo (peça 42), está registrada a versão posterior, elaborada e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

pormenorizada desses indicadores. No tocante ao planejamento estratégico do MAPA, em anexo do mesmo mail acima citado, foi remetido ao TCU o rol de indicadores estratégicos para o período 2016-2019 (peça 43), definido com o auxílio de estudo precedente elaborado por consultoria contratada (peça 44).

Análise

156. Conforme argumentação apresentada, consubstanciada na documentação citada e acostada aos autos, pode-se avaliar que, com relação ao MMA, subentende-se que há uma orientação conceitual para a construção de indicadores de desempenho de políticas públicas, dado o caráter imperativo do Planejamento Estratégico e o fato de que as políticas públicas de iniciativa do Ministério devam estar amparadas nos objetivos estratégicos, para os quais se exige a definição tempestiva de indicadores.

157. Já com relação ao MAPA, tanto no que tange aos seus programas financeiramente representativos e estruturados no PPA como quanto ao seu planejamento estratégico, infere-se que há uma discussão e elaboração prévia sobre os indicadores que balizam as políticas públicas ancoradas nessas ferramentas orçamentárias/gerenciais.

158. Assim, tendo em vista que as evidências levantadas vão ao encontro do preceito estabelecido na deliberação 9.6, propõe-se que essa recomendação seja considerada como **implementada**.

III.4.5. Deliberação 9.9.

> 9.9. **Recomendar**, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), que **supervisione as instituições responsáveis pelas ações de regulação, da ocupação, do uso, da conservação e da recuperação do solo e da água, de forma que os indicadores de desempenho estejam aderentes às orientações constantes do documento "Indicadores – Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública"**, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (parágrafos 109-115). (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

159. A auditoria registrou em seu relatório a ausência de articulação dos responsáveis pelas políticas para a construção de indicadores de desempenho e falta de supervisão do MP para que os órgãos sigam as orientações consignadas no documento "Indicadores – Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública".

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

160. Conforme Nota Técnica SEI 5612/2015-MP, de 2/12/2015 (peça 45), ratificada pelo contido no plano de ação disponibilizado pela Casa Civil, em 4/5/2018 (peça 13), o MP alega que o documento "Indicadores – Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública" foi elaborado com o objetivo de subsidiar a construção de indicadores aplicados à gestão pública, não sendo de uso obrigatório por parte dos órgãos e entidades públicas federais. O intuito da citada publicação seria apenas de referência. Portanto, não caberia ao MP exigir o seu uso ou mesmo que o conjunto de políticas dessas instituições tenha os seus indicadores de desempenho aderentes ao referencial. O MP afirma que poderia apoiar tecnicamente o desenvolvimento de indicadores de programas, caso solicitado pelos órgãos, porém, sempre de forma colaborativa e não mandatória.

Análise

161. O conteúdo do documento "Indicadores – Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública" evidencia, em alguns de seus trechos, o caráter não impositivo de suas instruções. Por exemplo, se diz, em sua página 9, que "o MP... apresentou o Guia Metodológico – Indicadores de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

Programas, que **sugeriu** aos órgãos e demais interessados uma síntese conceitual e uma metodologia de construção de indicadores de desempenho de Programas" (grifo nosso). Ou ainda, na mesma página, "... a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (do MP) **oferece** essas novas Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública para a construção de indicadores, instrumento que procura retratar a complexidade que envolve essa temática e apontar **caminhos** e **possibilidades** para qualificação do processo de produção das informações" (grifo nosso).

162. Não se depreende em nenhuma parte do citado documento que haja uma supervisão do MP sobre os usuários do seu Guia que se possa traduzir em poder de mando ou vigilância, corroborando a tese de que esse ministério não tem competência para supervisionar outras instituições conforme demandado na recomendação ora examinada.

163. Deste modo, tendo em vista que a análise superveniente dos termos desta deliberação realizada neste monitoramento, a partir dos argumentos levantados pelo MP, concluiu pela impropriedade conceitual e não aplicabilidade do conteúdo da recomendação 9.9, propõe-se considerar como **insubsistente** a deliberação devido à impossibilidade de se recomendar a um órgão o exercício de uma função para a qual ele não está designado.

III.5. Tema Leis no Congresso

III.5.1. Deliberação 9.12.

> 9.12. **Determinar**, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ao Grupo de Trabalho formado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Ministério da Integração Nacional (MI) e a Agência Nacional de Águas (ANA) (Processo 21000.007185/2012-03, extrato de acordo de cooperação técnica publicado na seção 3, do DOU de 20/6/2014), que apresente, conforme parágrafos 196, 197 e 202 ao 207 do Manual Anop, aprovado pela Portaria Segecex 4/2010, no prazo de 90 dias, **plano de providências para a apresentação de Projeto de Lei ao Congresso Nacional**, de modo a cumprir o **art. 97 da Lei 8.171/1991** (parágrafos 25-32). (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

164. O relatório de auditoria levantou os seguintes itens: a) ausência de uma lei específica que discipline aspectos de solos e de água de maneira abrangente e integrada, de forma a potencializar a eficiência das políticas públicas de conservação de solos e de conservação da água; b) dispersão dos dispositivos legais que disciplinam a manutenção da sustentabilidade dos recursos de solo e da água e; c) insuficiência dos esforços de articulação envidados pelo Poder Executivo com o Congresso Nacional para a proposição e a aprovação de uma legislação de codificação e de uso do solo, de modo a cumprir o disposto no art. 97 da Lei 8.171/1991.

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

165. Foi enviado ao TCU, como parte do plano de ação apresentado, um plano de providências complementar e específico para as deliberações 9.12. e 9.13 (peça 46) que trata da apresentação de Projeto de Lei que irá dispor sobre o uso e conservação do solo e da água. Nesse Plano, anexo ao Memorando 11/2018/SAG/CC-PR, de 8/6/2018, encaminhado pela Casa Civil da Presidência da República (peça 47), foram elencadas as ações, etapas, responsáveis, prazos e produtos.

Análise

166. Em função da relevância do tema sobre o qual versará o esperado Projeto de Lei, foi observado que, finalizada a minuta do dispositivo legal, haverá ainda o exame sobre a conveniência, oportunidade e os riscos de encaminhamento da matéria ao Congresso.

167. Dessa forma, em atendimento ao expresso na deliberação, foi apresentado o plano de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

providências para a construção de projeto de lei que expressará o código e uso de solo e da água.

168. Assim, tendo em vista que as evidências observadas atendem ao disposto na deliberação, propõe-se considerar a determinação 9.12 como **cumprida**.

III.5.2. Deliberação 9.13.

> 9.13. **Recomendar**, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ao Grupo de Trabalho formado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Ministério da Integração Nacional (MI) e a Agência Nacional de Águas (ANA) (Processo 21000.007185/2012-03, extrato de acordo de cooperação técnica publicado na seção 3, do DOU de 20/6/2014), que **considere no referido Projeto de Lei, a título exemplificativo, os aspectos abordados na Legislação do Estado de São Paulo, do Paraná e dos EUA, bem como considerar as disposições da Lei 9.433/1997**, quais sejam: uso; definição de um sistema de informações; competências do poder público (incluindo federal, estadual e municipal); estabelecimento de um sistema nacional de gerenciamento com a participação de conselhos, incluindo definição de órgãos e responsáveis por processos decisórios; e infrações e penalidades para infratores das normas (parágrafos 25-32). (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

169. O relatório de auditoria apontou a conveniência da elaboração de uma legislação que contenha a gestão do solo e da água de maneira integrada. O apontamento cita a importância do estabelecimento de um marco integrado de solo e água, a exemplo da Lei 9.343/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos.

170. Cita, ainda, exemplos de boas práticas materializadas, como a Lei 8.014/1984, que trata dos principais aspectos necessários para a boa gestão do solo na legislação do Paraná e exemplos de legislações que integram a gestão dos solos e da água, tais como a Lei 5.005/1986, do Estado de São Paulo, e, no âmbito internacional, o *Soil and Water Resources Conservation Act* dos EUA.

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

171. Nos termos do plano de providências enviado ao TCU, há uma etapa específica na qual se define que haverá uma "análise da minuta (do projeto de lei) à luz da recomendação 9.13, visando identificar se foram contempladas a Legislação do Estado de São Paulo, do Paraná e dos EUA, e consideradas as disposições da Lei 9.433/1997".

Análise

172. Verifica-se que o plano de providências complementar e específico para as deliberações 9.12. e 9.13. (peça 46), anexo ao Memorando 11/2018/SAG/CC-PR, de 8/6/2018, encaminhado pela Casa Civil da Presidência da República (peça 47), atende textualmente ao solicitado na deliberação. Assim, tendo em conta que o recomendado na deliberação está previsto no plano de providências encaminhado, propõe-se considerar a recomendação 9.13 como **implementada.**

III.6. Tema Governança

III.6.1. Deliberação 9.1.1.

> 9.1. **Recomendar** à Presidência da República, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:
>
> [...]
>
> 9.1.1. **envide esforços no sentido de se articular com o Congresso Nacional para a revisão e a consolidação dos dispositivos legais que tratam da organização do território e do acesso aos recursos fundiários**, de modo a estabelecer as diretrizes, limites e fontes de recursos para a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

atuação do poder executivo no tema, conforme art. 21, IX da Constituição federal de 1988 (parágrafos 18-24). (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

173. O relatório de auditoria listou: a) dispersão dos diversos normativos que disciplinam a ocupação e o uso do solo sob os aspectos de organização territorial, de regularização fundiária, de propriedade, de posse e de acesso à terra; b) instabilidade de objetivos e estratégias; imprevisibilidade de recursos; indefinição de competências; insuficiência de coerência entre programas e atores públicos; insuficiência de instrumentos formais para coordenação; inexistência de sistemas dedicados para monitoramento e avaliação; dificuldades para a execução de políticas públicas de desenvolvimento rural e territorial; c) ausência de priorização, pelo Poder Legislativo, da revisão e consolidação dos dispositivos normativos que tratam da organização do território e do acesso aos recursos fundiários.

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

174. De acordo com o plano de ação enviado pela Casa Civil, em 4/5/2018 (peça 13), os normativos citados e evidenciados no texto constante no plano de ação entregue pela Casa Civil, na Lei 13.465, de 11/7/2017 (peça 48), no Decreto 9.309, de 15/3/2018 (peça 49), no Decreto 9.310, de 15/3/2018 (peça 50) e no Decreto 9.311, de 15/3/2018 (peça 51) teriam contribuído para uma melhor harmonização das diferentes normas que versam sobre a regularização fundiária no campo e na cidade.

175. Segundo o mesmo plano de ação, teriam sido também suprimidas lacunas no ordenamento jurídico que trata da organização territorial urbana. Os Decretos 9.309 e 9.310, de 15/3/2018, disporiam sobre as competências e os limites de atuação de diversos órgãos. O primeiro decreto distingue a atuação da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrária (Sead) e do Instituto de Colonização e Reforma Agrária (Incra) no processo de regularização fundiária das áreas rurais, respectivamente, dentro e fora da Amazônia Legal. Já o segundo decreto especifica que o Ministério das Cidades é o órgão responsável por implementar a Regularização Fundiária Urbana (Reurb), em parceria com os entes federativos, enquanto o processo de parcelamento dos imóveis da União deveria observar a regulamentação a ser efetuada pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU).

Análise

176. Embora tenha ocorrido um tratamento e publicação de dispositivos legais que produziram uma maior organização de normas relativas à Regularização Fundiária Rural e Urbana, deixaram de ser observados vários outros assuntos referentes ao arcabouço normativo que disciplina aspectos da organização territorial, de regularização fundiária e de acesso à terra, expressos na Figura 4, da página 12, do relatório de auditoria que subsidiou o acórdão ora monitorado.

177. Não foram considerados, entre outros, os seguintes temas: Zoneamento Ambiental; Zoneamento Industrial; Obrigações do Agricultor Irrigante; Licenciamento Ambiental e Gestão de Florestas Públicas.

178. Contudo, análise superveniente dos termos desta deliberação realizada neste monitoramento concluiu pela dificuldade em se evidenciar o que seria precisamente "envidar esforços" e também como e em quantos instrumentos legais deveria ser concretizada a consolidação normativa recomendada.

179. Nesse sentido, tendo em conta a impossibilidade de se especificar como seria evidenciada a completa implementação da referida recomendação e, em linha com o § 2º. do art 2º. da Portaria Segecex 27, de 19/10/2009 (Padrões de Monitoramento), pelo qual não são monitoráveis deliberações que não tenham explicitado as providências que deveriam ser adotadas pelo gestor ou aquelas que determinem, apenas genericamente, o cumprimento de normas, propõe-se classificá-la

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

como não aplicável, considerando **insubsistente** a deliberação 9.1.1.

III.6.2. Deliberação 9.1.2.

> 9.1. **Recomendar** à Presidência da República, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:
>
> [...]
>
> 9.1.2. **defina, de forma consolidada e por meio de norma legal apropriada, as competências, os limites de atuação e as formas de integração dos diversos órgãos que atuam na organização e no ordenamento territorial em âmbito federal**, conforme art. 84, incisos IV e VI da Constituição Federal de 1988 (parágrafos 33 – 39).

Situação que levou à proposição da deliberação

180. A inexistência de um mapeamento normatizado que defina a atuação dos diversos órgãos, instituições e esferas públicas que atuam na organização e ordenamento do território em áreas não urbanas pode gerar sobreposições, conflitos e duplicidade de esforços.

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

181. Assim como nos argumentos apresentados no item 9.1.1, de acordo com o plano de ação enviado pela Casa Civil, em 4/5/2018 (peça 13), os normativos citados e evidenciados no texto constante no plano de ação entregue pela Casa Civil, na Lei 13.465, de 11/7/2017 (peça 48), no Decreto 9.309, de 15/3/2018 (peça 49), no Decreto 9.310, de 15/3/2018 (peça 50) e no Decreto 9.311, de 15/3/2018 (peça 51) teriam contribuído para uma melhor harmonização das diferentes normas que versam sobre a regularização fundiária no campo e na cidade.

Análise

182. Embora tenha ocorrido a publicação de dispositivos legais que trataram da distinção de atuação de órgãos tais como o Ministério das Cidades, a Sead, o Incra e a SPU, ainda assim, não foram alcançados alguns dos órgãos listados na Figura 6, da página 16, da Instrução que subsidiou o acórdão agora monitorado. Entre esses órgãos podem ser citados o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Ministério da Integração (MI), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

183. Não se evidenciou para o conjunto do tema de organização e ordenamento territorial em âmbito federal qualquer instrumento ou documento que fosse ao encontro de mapear e enfrentar os problemas de sobreposições, conflitos e duplicidade de esforços no escopo do tema acima aludido. Entretanto, análise superveniente dos termos da deliberação 9.1.2. realizada neste monitoramento concluiu pela dificuldade em se evidenciar como e em quantos instrumentos legais deveria ser concretizada a consolidação normativa recomendada.

184. Nesse sentido, na ausência de resultado palpável relevante na implementação da recomendação, mas, a fim de viabilizar o seu atendimento, propõe-se considera-la **não implementada, reformulando-se a deliberação original**.

185. Propõe-se que a deliberação 9.1.2 passe a vigorar com a seguinte redação:

> 9.1.2. mapeie e dê publicidade às competências, aos limites de atuação e às formas de integração, a fim de evitar sobreposição, conflitos ou duplicidade de esforços dos diversos órgãos que atuam na organização e no ordenamento territorial em âmbito federal, conforme art. 84, inciso IV da Constituição Federal de 1988 (parágrafos 33 – 39).

III.6.3. Deliberação 9.1.3.

> 9.1. **Recomendar** à Presidência da República, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

União, que:

[...]

9.1.3. **defina, de forma consolidada e por meio de norma legal apropriada, as competências, os limites de atuação e as formas de integração dos diversos órgãos** que possuem competências relacionadas à **promoção da sustentabilidade do solo e da água em âmbito federal**, conforme art. 84, incisos IV e VI da Constituição Federal de 1988 (parágrafos 40 – 46).

Situação que levou à proposição da deliberação

186. A inexistência de um mapeamento normatizado que defina a atuação dos diversos órgãos, instituições e esferas públicas que atuam na promoção da sustentabilidade do solo e da água pode gerar sobreposições, conflitos e duplicidade de esforços.

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

187. De acordo com o plano de ação encaminhado pela Casa Civil em 4/5/2018 (peça 13), a deliberação seria cumprida com a apresentação de Projeto de Lei ao Congresso (Projeto de Lei do Uso do Solo e da Água). Haveria uma indefinição sobre a forma de apresentação do Projeto: como um Projeto de Lei autônomo ou um que altere a Lei 9.433/97, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, ou ainda como um novo capítulo da Lei 12.651/12, que dispõe sobre a Proteção da Vegetação Nativa. Não há consenso entre MAPA e MMA sobre a minuta desse Projeto de Lei. Como a matéria é relevante e sensível, o Governo avaliará a conveniência e oportunidade de remeter o Projeto ao Congresso, mesmo se houver consenso sobre a minuta.

Análise

188. Embora tenham ocorrido reuniões entre os órgãos afetos ao tema da deliberação (Casa Civil, MMA, MAPA, MI, Sead, ANA, Embrapa e Incra) para a discussão de Projeto de Lei que supostamente atenderia ao estabelecido na recomendação 9.3.3, ainda não se produziu nada materializável nesse sentido.

189. Não se evidenciou para o conjunto do tema de promoção da sustentabilidade do solo e da água em âmbito federal qualquer instrumento ou documento que fosse ao encontro de mapear e enfrentar os problemas de sobreposições, conflitos e duplicidade de esforços no escopo do tema acima referido. Entretanto, análise superveniente dos termos da deliberação 9.1.3 realizada neste monitoramento concluiu pela dificuldade em se evidenciar como e em quantos instrumentos legais deveria ser concretizada a consolidação normativa recomendada.

190. Deste modo, na ausência de resultado palpável relevante na implementação da recomendação, mas, a fim de viabilizar o seu atendimento, propõe-se considera-la **não implementada, reformulando-se a deliberação original**.

191. Propõe-se que a deliberação 9.1.3 passe a vigorar com a seguinte redação:

9.1.3. mapeie e dê publicidade às competências, aos limites de atuação e às formas de integração, a fim de evitar sobreposição, conflitos ou duplicidade de esforços dos diversos órgãos que possuem competências relacionadas à promoção da sustentabilidade do solo e da água em âmbito federal, conforme art. 84, inciso IV da Constituição Federal de 1988 (parágrafos 40 – 46).

III.6.4. Deliberação 9.1.4.

9.1. **Recomendar** à **Presidência da República**, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

[...]

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

9.1.4. se articule com os diversos atores envolvidos na gestão do solo e da água em nível federal, estadual e municipal para que seja desenvolvido e publicado um **planejamento de longo prazo** que preveja objetivos estratégicos que contemplem o alinhamento e a integração, em âmbito nacional, de insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados nos **temas de organização territorial e sustentabilidade do solo e da água** e que contenha, conforme §1º, do art. 174 da Constituição Federal de 1988 (parágrafos 57-65):

9.1.4.1. caracterização de uma lógica de intervenção das políticas federais que contemple os seguintes itens:

9.1.4.1.1. identificação dos efeitos decorrentes de sua implantação;

9.1.4.1.2. identificação dos principais mecanismos necessários à realização da política pública;

9.1.4.1.3. delimitação precisa do público-alvo com associação a produtos e efeitos esperados;

9.1.4.1.4. identificação dos resultados esperados;

9.1.4.1.5. explicitação do estágio de referência inicial da política (linha de base) que sirva de subsídio para a avaliação do resultado dessas políticas;

9.1.4.2. planejamento das atividades específicas relacionadas, que inclua os seguintes itens:

9.1.4.2.1. cronogramas, com marcos detalhados e prazos para a realização das etapas intermediárias;

9.1.4.2.2. definição precisa de responsabilidades por produtos e ações;

9.1.4.2.3. identificação de ordens de precedência para a realização de atividades;

9.1.4.2.4. previsão de alternativas para contingências;

9.1.4.2.5. previsão de meios de controle, com monitoramento e avaliação;

9.1.4.2.6. participação de partes interessadas; e

9.1.4.2.7. realização de testes da estratégia de implementação das políticas. (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

192. O relatório de auditoria apontou a impossibilidade de se identificar um planejamento estratégico do Governo Federal para a coordenação dos esforços das diversas iniciativas governamentais relacionadas à regulação da ocupação e do uso e à promoção da sustentabilidade do solo e da água que alinhem insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados, com a coerência necessária entre essas diversas iniciativas em todas as esferas.

193. Indicou, ainda, a falta de articulação do Poder Executivo Federal para estabelecer esse planejamento estratégico.

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

194. Segundo o plano de ação encaminhado pela Casa Civil em 4/5/2018 (peça 13), o planejamento de longo prazo no âmbito da organização territorial e sustentabilidade do solo e da água seria considerado na Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, que, por sua vez, seria um instrumento previsto no Projeto de Lei 9.163/2017 (em apreciação na Câmara dos Deputados) (peça 52), que propõe estabelecer uma Política de Governança Pública. Na primeira reunião do Comitê Interministerial de Governança, realizada em 19/2/2018, teria sido recomendado que o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) seja o responsável pela preparação e formulação dessa Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

Análise

195. Sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, vale destacar o previsto no Decreto 9.203/2017, de 22/11/2017, que positivou conceitos sobre governança e gestão de riscos, além de elencar princícios, diretrizes e mecanismos para o exercício da governança pública.

196. Além do Decreto 9.203/2017, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional o citado Projeto de Lei PL 9.163/2017 que, dentre outros importantes avanços para a governança pública, busca consolidar os instrumentos de planejamento nacional do país, incluindo um que pode ser caracterizado como o plano nacional de longo prazo, de doze anos (art. 9º).

197. Contudo, embora o Projeto de Lei 9.163/2017 institucionalize princípios de governança pública no País e afirme-se no plano de ação enviado ao TCU que o planejamento de longo prazo referente às políticas públicas vinculadas aos temas da organização territorial e sustentabilidade do solo e da água será contemplado na futura Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, não há ainda nenhuma evidência efetiva de materialização dessa promessa. Nesse sentido, apesar de se tratar de iniciativa aderente aos referenciais de governança deste Tribunal, o citado PL ainda não possui força normativa impositiva, de maneira que se espera do Poder Executivo esforços adicionais no sentido de estruturar um processo de elaboração do planejamento de longo prazo do País.

198. Sendo assim, observou-se um esforço do governo no sentido de institucionalizar, no ordenamento jurídico brasileiro, os princípios e as boas práticas de governança pública. Contudo, em análise superveniente realizada neste monitoramento, constatou-se que a recomendação 9.1.4 não seria aplicável de pronto em função da abrangência de ações a ela associada.

199. Deste modo, em que pese a inexistência de qualquer resultado palpável em relação ao que se solicitou na deliberação, mas tendo em conta que a dimensão extensa de demandas compreendida na recomendação ora examinada implica a sua não aplicabilidade imediata, propõe-se considera-la **não implementada, reformulando-se, contudo, a deliberação original**, a fim de viabilizar sua consecução.

200. Sugere-se o seguinte cronograma para implementação da recomendação 9.1.4:

No prazo de até 90 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento	Escolha pela Presidência da República de uma política pública federal relacionada ao tema Organização Territorial ou Sustentabilidade do Solo e da Água como aquela para qual será desenvolvido um planejamento de longo prazo
No prazo de até 360 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento	Formulação e implementação do planejamento de longo prazo para a política pública federal escolhida e indicação das demais políticas públicas federais relacionadas aos temas Organização Territorial e Sustentabilidade do Solo e da Água para futura replicação do método adotado para a inicialmente escolhida
No prazo de até 1440 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento	Formulação e implementação pela Presidência da República do planejamento de longo prazo para as outras políticas públicas federais relacionadas aos temas Organização Territorial e Sustentabilidade do Solo e da Água, com os ajustes necessários

201. Por fim, propõe-se que a deliberação 9.1.4 passe a vigorar com a seguinte redação:

> 9.1.4. desenvolva e publique, atuando conjuntamente com os órgãos envolvidos, um planejamento de longo prazo que preveja objetivos estratégicos que contemplem o alinhamento e a integração, em âmbito nacional, de insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados nos temas de organização territorial e sustentabilidade do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

solo e da água e que contenha, conforme §1º, do art. 174 da Constituição Federal de 1988: a) caracterização de uma lógica de intervenção das políticas federais que contemple: a identificação dos efeitos decorrentes de sua implantação; os principais mecanismos necessários à sua realização; a identificação dos resultados esperados; o público-alvo com associação a produtos e efeitos esperados; e a explicitação do estágio de referência inicial da política (linha de base) que sirva de subsídio para a avaliação do resultado dessas políticas; b) planejamento das atividades específicas relacionadas, que inclua: cronogramas, com marcos detalhados e prazos para a realização das etapas intermediárias; definição precisa de responsabilidades por produtos e ações; identificação de ordens de precedência para a realização de atividades; previsão de alternativas para contingências; previsão de meios de controle, com monitoramento e avaliação; participação de partes interessadas; e realização de testes da estratégia de implementação das políticas; nos seguintes termos:

9.1.4.1. apresente, no prazo de até 90 dias após a publicação do Acórdão referente a este monitoramento, a indicação de uma política pública federal relacionada ao tema Organização Territorial ou Sustentabilidade do Solo e da Água como aquela para a qual será desenvolvido um planejamento de longo prazo;

9.1.4.2. formule e implemente, no prazo de até 360 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento, o planejamento de longo prazo vinculado à política pública federal escolhida e indique as demais políticas públicas federais relacionadas aos temas Organização Territorial e Sustentabilidade do Solo e da Água para replicação do método adotado para a política inicialmente escolhida;

9.1.4.3. formule e implemente, no prazo de até 1440 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento, os planejamentos de longo prazo vinculados às demais políticas públicas federais relacionadas aos temas Organização Territorial e Sustentabilidade do Solo e da Água, considerando os ajustes necessários.

III.6.5. Deliberação 9.1.5.

> 9.1. **Recomendar** à Presidência da República, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:
>
> [...]
>
> 9.1.5. **estabeleça**, conforme o princípio da eficiência definido no art. 37 da Constituição Federal, **prazos e cronogramas**, bem como mecanismos de supervisão interministerial, **para que os fóruns de implementação das iniciativas governamentais de regulação da ocupação e do uso do solo e de promoção da sustentabilidade do solo e da água publiquem instrumentos** que definam, no mínimo (parágrafos 66-74):
> 9.1.5.1 **objetivos** coerentes, de comum acordo e alinhados entre todas as organizações envolvidas;
> 9.1.5.2 **estrutura de governança vigente,** assim como dos papéis e das responsabilidades, incluindo-se como o esforço cooperativo será liderado;
> 9.1.5.3 **mecanismos de coordenação e relacionamento horizontal** entre atores públicos e privados; e
> 9.1.5.4 **mecanismos de articulação, comunicação e colaboração que permitam alinhar estratégias e operações** das organizações envolvidas em políticas transversais e descentralizadas, para alcançar o resultado comum. (grifo nosso)

Situação que levou à proposição da deliberação

202. O relatório de auditoria identificou indefinição dos elementos básicos (processos decisórios, critérios de ação conjunta governamental, áreas prioritárias de atuação e diretrizes de integração e acompanhamento) para o funcionamento dos Fóruns de Implementação de Iniciativas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

Governamentais de Regulação da Ocupação e do Uso do Solo e de Promoção da Sustentabilidade do Solo e da Água. Além disso, foi apontada insuficiência de supervisão interministerial por parte do Poder Executivo para que esses elementos básicos sejam definidos e publicados.

Providências Adotadas e Comentários dos Gestores

203. Conforme plano de ação remetido pela Casa Civil em 4/5/2018 (peça 13), depreende-se que o Projeto de Lei do Uso do Solo e da Água definiria as diretrizes relacionadas à governança dos diferentes órgãos afetos ao tema. Além disso, o plano de ação cita um Decreto, ainda em construção, que disporia sobre o Comitê Interministerial sobre a Mudança do Clima (CIM). No entendimento da Casa Civil, nas discussões desse Comitê estariam abarcados assuntos vinculados à sustentabilidade do uso do solo e da água, sobretudo quando se enfocasse a adaptação e a mitigação das consequências da mudança do clima.

Análise

204. O Projeto de Lei do Uso do Solo e da Água e o Decreto sobre o Comitê Interministerial sobre a Mudança do Clima ainda não se tornaram realidade e não produziram nenhum efeito materializável que pudesse caracterizar o atendimento da deliberação analisada.

205. Conforme reza o art. 3º. da Lei 13.502, de 1/11/17, compete à Casa Civil auxiliar o Presidente da República na coordenação e na integração das ações governamentais. No âmbito dessa competência, estaria abarcado o controle de regras normativas de funcionamento das ações interministeriais, tais como os fóruns de implementação das iniciativas governamentais de regulação da ocupação e do uso do solo e de promoção da sustentabilidade do solo e da água. Entretanto, não foram definidos prazos, cronogramas e mecanismos de supervisão interministerial que balizassem a publicação de instrumentos que fundamentassem a operação desses fóruns. Nesse sentido, propõe-se considerar a deliberação 9.1.5. como **não implementada**.

IV – CONCLUSÃO

206. Conforme autorizado no item 9.17 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário, de 5/8/2015, a SecexAmbiental procedeu ao primeiro monitoramento para análise do cumprimento das deliberações prolatadas nos itens 9.1 a 9.14 do referido Acórdão.

207. As medidas adotadas para o atendimento às deliberações, pelos diversos órgãos envolvidos, foram reunidas no plano de ação atualizado e apresentado pela Casa Civil da Presidência da República à SecexAmbiental em maio de 2018 (peça 13).

208. No presente trabalho considerou-se adequado, para melhor entendimento da matéria, a separação das deliberações em seis áreas temáticas: Sistemas e Programas; Ações de Planejamento; Ação de Suporte; Indicadores e Monitoramento; Leis no Congresso; e Governança.

209. Essa metodologia permitiu abordar as deliberações que tratam do mesmo tema de forma consolidada, assim como analisar e tratar em conjunto as deliberações que demandaram ações correlatas.

210. Dentre as áreas temáticas analisadas, vale destacar a relativa aos Sistemas e Programas (itens 9.1.6, 9.2, 9.3.5, 9.4, 9.7, 9.10, 9.11 e 9.14 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário), que reúne ações consideradas de suma importância para o aprimoramento da gestão das políticas públicas relacionadas a solos não-urbanos brasileiros, em especial, o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais – CNIR, o Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais – Sinter e o Programa Nacional de Levantamentos e Interpretação de Solos – Pronasolos.

211. O CNIR, sistema que compreende uma base de dados estruturais sobre os imóveis rurais, objetiva prover o Estado com dados qualificados à formulação das políticas públicas voltadas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

à questão agrária, disponibilizar para a sociedade informações oficiais sobre o meio rural brasileiro e conferir maior segurança jurídica às questões relacionadas à propriedade territorial rural (item III.1.1, deste relatório).

212. No mesmo sentido, a plataforma Sinter corresponde a uma ferramenta de gestão pública que integrará, em um banco de dados espaciais, o fluxo dinâmico de dados jurídicos produzidos pelos serviços de registros públicos ao fluxo de dados fiscais, cadastrais e geoespaciais de imóveis urbanos e rurais produzidos pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, contribuindo para a depuração de inconsistências e sobreposições nos dados oficiais de ocupação do território brasileiro (item III.1.2).

213. Já o Pronasolos irá gerar dados e informações para levantamento e interpretação de solos do Brasil e, assim, subsidiar políticas públicas e gestão territorial, promover a agricultura de precisão e apoiar decisões de concessão de crédito agrícola, podendo estender-se ainda ao incentivo a projetos de irrigação e à estocagem de carbono para mitigar as emissões de gases de efeito estufa, além da obtenção de informações sobre necessidade de aplicação de insumos e nutrientes para a agricultura, evitando o desperdício e a contaminação das águas subterrâneas (item III.1.4).

214. As seis áreas temáticas tratadas no presente relatório encontram-se na planilha a seguir, que indica o estágio de atendimento de cada um dos itens do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

Grau de Atendimento das Deliberações do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário							
Tema	**Deliberação**	**Tipo de Deliberação**	**Cumprida / Implementada**	**Em Cumprimento/ Implementação**	**Não Implementada, Com Reformulação**	**Não Aplicável / Insubistente, Sem Reformulação**	**Não Cumprida / Não Implementada**
Sistemas e Programas	9.1.6.	Recomendação		X			
	9.2.	Recomendação	X				
	9.3.5.	Recomendação		X			
	9.4.	Recomendação		X			
	9.7.	**Determinação**	**X**				
	9.10.	**Determinação**		**X**			
	9.11.	Recomendação	X				
	9.14.	Recomendação		X			
Ações de Planejamento	9.3.1.	Recomendação	X				
	9.3.2.	Recomendação	X				
	9.8.	**Determinação**	**X**				
Ação de Suporte	9.1.7.	Recomendação		X			
Indicadores e Monitoramento	9.3.3.	Recomendação	X				
	9.3.4.	Recomendação			X		
	9.5.	Recomendação		X			
	9.6.	Recomendação	X				
	9.9.	Recomendação				X	
Leis no Congresso	**9.12.**	**Determinação**	**X**				
	9.13.	Recomendação	X				
Governança	9.1.1.	Recomendação				X	
	9.1.2.	Recomendação			X		
	9.1.3.	Recomendação			X		
	9.1.4.	Recomendação			X		
	9.1.5.	Recomendação					X
Quantidade			10	7	4	2	1
Percentual			42%	29%	17%	8%	4%

215. Constatou-se que grande parte dos itens deliberados no Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário encontram-se atendidos (42%), o que demonstra o esforço empreendido pelas instituições envolvidas no sentido de aprimorar a gestão pública referente aos solos brasileiros.

V - BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

216. Entre os benefícios do exame deste processo de monitoramento pode-se mencionar a expectativa de controle e o incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade dos sistemas, programas, políticas públicas e da boa governança dos solos não urbanos brasileiros.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

VI - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

217. Diante do exposto, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, incisos II e III do RITCU, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

I. considerar "cumpridas" as determinações constantes dos itens 9.7, 9.8 e 9.12, bem como "implementadas" as recomendações dos itens 9.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3, 9.6, 9.11 e 9.13 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário;

II. considerar "em cumprimento" a determinação constante do item 9.10, bem como "em implementação" as recomendações dos itens 9.1.6, 9.1.7, 9.3.5, 9.4, 9.5 e 9.14 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário;

III. considerar "não implementada" a recomendação constante no item 9.1.5 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário;

IV. considerar "não implementada, com reformulação da deliberação original" a recomendação do item 9.3.4 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário, a qual passa a vigorar com a seguinte redação:

"9.3.4. formalize e implemente rotinas de monitoramento nas políticas públicas de suas iniciativas que considerem as seguintes etapas: a) definição do escopo, do propósito e dos demandantes do sistema de monitoramento e avaliação desde o momento de formulação da política; b) identificação de indicadores-chave de progresso para os principais objetivos da política; c) disponibilidade suficiente de dados confiáveis e relevantes para dar suporte aos relatórios de desempenho da política; d) identificação dos principais agentes responsáveis pelo fornecimento e utilização de dados e informações; e) comunicação regular sobre o progresso da política, mediante relatórios de implementação, às principais partes interessadas; f) monitoramento e avaliação dos progressos para os principais produtos da implementação, de modo a promover a retroalimentação tempestiva no âmbito do ciclo de políticas públicas; nos seguintes termos:

9.3.4.1. apresente, no prazo de até 90 dias após a publicação do Acórdão referente a este monitoramento, a indicação de uma política pública federal de sua iniciativa para aplicação referencial de rotinas de monitoramento;

9.3.4.2. formule e implemente, no prazo de até 360 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento, as rotinas de monitoramento para a política pública federal escolhida e indique as demais políticas públicas federais que sejam de sua iniciativa para a replicação do método adotado na escolha inicial;

9.3.4.3. formule e implemente, no prazo de até 1440 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento, as rotinas de monitoramento para as demais políticas públicas federais indicadas, considerando os ajustes necessários.";

V.considerar "não implementada, com reformulação da deliberação original" a recomendação do item 9.1.4 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário, a qual passa a vigorar com a seguinte redação:

"9.1.4. desenvolva e publique, atuando conjuntamente com os órgãos envolvidos, um planejamento de longo prazo que preveja objetivos estratégicos que contemplem o alinhamento e a integração, em âmbito nacional, de insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados nos temas de organização territorial e sustentabilidade do solo e da água e que contenha, conforme §1º, do art. 174 da Constituição Federal de 1988: a) caracterização de uma lógica de intervenção das políticas federais que contemple: a identificação dos efeitos decorrentes de sua implantação; os principais mecanismos necessários à sua

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

realização; a identificação dos resultados esperados; o público-alvo com associação a produtos e efeitos esperados; e a explicitação do estágio de referência inicial da política (linha de base) que sirva de subsídio para a avaliação do resultado dessas políticas; b) planejamento das atividades específicas relacionadas, que inclua: cronogramas, com marcos detalhados e prazos para a realização das etapas intermediárias; definição precisa de responsabilidades por produtos e ações; identificação de ordens de precedência para a realização de atividades; previsão de alternativas para contingências; previsão de meios de controle, com monitoramento e avaliação; participação de partes interessadas; e realização de testes da estratégia de implementação das políticas; nos seguintes termos:

9.1.4.1. apresente, no prazo de até 90 dias após a publicação do Acórdão referente a este monitoramento, a indicação de uma política pública federal relacionada ao tema Organização Territorial ou Sustentabilidade do Solo e da Água como aquela para a qual será desenvolvido um planejamento de longo prazo;

9.1.4.2. formule e implemente, no prazo de até 360 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento, o planejamento de longo prazo vinculado à política pública federal escolhida e indique as demais políticas públicas federais relacionadas aos temas Organização Territorial e Sustentabilidade do Solo e da Água para replicação do método adotado para a política inicialmente escolhida;

9.1.4.3. formule e implemente, no prazo de até 1440 dias após publicação do Acórdão referente a este monitoramento, os planejamentos de longo prazo vinculados às demais políticas públicas federais relacionadas aos temas Organização Territorial e Sustentabilidade do Solo e da Água, considerando os ajustes necessários.";

VI. considerar "não implementada, com reformulação da deliberação original" a recomendação do item 9.1.2 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário, a qual passa a vigorar com a seguinte redação:

"9.1.2. mapeie e dê publicidade às competências, aos limites de atuação e às formas de integração, a fim de evitar sobreposição, conflitos ou duplicidade de esforços dos diversos órgãos que atuam na organização e no ordenamento territorial em âmbito federal, conforme art. 84, inciso IV da Constituição Federal de 1988 (parágrafos 33 – 39)."

VII. considerar "não implementada, com reformulação da deliberação original" a recomendação do item 9.1.3 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário, a qual passa a vigorar com a seguinte redação:

"9.1.3. mapeie e dê publicidade às competências, aos limites de atuação e às formas de integração, a fim de evitar sobreposição, conflitos ou duplicidade de esforços dos diversos órgãos que possuem competências relacionadas à promoção da sustentabilidade do solo e da água em âmbito federal, conforme art. 84, inciso IV da Constituição Federal de 1988 (parágrafos 40 – 46)."

VIII. considerar, nos termos da Portaria Segecex 27, de 19 de outubro de 2009 - Padrões de Monitoramento do TCU, "insubsistentes sem reformulação das deliberações originais" as recomendações dos itens 9.1.1 e 9.9 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário, as quais devem restar prejudicadas;

IX. dar conhecimento do acórdão que vier a ser prolatado à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, ao Ministério do Meio Ambiente – MMA, à Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário – Sead, à Receita Federal do Brasil – RFB e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.

X. autorizar a SecexAmbiental a proceder novo monitoramento das deliberações prolatadas nos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5, 9.1.6, 9.1.7, 9.3.4, 9.3.5, 9.4, 9.5, 9.10 e 9.14 do Acórdão 1942/2015-TCU-Plenário, levando-se em conta as reformulações propostas;

XI. arquivar o presente processo, por meio de seu apensamento definitivo ao TC 011.713/2015-1, nos termos do art. 169, inciso I, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 42 da Resolução-TCU 191/2006.

SecexAmbiental, em 12 de setembro de 2018.

(Assinado eletronicamente)
Cesar Humberto Ferreira
AUFC – Mat. 7594-9

(Assinado eletronicamente)
Paulo Cesar Machado
AUFC – Mat. 10965-7

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 59712905.