



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 638744/20
ASSUNTO: HOMOLOGAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES
ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: INSTITUTO ÁGUA E TERRA (IAP ATÉ 2019)
PROCURADOR:
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 3571/20 - Tribunal Pleno

EMENTA: Fiscalização realizada pela 3ª Inspeção de Controle Externo acerca da eficácia dos processos de Auto de Infração e Licenciamento Ambiental realizados pelo Instituto Terra e Água – IAT. Homologação das recomendações.

1. RELATÓRIO

O presente feito contém o Relatório de Acompanhamento resultante dos trabalhos de fiscalização realizados pela 3ª ICE (peça 03), no período de 01 de abril a 31 de agosto de 2020, junto ao Instituto Água e Terra (IAT).

O feito foi instaurado dando atendimento ao disposto no art. 5º, XLII¹, art. 259-A, parágrafo único², e art. 267-A, §§ 2º, I, e 3º³ do Regimento Interno deste Tribunal.

¹ **Art. 5º** Compete ao Tribunal Pleno:

(...)

XLII - homologar as recomendações oriundas dos relatórios de auditoria e de inspeção das Inspeções de Controle Externo e das Coordenadorias, conforme proposta do Presidente ou do Superintendente, nos termos do art. 267-A, § 2º, I;

² **Art. 259-A.** Os procedimentos de fiscalização de que trata esta seção terão início:

(...)

II - por decisão do Tribunal Pleno, quando o objeto a ser fiscalizado estender-se a outros fatos além daqueles compreendidos na instrução do processo;

III - por ato do Presidente, quando o objeto a ser fiscalizado, ou parte dele, não estiver sendo tratado em processo que tramite no Tribunal;

IV - mediante inclusão no Plano Anual de Fiscalização, nos termos do art. 260 e do art. 151-A, III, nas demais hipóteses.

Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II, III e IV, a unidade técnica responsável pelo procedimento tomará as providências necessárias à instauração do processo de homologação das recomendações ou da proposta de tomada de contas extraordinária, conforme o caso.

³ **Art. 267-A.** Os resultados das fiscalizações serão necessariamente disponibilizados em relatórios.

(...)

§ 2º As recomendações sugeridas pela equipe técnica, no curso da fiscalização para a adoção de providências quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho, serão encaminhadas:

I - ao Presidente ou ao respectivo Superintendente, nos casos das auditorias e inspeções realizadas pelas Coordenadorias e pelas Inspeções de Controle Externo, respectivamente; (Incluído pela Resolução nº 73/2019)

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Instituto Água e Terra, composto por sua sede e por 21 Escritórios Regionais espalhados pelo Estado do Paraná, tem por competência, nos termos da [Lei nº 20.070/19](#), a proteção, conservação e preservação do meio ambiente, constando de suas atribuições, dentre outras, fazer cumprir a legislação ambiental, inclusive no controle e monitoramento dos recursos ambientais, conceder licenciamento, autorização ambiental e outorga de recursos hídricos de empreendimentos e promover e apoiar programas de educação ambiental.

Em 2019, de acordo com os dados da inspeção, o Instituto arrecadou aproximadamente R\$ 23,6 milhões, que somados ao *superávit* de exercícios anteriores de R\$ 56,9 milhões, totalizou a quantia de R\$ 80,5 milhões⁴, representando um percentual de 0,05% do total arrecadado em 2019 pelo Poder Executivo estadual.

A finalidade da auditoria foi avaliar a adequação e eficácia dos processos de Auto de Infração Ambiental e Licenciamentos, aliados a tecnologia da informação existente e capital humano disponível, referente ao exercício financeiro de 2019, sendo o viés da inspeção traçado com base em critérios de relevância, risco e oportunidade, bem como em antecedentes de atuação deste Tribunal de Contas ao longo dos últimos anos. A inspeção objetivou apurar precipuamente: **1.** em que medida a estrutura de fiscalização é adequada para a instauração do auto de infração ambiental; **2.** se o processo de auto de infração ambiental (AIA) é eficaz; **3.** se o processo de licenciamento ambiental está adequadamente estruturado; e, por fim, **4.** se o processo de licenciamento ambiental é eficaz.

A fim de apurar em que medida a estrutura de fiscalização é adequada para a instauração do Auto de Infração Ambiental (AIA), foram elaborados 5 (cinco) itens de verificação de auditoria: (1) se estrutura de pessoal é suficiente e capacitada para realizar as ações de fiscalização; (2) se o processo de fiscalização é adequadamente planejado; (3) se há controle de todas as atividades de fiscalização; (4) se os equipamentos e materiais de que dispõe a fiscalização garantem tempestividade, confiabilidade e integridade das informações no Auto de Infração Ambiental (AIA); e (5) se os canais de denúncia subsidiam a fiscalização (peça 03, p. 13).

Para a análise da eficácia do processo de Auto de Infração Ambiental (AIA), foram elaborados 7 (sete) itens de verificação de auditoria: (1) se há segregação de função no processo de Auto de Infração Ambiental (AIA) e ela funciona na prática;

§ 3º Recebido o procedimento de que trata o § 2º, o Presidente ou o Superintendente determinará a instauração imediata de processo de homologação das recomendações, observada a distribuição prevista no art. 333, § 7º. (...)

EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019			
Origem da Receita	Superávit Anterior	Arrecadado no Exercício	Total
Receitas de atividades do Órgão Ambiental - Licenciamento	41.666.553,00	11.037.504,58	52.704.057,58
Receitas de Multas Ambientais - FEMA - Fonte 258	8.353.500,00	9.344.025,36	17.697.525,36
Dívida Ativa Multas Ambientais - SEFA/PR - Fonte 138 e 156	6.913.836,00	3.246.044,84	10.159.880,84
TOTAL	56.933.889,00	23.627.574,78	80.561.463,78

4

Fonte: Demanda CACO nº 195982.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(2) se o sistema de registro do Auto de Infração Ambiental (AIA) é adequado e está integrado com outros sistemas do órgão ambiental; (3) se os procedimentos de análise de Auto de Infração Ambiental (AIA) estão manualizados e são padronizados¹⁹; (4) se o Instituto Água e Terra (IAT) gerencia adequadamente os bens apreendidos; (5) se os Termos de Compromisso decorrentes de Auto de Infração Ambiental (AIA) são sistematicamente monitorados e avaliados; (6) se o processo de autuação é transparente; e (7) se os prazos de fluxo do processo de Auto de Infração Ambiental (AIA) são cumpridos pelo Instituto Água e Terra (IAT) (peça 03, p. 26).

A adequação da estrutura do processo de licenciamento ambiental baseou-se em 2 (dois) itens de verificação de auditoria: (1) se a estrutura de pessoal é suficiente e capacitada para a concessão de licenças ambientais e (2) se os procedimentos de licenciamento estão manualizados e são padronizados (peça 03, p. 37).

Por fim, a eficácia do processo de Licenciamento Ambiental foi analisada com supedâneo em 6 (seis) itens de verificação de auditoria: (1) se há segregação de função no processo de licenciamento e ela funciona na prática²²; (2) se o processo de licenciamento ambiental está adequadamente formalizado; (3) se os sistemas de licenciamento são adequados e estão integrados com outros sistemas relevantes; (4) se o processo de licenciamento é transparente; (5) se os prazos de concessão e renovação dos licenciamentos estão sendo cumpridos pelo órgão ambiental; e (6) se o Instituto Água e Terra (IAT) atua de forma preventiva para concessão de licenças ambientais (peça 03, p. 42)

A auditoria foi realizada por meio de reuniões com servidores e dirigentes do órgão, análise da legislação aplicável, e análise dos documentos e informações requeridas aos gestores do IAT, com a apuração dos seguintes achados (peça 03, p. 12):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ITEM	Nº APA	TÍTULO DO ACHADO
3.1.1	14334	Ausência de pessoal suficiente e capacitado para atuar na fiscalização
3.1.2	14282	Insuficiência de ações de educação ambiental junto ao cidadão
3.1.3	14285	Ausência de plano de trabalho estruturado de fiscalização
3.1.4	14287	Inexistência de controle das atividades de fiscalização ambiental
3.1.5	14291	Ausência de materiais e equipamentos mínimos para desenvolvimento das atividades de fiscalização
3.1.6	14279	Ineficiência da Ouvidoria no cumprimento dos prazos
3.2.1	14283	Fragilidades no sistema de registro e acompanhamento do Auto de Infração Ambiental (AIA)
3.2.2	14280	Insuficiência nos controles e na gestão dos bens materiais apreendidos na fiscalização
3.2.3	14281	Ausência de monitoramento e avaliação sistemática dos Termos de Compromisso decorrentes de Auto de Infração Ambiental (AIA)
3.2.4	14290	Falta de publicidade sobre as autuações ambientais
3.2.5	14288	Descumprimento dos prazos para julgamento dos processos de Auto de Infração Ambiental (AIA)
3.3.1	14336	Ausência de pessoal suficiente e capacitado para atuar no Licenciamento
3.3.2	14371	Ausência de manualização e fluxo de processos de Licenciamento Ambiental
3.4.1	14373	Ausência de documento adequado no processo de concessão de licença ambiental
3.4.2	14375	Ausência de sistema único e fragilidades nas ferramentas de licenciamento ambiental
3.4.3	14374	Ausência de transparência no processo de Licenciamento Ambiental
3.4.4	14404	Descumprimento dos prazos para a concessão e renovação das Licenças Ambientais
3.4.5	14372	O Instituto Água e Terra (IAT) não atua preventivamente na concessão de licenças ambientais

Fonte: Sistema de Gestão de Acompanhamento (SGA) do TCE-PR em 25/08/2020.

Não foram apuradas irregularidades que justificassem a instauração de Tomada de Contas Extraordinária, nos termos do art. 236 do Regimento Interno deste Tribunal.

Contudo, consoante bem destacado nas conclusões da equipe técnica, *os resultados da fiscalização demonstraram morosidade nas fases dos processos, desde o momento da instauração do auto de infração, do requerimento do licenciamento pelo usuário, até os seus respectivos julgamentos. Foram constatadas fragilidades nas ferramentas e na estrutura colocadas à disposição do Instituto para execução do processo de Auto de Infração Ambiental e Licenciamentos, e oportunidade de otimização de recursos tecnológicos e de pessoal. Os procedimentos de execução e controles dos processos de Auto de Infração Ambiental e Licenciamentos carecem de adequação* (peça 03, p. 56).

Assim, existindo *oportunidades de otimização dos processos com a adoção de tecnologias, melhoramento da estrutura física e de contratação de pessoal, e verificado desafio em relação a estrutura de pessoal, que por ser reduzida, necessita ainda mais de capacitação*, foram propostas **recomendações** que implicam na *reestruturação dos processos de Auto de Infração Ambiental e Licenciamentos, com mapeamento dos processos e definição de fluxogramas e manuais de procedimentos, bem como na busca de soluções tecnológicas que venham a refletir na melhoria da gestão, e significativos ganhos de eficiência e economicidade.*

2. DAS RECOMENDAÇÕES

Nos termos do art. 267-A, §§ 2º, I, e 3º do Regimento Interno, devem ser homologadas as seguintes recomendações, nos termos muito bem sintetizados pela equipe de auditoria em seu relatório final (peça 03, p. 58-69):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. Diante da **insuficiência de pessoal para prestar serviços na área de fiscalização**, inclusive sem cargo efetivo em determinadas regionais, com tendência de se agravar em todos os Escritórios Regionais, visto que 40% dos cargos efetivos estão usufruindo de abono permanência, bem como face a ausência de cursos de capacitação e treinamento em suas respectivas áreas, para as atualizações necessárias, fato que contrária o disposto no art. 37 e 39, § 7º da CF e art. 253, 254, I, II, III, art. 281 e 282 da Lei Estadual nº 6.174/1970, em razão da falta de contratação de pessoal e da ausência de cursos e capacitação, recomendar que Instituto Água e Terra: (item 3.1.1)

a. recomponha o capital humano da entidade com a maior brevidade possível, considerando que as atividades básicas da autarquia se encontram comprometidas;

b. recomponha o quadro de servidores de carreira e com formação específica para atuar na área de fiscalização ambiental;

c. estabeleça programa anual de capacitação dirigida aos servidores que atuam na atividade de fiscalização ambiental;

d. encaminhe aos órgãos competentes, SEAP e Casa Civil, estudo relativo ao quantitativo de pessoal e com indicadores demonstrando a urgência na contratação de pessoal concursado, seja em razão do desligamento de servidores decorrentes de aposentadoria, bem como do volume de trabalho acumulado e processos paralisados, alertando quando poderá comprometer a continuidade das atividades do Órgão Ambiental.

No que tange à necessidade de recomposição do capital humano da entidade, destaco que, acessando o portal virtual da entidade, <http://www.iat.pr.gov.br>, evidencia-se estar aberto Processo Seletivo Simplificado para a contratações de 17 cargos de nível médio técnico e 76 para nível superior.

Mesmo reconhecendo o esforço da entidade em recompor *emergencialmente* seu quadro de colaboradores, a precariedade do vínculo a ser firmado com tais profissionais, contratados por teste seletivo, fragiliza ainda mais o capital humano do IAT, vez que o exíguo prazo pelo qual deverão perdurar tais contratações apresentam-se como um desestímulo à adequada capacitação desses novos profissionais, os quais, também em razão da precariedade do vínculo, acabam muitas vezes não permanecendo nem mesmo durante o período previsto para a duração do vínculo.

Assim, apresenta-se imperioso sejam adotadas providências quanto à contratação pela via do Concurso Público, de profissionais qualificados para atender as áreas de fiscalização e licenciamento do IAT, a fim de que o órgão passe a ter as condições indispensáveis para o cumprimento de sua função institucional.

E, dada a relevância da entidade, como órgão de proteção ambiental, e a necessidade de que sua função de fiscalização e controle não se apresente como um



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entreve desnecessário e desmedido ao desenvolvimento regular das atividades produtivas no Estado do Paraná, entendo que deve ser encaminhada cópia do Relatório de auditoria ao Sr. Governador, para ciência dos fatos apurados e das recomendações formuladas por esta Corte de Contas, especialmente quanto à necessidade de abertura de Concurso Público para recomposição adequada do capital humano da entidade.

2. Diante da **insuficiência de ações estruturadas** e integradas com as diversas regiões e/ou Municípios, **de educação ambiental**, com vistas a estimular o cidadão quanto à prática de preservação ao meio ambiente, não tendo sido difundida de forma continuada, fato contrário ao que prescreve o art. 225, inciso VI da CF e art. 5º, § 1º, Inciso VI da Lei Estadual nº 12.945/2000, bem como o previsto na Lei Estadual nº 17.505/2013 e Decreto Estadual nº 9.958/2014, em razão da ausência de planejamento e execução de treinamentos de forma estruturada com vistas a capacitar e estimular o cidadão sobre as medidas de proteção ao meio ambiente, bem como da falta de priorização de ações de educação ambiental, recomendar ao Instituto Água e Terra: (item 3.1.2)

a. defina um plano de educação ambiental junto ao cidadão, considerando as especificidades de cada região e que seja integrado, inclusive com os Municípios, objetivando a difusão permanente de medidas de proteção, manutenção e preservação do meio ambiente;

b. designe pessoal em número suficiente para desenvolver um plano de educação ambiental.

3. Diante da **ausência de plano de trabalho para execução das atividades de fiscalização ambiental de forma planejada e otimizada**, contrariando o art. 37 da CF art. 2º, Inciso II do Decreto Estadual nº 4.447/2001 e Termo de Cooperação Técnica celebrados entre SEDEST/IAT e SESP/PMPR/BPambFV, **em razão de o Instituto Água e Terra não seguir um plano de trabalho pré-estabelecido e pela falta de priorização da atividade de planejamento**, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.1.3)

a. priorize a elaboração e aprovação do Plano Estadual Anual de Proteção ao Meio Ambiente (Plano de Trabalho), no exercício anterior à sua execução, embasado em levantamento histórico das regiões de maior ocorrência e nos períodos defesos, visando estabelecer a execução das ações de fiscalização ambiental;

b. elabore, por meio da Câmara de Cooperação Técnica, plano visando estabelecer metas anuais a serem atingidas por meio de ações de fiscalização ambiental.

4. Diante da **inexistência de ferramentas de controle das atividades de fiscalização, com informações estruturadas**, pois somente são registradas no Sistema de Informações Ambientais (SIA), as atividades de fiscalização condicionadas a instauração de Auto de Infração Ambiental (AIA), contrariando o art. 37 da CF e item



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.1 do BPM CBOK, em razão da ausência de ferramenta e/ou sistema para registro e controle das atividades de fiscalização, contendo data, local, horário, nome do fiscal que realizou a visita, independente da instauração de AIA, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.1.4)

a. implemente ferramenta para registro de todas as atividades de fiscalização, com informações estruturadas, contendo o período da fiscalização, local, horário, fiscal responsável pela visita/vistoria, mesmo aquelas que não resultaram em Auto de Infração Ambiental (AIA).

5. Diante da **ausência de equipamentos necessários para a fiscalização, bem como de ferramentas tecnológicas visando auxiliar os trabalhos de fiscalização “in loco”**, vez que não foram demonstradas a descrição e a quantidade de materiais e equipamentos de cada regional *versus* a quantidade de fiscais por regional, contrariando o art. 37 da Constituição Federal, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.1.5)

a. realize estudo regionalizado, das opções de equipamentos²⁵ e veículos necessários para a otimização dos trabalhos de fiscalização ambiental a serem desenvolvidos;

b. estabeleça cronograma de implantação das opções levantadas no estudo, com previsão de recursos orçamentários e financeiros, de forma a atender cada regional às suas peculiaridades.

6. Diante da **ineficiência da ouvidoria no cumprimento dos prazos das denúncias**, sendo que no exercício 2019, 44 delas contaram com prazo médio superior de 174 dias para obter resposta, fato que contraria o disposto no art. 16 da Lei Federal nº 13.460/2017 e art. 11 da Lei nº 12.527/2011, bem como os §§ 1º, 2º e 3º do art. 18 do Decreto Estadual nº 10.285/2014, em razão da falta de priorização das atividades da ouvidoria pela Administração do Instituto Água e Terra, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.1.6)

a. normatize o processo de denúncia junto à ouvidoria, fixando prazos e responsabilidades aos servidores designados a prestarem as informações e esclarecimentos necessários, visando assegurar o direito de acesso à informação ao cidadão, nos prazos previsto na legislação, com respectiva comunicação ao Diretor Presidente do órgão ambiental.

7. Diante das **fragilidades no Sistema de Informações Ambientais (SIA), para registro e controle do Auto de Infração Ambiental (AIA), decorrentes da inexistência de regras de integridade**, vez que possibilita ao fiscal atuante executar todas as etapas do processo, contrariando o disposto no Manual de Fiscalização do IAT; diante da **inexistência de regras de integridade (travas) que assegurem o cumprimento dos prazos previstos na legislação, para análise do Auto de Infração Ambiental (AIA)**; diante da **inexistência de regras de integridade (travas) que assegurem o cumprimento do fluxo do processo de Auto de Infração**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ambiental (AIA), em cada etapa; diante da ***inexistência de integração entre os 25 drones, notebooks, impressoras, GPS, máquina fotográfica, internet, sistemas e-Protocolo, GRB, SEFANET, Cadin e Certidão IAP/IAT***, contrariando o disposto no art. 37 da CF e no ACÓRDÃO N° 321/18 - Tribunal Pleno - Processo n° 891442/17, em razão do baixo grau de priorização quanto às melhorias, atualização e integração do sistema SIA com os demais sistemas do Órgão para cumprimento do ciclo do processo de Auto de Infração Ambiental (AIA), recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.2.1)

a. insira no sistema de controle de Auto de Infração Ambiental (AIA), regra não permitindo que o mesmo servidor execute todas as fases do processo (Manifestação e Julgamento);

b. realize estudo de viabilidade e cronograma para integração do fluxo das etapas do processo de trabalho do sistema de Auto de Infração Ambiental com os demais sistemas do Órgão Ambiental;

c. registre simultaneamente os documentos inseridos no sistema e-protocolo com as fases do processo lançados no sistema SIA, bem como, com identificação do nome e assinatura do responsável pela emissão do documento;

d. produza estudo jurídico quanto à utilização dos recursos vinculados ao Fundo Estadual do Meio Ambiente (FEMA), para o custeio do desenvolvimento tecnológico visando a melhoria dos sistemas existentes e/ou desenvolvimento de novos sistemas.

8. Diante da ***insuficiência de instrumentos de controle em todas as suas fases (apreensão, armazenamento e destinação) dos bens apreendidos pela fiscalização*** do Instituto Água e Terra, a saber: **1.** ausência de informações gerenciais estruturadas e sistematizadas, ficando as informações restritas à cada regional; **2.** ausência de infraestrutura para retirada, transporte e guarda dos produtos, razão pela qual na maioria das vezes os autuados são nomeados fiéis depositários dos bens apreendidos, que, em decorrência desta conduta, a eficácia da apreensão dos bens realizada pelo órgão ambiental fica prejudicada, haja vista que essa medida, na prática, não vem conseguindo retirar a posse dos bens dos infratores (descapitalização) e, portanto, não atua de maneira eficaz como um fator de desestímulo e inibição ao cometimento de infrações, contrariando o disposto no art. 107, Incisos I, II e III do Decreto Federal n° 6.514/2008, em razão de o órgão ambiental não dispor de infraestrutura para transporte, armazenamento e controle estruturado e sistematizados dos bens apreendidos na fiscalização, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.2.2)

a. realize estudos de viabilidade visando melhorias na infraestrutura para controle dos bens apreendidos na fiscalização;

b. defina cronograma de implantação das melhorias na infraestrutura para controle dos bens apreendidos na fiscalização;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c. adote controles gerenciais estruturados e sistematizados, de caráter institucional, que contenha, no mínimo, o número do auto de infração, a identificação do infrator, descrição dos bens/materiais apreendidos, quantidade, valor unitário, valor total, responsável pela guarda e armazenamento, bem como a destinação com identificação do beneficiário, relativos aos bens apreendidos.

9. Diante da **ausência de monitoramento e avaliação sistemática dos Termos de Compromisso decorrentes de Auto de Infração Ambiental (AIA)**, contrariando o disposto no art. 146, § 5º do Decreto Federal nº 6.514/2008, em razão de falta de informações estruturadas e sistematizadas dos Termos de Compromisso, bem como de informações referente ao monitoramento e avaliação, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.2.3)

a. realize, de forma estruturada, o monitoramento e avaliação periódica dos Termos de Compromisso decorrentes de Auto de Infração Ambiental (AIA), com respectivo registro das avaliações realizadas.

10. Diante da **falta de comprovação da publicidade sobre as autuações ambientais, quanto às Conciliações Ambientais e Sanções Administrativas no sítio eletrônico do Órgão**, contrariando o art. 98-C, § 1º do Decreto Federal nº 6.514/2008 e inciso II, § único do art. 149, respectivamente, bem como, a falta de comprovação da publicidade dos Extratos dos Termos de Compromisso no Diário Oficial do Estado (DIOE), contrariando o art. 147 do Decreto Federal nº 6.514/2008, com redação dada pelo Decreto Federal nº 9.179/2017, em razão da ausência de publicidade das informações previstas em lei, recomenda-se que o Instituto Água e Terra: (item 3.2.4)

a. publique no seu sítio eletrônico na internet todas as conciliações ambientais e sanções administrativas, bem como os extratos dos termos de compromisso no Diário Oficial do Estado, decorrentes do processo administrativo de apuração de infração ambiental.

11. Diante do **descumprimento dos prazos para julgamento dos processos de Auto de Infração Ambiental (AIA) pelo Instituto Água e Terra**, contrariando o inciso II, do art. 71, da Lei Federal nº 9.605/1998, em razão da falta de norma interna estabelecendo prazos a serem cumpridos pelo órgão ambiental em todas as fases do AIA, bem como pela falta de pessoal e de estrutura tecnológica visando otimizar o fluxo do processo, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.2.5)

a. estabeleça em norma estadual, com base em critérios técnicos, o prazo razoável para conclusão do processo de AIA, a fim de haver uma referência normativa para orientar a aferição e, conseqüentemente, a concretização dos princípios da eficiência e da razoável duração do processo;

b. elabore plano de ação para resolução do estoque de processos pendentes de conclusão, com a definição das respectivas metas, ações e prazos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

12. Diante da **insuficiência de pessoal para prestar serviços na área de licenciamento**, sendo 32 servidores, 17 desses servidores detentores de cargo em comissão e apenas 15 servidores efetivos, dos quais 5 usufruem do abono permanência, o que demonstra que a situação poderá se agravar a qualquer momento em razão do desligamento de 33% dos servidores ativos que já adquiriram os requisitos para aposentadoria, contrariando o disposto no art. 37 da CF, bem como em razão da **falta da oferta de cursos de capacitação e treinamento visando o aperfeiçoamento profissional para o qual foi designado**, contrariando ao que prescreve o art. 39, § 7º da CF e art. 253, 254, I, II, III, art. 281 e 282 da Lei Estadual nº 6.174/1970, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.3.1)

a. recomponha o capital humano da entidade com a maior brevidade possível, considerando que as atividades básicas da autarquia se encontram comprometidas;

b. recomponha o quadro de servidores de carreira e com formação específica para atuar na área de licenciamento ambiental;

c. estabeleça programa anual de capacitação dirigida aos servidores que atuam nas atividades de licenciamento ambiental;

d. encaminhe aos órgãos competentes, SEAP e Casa Civil, estudo relativo ao quantitativo de pessoal e com indicadores demonstrando a urgência na contratação de pessoal concursado, seja em razão do desligamento de servidores decorrentes de aposentadoria, bem como do volume de trabalho acumulado e processos paralisados, alertando quando poderá comprometer a continuidade das atividades do Órgão Ambiental.

13. Diante da **ausência de manual de procedimentos padronizados e de fluxos de processos de Licenciamento Ambiental visando otimizar o serviço público para atendimento da coletividade, com rapidez, qualidade e rendimento funcional, estabelecendo fluxos de entrada, processamento e saída, onde cada ato administrativo deve ser executado na legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**, contrariando o disposto no art. 37 da CF e art. 13 da Decreto Estadual nº 4696/2016 (Regulamento do IAP/IAT), pela falta de manual de procedimentos padronizados e de fluxos de processos de Licenciamento Ambiental, bem como a falta de priorização para melhoria de procedimentos no fluxo do processo de Licenciamento Ambiental, visando a padronização do conhecimento, treinar os novos funcionários ou aqueles requisitados e ser uma espécie de consulta ou de guia para os funcionários daquele setor ou de outras unidades funcionais, e ainda, atualização constante do manual operacional, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.3.2)

a. elabore manual de procedimentos padronizados e fluxos de processos de licenciamento ambiental, visando auxiliar a execução dos processos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

14. Diante da *ausência de documento que formalizou a decisão administrativa disponível nos sistemas utilizados pelo Instituto*, bem como, face a *ausência de identificação do nome e assinatura do responsável pela emissão de documento oficial*, contrariando o disposto na Resolução nº 237/1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA (art. 1º, II) e da Resolução CEMA nº 65/2008, do Conselho Estadual do Meio Ambiente - CEMA (art. 1º, VI e VIII), revogada pela Resolução CEMA 105/2019, ao deixar de registrar documento oficial no sistema e-protocolo, e ainda, documento sem identificação do nome e assinatura do responsável pela emissão, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.4.1)

a. disponibilize os documentos que dão suporte ao processo de licenciamento ambiental no Sistema e-protocolo com os respectivos registros no Sistemas SAI;

b. disponibilize os documentos que dão suporte ao processo de licenciamento ambiental no Sistema e-protocolo com identificação do nome e assinatura do responsável pela emissão.

15. Diante da *ausência de sistema único que forneça padronização e uniformidade no tratamento e nas informações relativas ao processo de licenciamento ambiental, bem como das fragilidades nos sistemas SGA, SIA (e-Protocolo/processo físico), para registro e controle do Licenciamento Ambiental*, em razão de: inexistência de regra de integridade (travas), vez que possibilita o mesmo servidor à executar todas as etapas do processo no sistema SIA; inexistência de regra de integridade (travas) que assegurem o cumprimento dos prazos previstos na legislação, para análise do processo de licenciamento ambiental; inexistência de integração entre os sistemas SIA, e-Protocolo, GRB, Certidão IAP/IAT; inexistência de informações estruturadas nos sistemas que identifiquem os prazos de 6 meses ou 12 meses para deferimento ou indeferimento do licenciamento pelo Órgão Ambiental; inexistência de informações estruturadas nos sistemas que facilitem a identificação dos processos que possuem EIA/RIMA, fatos que contrariam o disposto no art. 37 da CF, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.4.2)

a. realize estudo de viabilidade e cronograma para migração das informações do Licenciamento Ambiental para sistema único e/ou integração com os demais sistemas do Órgão;

b. crie regra de integridade (travas) que impossibilite emitir licenciamento ambiental àqueles que possuem restrições junto ao Instituto;

c. crie regra de integridade (alertas) no sistema de licenciamento ambiental que avise o Órgão Ambiental, quanto aos prazos para o fluxo do processo;

d. disponibilize no sistema de licenciamento, na consulta de BI e nos relatórios, as informações relativas aos prazos previstos na legislação, por tipo de processo, para emissão de decisão administrativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

16. Diante da *falta de comprovação da publicidade no Diário Oficial do Estado e no sítio eletrônico do Órgão Ambiental, de informações sobre o processo de licenciamento ambiental*, contrariando o disposto no art. 4º da Lei Federal nº 10.650/2003; artigos 3º e 10, Inciso II e VIII da Resolução CONAMA nº 237/1997; artigos 29 e 64 da Resolução CEMA nº 65/2008; artigos 34, 35, § 1º, 2º, 36, § 1º, 2º, 3º, 4º e art. 68 da Resolução CEMA nº 105/2019, em razão do descumprimento de normas específicas voltadas à publicidade no Diário Oficial do Estado - DIOE e no respectivo sítio eletrônico do Órgão Ambiental, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.4.3)

a. dê publicidade de todas as fases do processo de licenciamento ambiental no seu sítio eletrônico e no Diário Oficial do Estado.

17. Diante do *descumprimento dos prazos para análise, deferimento ou indeferimento de cada modalidade de licença ou autorização ambiental* pelo Instituto Água e Terra, contrariando o art. 14 da Resolução CONAMA nº 237/2008, art. 13 da Resolução CEMA nº 65/2008, revogada pela Resolução CEMA nº 105/2019 - art. 13, em razão da falta de norma interna estabelecendo prazos para fluxo a serem cumpridos pelo órgão ambiental em todas as fases do processo, bem como pela falta de pessoal e de estrutura tecnológica visando otimizar o fluxo do processo, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.4.4)

a. normatize o fluxo do processo de licenciamento ambiental, fixando prazos e responsabilidades aos servidores do órgão ambiental, em cada etapa, contados da data do protocolo até a sua decisão administrativa (deferimento/indeferimento);

b. elabore plano de ação para resolução do estoque de processos pendentes de conclusão, com a definição das respectivas metas, ações e prazos.

18. Diante da *ausência de ferramentas tecnológicas que abranjam todos os empreendimentos ou atividades econômicas sob sua responsabilidade de forma a auxiliar o planejamento na elaboração do Plano de Trabalho para fiscalização do Licenciamento Ambiental, bem como não dispõe de parcerias com outros órgãos como Junta Comercial, Receita Estadual/Federal, etc., utilizando-se de ferramentas eficientes entre órgãos distintos, que possibilitem no cruzamento de dados a identificação se determinados empreendimentos ou atividades econômicas que necessitem de licenciamento ambiental*, contrariando o disposto no art. 37 da CF e no art. 4º do Decreto Estadual nº 4.696/2016, em razão da falta de priorização na aquisição de tecnologias que permitam otimizar o trabalho e rastrear todos os empreendimentos/atividades que necessitem de licenciamento ambiental, bem como, para planejamento na elaboração do Plano de Trabalho e pela falta de celebração de instrumentos de parceria com Convênios com outros órgãos estaduais e/ou federais, recomendar que o Instituto Água e Terra: (item 3.4.5)

a. celebre convênios e/ou parcerias com outros órgãos (Junta Comercial, Receita Estadual, Receita Federal, etc.), visando criar mecanismos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

cruzamentos de dados com o objetivo de atuar preventivamente na apuração dos empreendimentos que possivelmente estariam em funcionamento, contudo sem a devida licença ambiental;

b. realize estudo de viabilidade de ferramenta tecnológica que permita cruzamento automatizado das bases de dados de órgãos externos (Junta Comercial, Receita Estadual, Receita Federal, etc.) com o Sistema de Licenciamento Ambiental, a fim de apurar se o empreendimento se encontra sem autorização/licenciamento ambiental.

A reestruturação do Instituto, a padronização dos procedimentos, revisão dos controles e aperfeiçoamento de soluções tecnológicas trará maior eficiência e confiabilidade em todas as fases dos processos de Auto de Infração Ambiental e Licenciamentos. Os benefícios do aperfeiçoamento dos processos resultarão em melhorias e rapidez no atendimento aos usuários que requerem suas licenças, bem como a atuação do Instituto na fiscalização será mais efetiva em curto espaço de tempo, na forma de proteção, preservação e conservação do meio ambiente, impedindo que o indivíduo venha a cometer novas infrações, que acarretem consequências para toda a sociedade.

Homologadas as recomendações acima explicitadas, deverá ser emitida determinação ao Instituto Água e Terra (IAT) e a Secretaria do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo (SEDEST) para que, em um prazo de 60 (sessenta) dias, elabore e apresente nestes autos, Plano de Ação contendo as medidas a serem adotadas, os responsáveis e os prazos para execução, com vistas à sua implementação.

3. VOTO

Diante de todo o exposto, voto:

3.1. Pela homologação das recomendações contidas no Relatório de Auditoria Ambiental (peça 03), a serem adotadas pelo Instituto Água e Terra, e pelos seus gestores atuais e futuros, e cujo monitoramento será realizado pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX;

3.2. pela emissão de determinação ao Instituto Água e Terra (IAT) e a Secretaria do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo (SEDEST) para que, em um prazo de 60 (sessenta) dias, elabore e apresente nestes autos, Plano de Ação contendo as medidas a serem adotadas, os responsáveis e os prazos para execução, com vistas à sua implementação;

3.3. pelo encaminhamento de cópia da decisão ao senhor *Carlos Roberto Massa Júnior*, Governador do Estado do Paraná, à senhora *Leticia Ferreira da Silva*, Procuradora-Geral do Estado, e ao senhor *Raul Clei Cocco Siqueira*, Controlador Geral do Estado, para ciência;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.4. Transitada em julgado a decisão, encaminhe-se os autos à 3ª Inspeção de Controle Externo para atendimento ao § 6º do artigo 267-A do Regimento Interno⁵.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. Pela homologação das recomendações contidas no Relatório de Auditoria Ambiental (peça 03), a serem adotadas pelo Instituto Água e Terra, e pelos seus gestores atuais e futuros, e cujo monitoramento será realizado pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX;

II. pela emissão de determinação ao Instituto Água e Terra (IAT) e a Secretaria do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo (SEDEST) para que, em um prazo de 60 (sessenta) dias, elabore e apresente nestes autos, Plano de Ação contendo as medidas a serem adotadas, os responsáveis e os prazos para execução, com vistas à sua implementação;

III. pelo encaminhamento de cópia da decisão ao senhor *Carlos Roberto Massa Júnior*, Governador do Estado do Paraná, à senhora *Leticia Ferreira da Silva*, Procuradora-Geral do Estado, e ao senhor *Raul Clei Coccaro Siqueira*, Controlador Geral do Estado, para ciência;

IV. Transitada em julgado a decisão, encaminhe-se os autos à 3ª Inspeção de Controle Externo para atendimento ao § 6º do artigo 267-A do Regimento Interno⁶.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

⁵ **Art. 267-A.** Os resultados das fiscalizações serão necessariamente disponibilizados em relatórios.

(...)

§ 6º As recomendações homologadas serão encaminhadas ao jurisdicionado pela Coordenadoria-Geral de Fiscalização ou pela Inspeção de Controle Externo, conforme o caso.

⁶ **Art. 267-A.** Os resultados das fiscalizações serão necessariamente disponibilizados em relatórios.

(...)

§ 6º As recomendações homologadas serão encaminhadas ao jurisdicionado pela Coordenadoria-Geral de Fiscalização ou pela Inspeção de Controle Externo, conforme o caso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Plenário Virtual, 26 de novembro de 2020 – Sessão Virtual nº 14.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Vice-Presidente no exercício da Presidência