

Relatório do Ministro Relator

Adoto como relatório o trabalho realizado pela equipe de auditoria formada por analistas da 4ª Secex e da Seprog, cujas propostas de encaminhamento foram acolhidas integralmente pelo Diretor da 1ª DT/4ª Secex e pela Secretária de Controle Externo:

“1. Introdução

Trata-se de monitoramento das determinações contidas no Acórdão 259/2004 - Plenário TCU, de 17 de março de 2004, referentes ao Programa Amazônia Sustentável, Ação Amazônia Solidária, atual Programa Comunidades Tradicionais.

Antecedentes

O Tribunal de Contas da União, a partir de 1998, passou a realizar auditorias de natureza operacional - Anop, com o objetivo de examinar o desempenho de programas do Governo Federal, adotando metodologia desenvolvida no âmbito de projeto de cooperação técnica firmado entre o TCU e o Reino Unido, denominado Projeto CERDS . Esse projeto tem por objetivo contribuir para a melhoria do desempenho de instituições governamentais brasileiras e para a melhor utilização dos recursos públicos, por meio da implementação de recomendações decorrentes de Anop conduzidas pelo Tribunal.

O Plano de Auditorias do Tribunal para o 2º semestre de 2003, aprovado por meio do Acórdão 778/2003, de 25/06/2003 (TC 000.131/2003-7), previa a realização de Anop na Ação Apoio às Comunidades Agroextrativistas da Amazônia - Amazônia Solidária, que integrava o Programa Amazônia Sustentável durante a vigência do Plano Plurianual 2000-2003.

A auditoria foi, assim, realizada, seu relatório foi relatado pelo Exmº. Sr. Ministro Humberto Guimarães Souto e submetido ao Tribunal, resultando no Acórdão 259/2004 - Plenário - TCU, Ata 08/2004, em que foram proferidas recomendações com o objetivo de melhorar o desempenho do Programa em questão. A referida Decisão também determinou o encaminhamento do processo à 4ª Secex, para acompanhamento da implementação das recomendações, por meio de monitoramentos.

Dessa forma, o primeiro monitoramento da implementação das recomendações está sendo realizado nos termos do art. 243 do Regimento Interno, combinado com o item 9.2 do Acórdão 778/2003 - Plenário - TCU, bem como, em conformidade com o Roteiro para Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria nº. 12/2002. O Roteiro prevê a apresentação, pelo órgão auditado, de Plano de Ação para a implementação das recomendações do Tribunal e a elaboração de Relatório de Impacto da Auditoria, a ser concluído ao final das atividades de monitoramento.

Este trabalho tem por objetivos:

- a) acompanhar as providências tomadas no âmbito do programa auditado em resposta às recomendações exaradas pelo Tribunal;
- b) acompanhar a evolução do desempenho do programa;
- c) verificar o grau de implementação das recomendações; e
- d) identificar quais os maiores obstáculos/dificuldades para a implementação das recomendações propostas.

Equipe, Cronograma e Execução

A equipe composta para realizar o presente monitoramento foi designada pela Portaria de Fiscalização nº 1261-Adifs, de 9 de Setembro de 2004, a saber:

Equipe Matrícula Lotação

Henrique Lopes de Carvalho 3609-9 4ª Secex

Fábio Mafra 5081-4 Seprog

Para esse fim, foi estabelecido o seguinte cronograma:

Etapas do Trabalho Períodos Duração

Planejamento 13/09/2004 a 15/09/2004 3 dias úteis

Execução 16/09/2004 a 20/09/2004 3 dias úteis

Elaboração do Relatório 21/09/2004 a 24/09/2004 4 dias úteis

Características da auditoria

O Tribunal de Contas da União realizou, entre agosto e outubro de 2003, auditoria com o intuito de avaliar o desempenho da Ação Apoio às Comunidades Agroextrativistas da Amazônia - Amazônia Solidária, que integrava o Programa Amazônia Sustentável. A ação era gerida pela Coordenadoria de Agroextrativismo - CEX, da Secretaria de Coordenação da Amazônia - SCA, do Ministério do Meio Ambiente. A partir da edição do Plano Plurianual 2004-2007, a ação continuou sob a responsabilidade da CEX, mas foi elevada à categoria de programa, passando a denominar-se Programa Comunidades Tradicionais.

O objetivo da Ação Amazônia Solidária é contribuir para o fortalecimento econômico e social das comunidades extrativistas da região amazônica, ao promover o uso sustentável e a conservação da biodiversidade, além de assegurar seu bem-estar e aumentar a eficácia da gestão de seus problemas. Nesse sentido, busca coordenar as iniciativas governamentais e não-governamentais de apoio ao agroextrativismo; implementar e definir políticas públicas específicas para o setor; sistematizar e divulgar informações relativas à produção e comercialização agroextrativa; e apoiar as comunidades extrativistas e suas organizações na implementação de iniciativas sustentáveis de geração de renda e no aprimoramento do processo de produção, beneficiamento e comercialização.

Grande parte dos recursos do Amazônia Solidária é aplicada por meio do Projeto BRA/99/025 - Programa de Apoio ao Agroextrativismo da Amazônia, cujo Comitê Gestor põe em

prática um modelo de gestão paritária, contando com representantes do governo e das comunidades. A alocação de recursos é feita, a fundo perdido, por meio do atendimento da demanda espontânea das comunidades, que se materializa pela apresentação de projetos por parte das entidades comunitárias. Os gestores também implementam iniciativas próprias, direcionadas para a promoção da organização, capacitação e fortalecimento das comunidades extrativistas.

O principal objetivo da auditoria foi verificar em que medida a operacionalização da Amazônia Solidária, principalmente quanto aos aspectos do acompanhamento dos resultados e da articulação entre as suas iniciativas, vinha possibilitando a consecução dos seus objetivos. Outros aspectos avaliados foram: a continuidade dos projetos apoiados; a contribuição para o desenvolvimento das populações agroextrativistas e para o uso sustentável dos recursos naturais; e os critérios adotados para a aprovação de projetos.

Para levantar informações necessárias, durante os trabalhos de campo, foram realizadas visitas a alguns projetos apoiados nos estados do Acre, Pará, Roraima e Amazonas. Além disso, foram aplicados questionários junto a lideranças das comunidades, a beneficiários dos projetos e a secretarias de meio ambiente ou congêneres dos estados que compõem a Amazônia Legal. Também foram enviados questionários para as secretarias de meio ambiente ou congêneres dos municípios da Amazônia Legal com atividades extrativistas e para lideranças comunitárias que tiveram projetos aprovados ou não aprovados. Procedeu-se, ainda, à análise de amostra de projetos atendidos, no próprio Ministério do Meio Ambiente.

Os principais problemas encontrados foram: deficiências na avaliação dos projetos apoiados e dos resultados do Programa; descontinuidade de projetos (alguns projetos visitados estavam abandonados, parados ou não trouxeram os benefícios esperados para suas comunidades); critérios adotados para aprovação de projetos deficientes tecnicamente e não atendendo aos grupos mais vulneráveis.

Apesar dessas deficiências, é importante registrar que a percepção dos beneficiários sobre as alterações geradas pelos projetos apoiados na sua condição de vida é positiva. Dos beneficiários que responderam os questionários 68% informaram que houve melhorias nas suas condições de vida.

2. Análise da implementação das recomendações

A seguir serão analisadas as providências adotadas pela Secretaria de Coordenação da Amazônia, com vistas ao atendimento das recomendações constantes do Acórdão 259/2004 - Plenário.

2.1 Recomendação - 9.1 (à Ministra de Estado do Meio Ambiente)

‘9.1 recomendar à Ministra de Estado do Meio Ambiente que estabeleça um grupo de contato de auditoria, com a participação de técnicos da Coordenadoria de Agroextrativismo, da Secretaria de Coordenação da Amazônia, e da Secretaria Federal de Controle Interno, que atue como

canal de comunicação com este Tribunal, com o objetivo de facilitar o acompanhamento da implementação das recomendações do TCU’.

2.1.1 Grau de implementação

Por meio do Aviso 052, de 15 de maio de 2004, a Ministra do Meio Ambiente definiu os integrantes do grupo de contato de auditoria no âmbito do MMA. O Aviso CGU-PR, de 26 de maio de 2004, apresentou o representante indicado pela SFC, solicitado por meio do ofício 770/GM/MMA, de 15 de maio de 2004 (fls. 04, anexo I).

2.1.2 Avaliação

O referido grupo de trabalho já se encontra composto por membros do MMA, da SCA e da SFC, entretanto sua atuação, bem como a eficiência do canal de comunicação aberto com o TCU, visando facilitar o acompanhamento da implementação das recomendações contidas no Acórdão 259/2004, somente serão avaliáveis no decorrer do presente trabalho.

Portanto, considera-se a presente medida como implementada.

2.2 Recomendação - 9.2.1 (à Coordenadoria de Agroextrativismo)

‘9.2.1 remeta ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação contendo o conjunto de metas correspondentes aos indicadores de desempenho recomendados no item 9.2.25 deste Acórdão e/ou outros que venham a ser construídos, contemplando prazo para o atingimento dessas metas, e o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo Tribunal, com o nome dos responsáveis pela implementação dessas medidas’.

2.2.1 Grau de implementação

A Coordenadoria de Agroextrativismo enviou a este Tribunal o referido Plano de Trabalho (anexo I), contendo as informações sobre as determinações efetuadas no Acórdão 259/2004. Entretanto, não se pode verificar a presença do conjunto de metas correspondentes aos indicadores de desempenho recomendados no item 9.2.25 da referida decisão, sendo que, segundo nos informa o Plano de Ação em questão, esses indicadores de desempenho e metas são objeto de consultoria específica PNUD/SCA, que deverá concluí-los até dezembro do ano corrente.

2.2.2 Avaliação atual

Em vista de a Coordenadoria de Agroextrativismo ainda não ter enviado o conjunto de metas e indicadores propostos no item 9.2.25, apenas informado que eles são objeto de consultoria específica, considera-se a presente recomendação como em implementação.

2.2.3 Medidas a serem implementadas

Conclusão do conjunto de metas e indicadores propostos no item 9.2.25 e envio dessas informações para o Tribunal de Contas da União.

2.2.4 Prazo para implementação

Definiu-se a data de janeiro de 2005 para a implementação da recomendação.

2.3 Recomendação - 9.2.2

‘9.2.2. desenvolva metodologia de avaliação de projetos, contemplando a quantificação dos resultados em termos de pessoas beneficiadas e benefícios sociais, econômicos, institucionais e ambientais, que poderão ser solicitados quando da apresentação da prestação de contas dos recursos aplicados e, caso necessário, em ocasiões posteriores, ao longo do tempo de maturação do projeto apoiado pelo Programa, o que permitirá, com a devida consolidação, a medição dos resultados de cada projeto e do Programa como um todo’.

2.3.1 Grau de implementação

A Unidade informa (fls. 6, anexo I) que a mesma consultoria do PNUD/SCA responsável pela formulação de metas e indicadores de desempenho, fará, até dezembro de 2004, o ‘Sistema de Monitoramento e Avaliação’, visando atender o item 9.2.2 da referida decisão.

No que tange aos pequenos projetos (até R\$ 3.000,00), informou que a Oficina de Avaliação de Pequenos Projetos, realizada em 14 de junho, referendada pelo Comitê Gestor do Programa na 8ª Reunião Ordinária, realizada entre os dias 15 e 17 de junho, decidiu que a CEX deve:

- . elaborar em conjunto com as Agências Implementadoras um roteiro para apresentação de pequenos projetos;
- . elaborar e implementar um sistema de monitoramento / avaliação, por parte das Agências;
- . capacitar as entidades beneficiadas para gestão de projetos e outras iniciativas comunitárias;
- . implantar um banco de dados comum para gerenciamento dos dados dos Pequenos Projetos.

Finalmente, acrescentou que deverá ser incluído no Roteiro de Prestação de Contas a solicitação das informações recomendadas, relativas às pessoas beneficiadas, benefícios sociais, econômicos, institucionais e ambientais.

2.3.2 Avaliação

Tendo em vista o fato de que a Unidade já providenciou o início dos estudos relativos à formulação da metodologia de avaliação de projeto, não tendo, entretanto, concluído os trabalhos que satisfariam a presente recomendação, considera-se o presente item como em implementação.

2.3.3 Medidas a serem implementadas

Visando a implementação da presente recomendação, deverão ser adotadas as seguintes medidas:

- a) conclusão e implantação do Sistema de Monitoramento e Avaliação;
- b) elaboração da nova metodologia para avaliação de Pequenos Projetos, com a implementação das medidas propostas na 8ª Reunião Ordinária do Comitê Gestor do Programa.

f) inclusão no Roteiro de Prestação de Contas de solicitação das informações recomendadas, relativas às pessoas beneficiadas, benefícios sociais, econômicos, institucionais e ambientais.

2.3.4 Prazo para implementação

Para todas as medidas propostas, será definido o prazo de dezembro de 2004;

2.4 Recomendação - 9.2.3

‘9.2.3. passe a requerer no Roteiro para Apresentação dos Projetos informações sobre a população beneficiária, tais como número de famílias a serem beneficiadas, se possuem documentos básicos (certidão de nascimento e carteira de identidade), renda familiar anual, tempo de residência na localidade, gênero, raça, e outras que julgar necessárias para elaboração de levantamento do perfil sócio-econômico dos beneficiários, estabelecendo marco zero que sirva para posterior avaliação dos impactos dos projetos.’

2.4.1 Grau de implementação

A CEX informa (fls. 8, anexo I) que está finalizando o processo de reformulação do Roteiro para Apresentação de Projetos, para atender à recomendação 9.2.3, além das demais necessidades advindas da transformação da Ação Amazônia Solidária no Programa Comunidades Tradicionais, com a previsão de entrega deste produto para setembro/2004.

Destaca, ainda, que o conjunto de informações que buscam retratar o perfil das comunidades apoiadas pelos projetos da CEX estarão sendo incluídas no Novo Roteiro de Apresentação de Projetos.

Porém, ressalva que informações sócio-econômicas das famílias beneficiadas são de difícil mensuração, como, por exemplo, quanto à renda, que não é composta apenas por recursos monetários, acrescentando que as informações quanto a população beneficiária, número de famílias e gênero já fazem parte do Roteiro de Apresentação de Projetos.

Finalmente, a CEX informou que passou a requerer para todos os projetos aprovados o preenchimento de ‘Questionário de identificação de atividades produtivas apoiadas pelo Programa de Apoio ao Agroextrativismo’.

2.4.2 Avaliação atual

Inicialmente, destaca-se que a versão preliminar do roteiro para apresentação de projetos (fls. 49 a 75, anexo I), anexada ao plano de ação, não solicita todas as informações listadas na recomendação, como a indagação sobre a existência de documentação, a renda familiar anual, o tempo de residência na localidade, o gênero e a raça dos proponentes.

Portanto, como medida ora adotada no sentido de cumprir a recomendação pode-se considerar, apenas, a elaboração do questionário para identificação de atividades produtivas, que se limita, entretanto, a requerer o número de associados e beneficiários e informações sobre a produção, beneficiamento e comercialização realizadas pela comunidade anteriormente.

Assim, em virtude do fato de a Unidade estar finalizado o processo de reformulação do Roteiro para apresentação de Projetos, que deverá atender à recomendação contida no item 9.2.3, entende-se o presente ponto da referida decisão como em implementação.

2.4.3 Medidas a serem implementadas

Finalização do Roteiro para Apresentação dos Projetos, com a inclusão das questões relativas aos dados socio-econômicos da população.

2.4.4 Prazo para implementação

Foi definida a data de outubro de 2004.

2.5 Recomendação - 9.2.4

‘ 9.2.4. adote sistemática de realização de vistorias, que contemple a escolha de amostra de projetos apoiados, como forma de apurar a fidedignidade dos dados socioeconômicos informados nas prestações de contas e de contemplar as três dimensões de avaliação - ex-ante, avaliação de processo (monitoramento) e avaliação ex post - utilizando, quando necessário, parceiros locais não vinculados às organizações beneficiárias para apoiar as avaliações dos projetos’.

2.5.1 Grau de implementação

Informou que a CEX conta com técnicos descentralizados nos Estados do Amapá, Amazonas, Pará, sul do Maranhão e na região do Bico do Papagaio em Tocantins e que os técnicos acompanham os projetos em execução e os já finalizados de forma eventual.

Há que se estudar a possibilidade de acompanhar as ações em comunidades que tiveram projetos aprovados e ainda necessitam de prazo para maturação dos mesmos de forma mais sistemática, o que também será contemplado no Sistema de Monitoria e Avaliação.

2.5.2 Avaliação

Tendo em vistas as informações apresentadas, observa-se que o acompanhamento dos projetos apoiados apresenta-se frágil e pouco estruturado, dependendo dos resultados futuros do novo ‘Sistema de Monitoramento e Avaliação’ que somente deverá ficar pronto em dezembro de 2004.

Entretanto, em vista do fato de a Unidade estar realizando os estudos necessários para a adoção de novo Sistema de monitoramento e Avaliação dos projetos apoiados, que irá contemplar o item em questão, considera-se a presente recomendação como em implementação.

2.5.3 Medidas a serem implementadas

Término e implantação do novo Sistema de Monitoramento e Avaliação com a definição de uma sistemática de realização de vistorias nos termos da Recomendação 9.2.4, presente no Acórdão 259/2004 - Plenário - TCU, de 17 de março de 2004.

2.5.4 Prazo para implementação

Foi definida a data de dezembro de 2004.

2.6 Recomendação 9.2.5

‘9.2.5. desenvolva banco de dados com informações sobre os projetos aprovados e reprovados, bem como informações sobre os pequenos projetos administrados pelo CNS e pelo GTA, como forma de garantir a transparência de suas atividades e favorecer o acompanhamento e a avaliação do Programa’.

2.6.1 Grau de implementação

A CEX informou (fls. 9, anexo I) que está buscando a organização de um banco de dados com informações completas sobre os projetos, contemplando os pequenos projetos além dos projetos reprovados. Acrescentou que foram sugeridas três alternativas para a implementação de um Banco de Dados para a CEX sendo que o Comitê Gestor considerou mais sensato que a CEX estudasse a possibilidade de adaptar o banco de dados desenvolvido pelo FNMA.

Entretanto, identificaram-se várias dificuldades na adaptação do referido sistema e a CEX acabou por optar por desenvolver um banco de dados próprio, visando satisfazer a presente recomendação.

2.6.2 Avaliação atual

Tendo em vista o fato de a Unidade já estar providenciando a implementação de um banco de dados que satisfaça a recomendação em questão, considera-se o presente item da referida Decisão como em implementação.

2.6.3 Medidas a serem implementadas

Conclusão e implementação de banco de dados com informações sobre os projetos aprovados e reprovados, bem como informações sobre os pequenos projetos administrados pelo CNS [Conselho Nacional dos Seringueiros] e pelo GTA [Grupo de Trabalho Amazônico].

2.6.4 Prazo para implementação

Foi definida a data de janeiro de 2005 para implementação da recomendação.

2.7 Recomendação - 9.2.6

‘9.2.6. desenvolva mecanismos de promoção do Programa que abranjam as populações extrativistas mais carentes e as possíveis fontes financiadoras’.

2.7.1 Grau de implementação

A Unidade informou (fls. 13, anexo I) que, visando intensificar a divulgação do Programa, a CEX pretende ‘dar maior visibilidade às ações e resultados do Programa para dentro do governo e para a sociedade local, regional e nacional’.

Nesse sentido, entre as ações já definidas, destacou: ‘convidar Gestores Públicos para visitar as áreas extrativistas; gerar materiais com consistência e profundidade que possam servir de referência; elaborar um produto analítico sobre os três anos da CEX/Agroextrativismo; estudar a possibilidade e a forma de estar informando sobre outras fontes de recursos e assistência técnica, principalmente aos projetos recebidos pela Carteira de Projetos com solicitação de capital de giro e aos

beneficiários do PRODEX/ PRONAF - C e reforçar a divulgação do Roteiro para Apresentação de Projetos, distribuindo-o na região, principalmente com o apoio das Agências Implementadoras’.

2.7.2 Avaliação

Tendo em vista o fato de a CEX ter definido as ações que deverá tomar no sentido da promoção do Programa, tanto para as populações carentes quanto visando a obtenção de mais recursos junto às fontes financiadoras, considera-se a presente recomendação como em implementação.

2.7.3 Medidas a serem implementadas

Implementação das medidas propostas para a divulgação do Programa junto às populações extrativistas mais carentes e as possíveis fontes financiadoras

2.7.4 Prazo para implementação

Foi definida a data de dezembro de 2005 para implementação da medida.

2.8 Recomendação - 9.2.7

‘9.2.7. adote providências com vistas a incluir ação de monitoramento e avaliação no Programa Comunidades Tradicionais, sucessor do Amazônia Solidária para o PPA 2004/2007, assegurando recursos específicos para essas atividades.’

2.8.1 Grau de implementação

A Unidade afirma (fls. 07 e 47/48, anexo I) que a recomendação já foi atendida por meio do Ofício 1136/ 2004/ SCA/ MMA, que solicitou a inclusão de uma Ação específica de ‘Avaliação e Monitoramento Técnico do Programa Comunidades Tradicionais’, sendo que a solicitação encontra-se em análise na Secretaria Interna de Planejamento e Investimento do Ministério do Planejamento.

2.8.2 Avaliação

Em função das informações apresentadas, considera-se a presente recomendação como implementada.

2.9 Recomendação - 9.2.8

‘9.2.8. exija, na apresentação dos projetos, a confirmação de conhecimento e aprovação do projeto pela comunidade, mediante cópia da ata de reunião da organização solicitante, como forma de intensificar o controle social sobre os projetos, em consonância com a deliberação da 6ª Reunião Extraordinária do Comitê Gestor, em 24 de junho de 2003’.

2.9.1 Grau de implementação

Segundo informação da CEX (fls. 08, anexo I) ‘o atendimento à recomendação 9.2.8, além de constar na nova versão do Roteiro, já foi implementado. É obrigatório a apresentação da cópia da ata de reunião que elegeu a diretoria atual da organização e da ata da reunião com a aprovação do projeto pela comunidade. Após a sua execução, o projeto deve encaminhar, junto com os demais produtos para Prestação de Contas, uma ata de aprovação pelo conjunto dos beneficiários.’

2.9.2 Avaliação atual

Em função das informações apresentadas, considera-se a presente recomendação como implementada.

2.10 Recomendação - 9.2.9

‘9.2.9. amplie suas parcerias, com base na identificação de necessidades e potencialidades das comunidades, de forma que sua atuação se dê em conjunto com outros programas governamentais e iniciativas da sociedade civil que promovam o bem-estar das populações a serem atendidas.’

2.10.1 Grau de implementação

A Unidade informa (fls. 11/12, anexo I) que há parcerias já consolidadas. No âmbito do MMA e IBAMA: PDA; PDPI; FNMA; Carteira de Projetos Fome Zero e Desenvolvimento Sustentável em Comunidades Indígenas; Proambiente; e Probem. Com outras instituições: MDS-Fome Zero, MAPA, MME - Luz para Todos, Ministério da Educação-Fundescola, MJ-Funai, MDA-Pronaf-C, BNDES e INCRA.

Acrescenta:

‘Algumas destas parcerias já resultaram em benefício direto para o público alvo. A exemplo, podemos citar a criação de novas reservas extrativistas na Amazônia, a partir de 2000; e, a significativa contribuição do Fome Zero, que em 2003 viabilizou o repasse de recursos para execução da maioria dos projetos apoiados. Em 2004 o Programa continuou com a parceira com o Fome Zero.’

No Entanto, a lista de parceiros estabelecida pelo projeto desde seu início não se faz suficiente para se atingir de forma definitiva os beneficiários, mas reflete o empenho da CEX para promover o bem-estar das populações tradicionais. Também é importante citar as iniciativas para captação de recursos internacionais, sendo que o único resultado concreto até o momento deu-se com a JICA, que já apoiou um evento de capacitação e sinalizou favoravelmente à continuidade do apoio de forma sistemática.’

Registra-se, ainda, a ampliação que está sendo efetuada no Comitê Gestor do Programa, que passará a contar com mais dois representantes do governo e mais dois representantes da sociedade civil, bem como o credenciamento de seis novas agências implementadoras, tratadas mais detalhadamente na análise das recomendações 9.2.21 e 9.2.22.

2.10.2 Avaliação

Considerando as informações apresentadas que demonstram os esforços da CEX no sentido de promover parcerias que beneficiem as comunidades a serem atendidas, considera-se a presente recomendação como implementada.

2.11 Recomendação - 9.2.10

‘9.2.10. realize levantamento de dados sobre as comunidades extrativistas isoladas, em articulação com outros órgãos e entidades governamentais ou da sociedade civil, coletando informações sobre suas principais carências, grau de organização comunitária, natureza das atividades

desenvolvidas e potencialidades, composição da comunidade quanto à raça e gênero e outras características sociais e econômicas que entender serem relevantes.’

2.11.1 Grau de implementação

A Unidade informou (fls. 14, anexo I) que ‘um levantamento de dados do calibre indicado na recomendação 9.2.10 está fora do alcance do Programa. Para tanto, está sendo agendado um contato com o IBGE com a finalidade de propor um censo voltado a esta população.’

Também afirmou que é relativamente difícil obter dados sobre as comunidades extrativistas, pois, na maioria das vezes, as entidades que realizam levantamentos naquela região, tendem a consolidar as informações por município.

2.11.2 Avaliação atual

Portanto, em função da resposta apresentada, considera-se a presente recomendação como não implementada.

2.11.3 Medidas a serem implementadas

Realização de parcerias com órgãos públicos e entidades civis que possam auxiliar no levantamento de dados socio-econômicos sobre as comunidades extrativistas isoladas, visando o atendimento da recomendação 9.2.10.

2.11.4 Prazo para implementação

Definiu-se a data de janeiro de 2005 para a realização das parcerias em questão.

2.12 Recomendação - 9.2.11

‘9.2.11. empreenda ações de apoio à organização e às atividades desenvolvidas pelas comunidades extrativistas isoladas, em articulação com entidades governamentais e da sociedade civil organizada, estabelecendo mecanismos que confirmam transparência ao gasto público e que permitam avaliar os efeitos do Programa, diretamente ou por intermédio de parceiros, na melhoria das condições de vida dessas populações’.

2.12.1 Grau de implementação

A CEX afirmou (fls. 14, anexo I) que o atendimento às comunidades isoladas está entre os principais desafios do Programa. Acrescentou que, com essa intenção, foi adotada a inclusão das Agências Implementadoras no escopo da Gestão do Programa o que propiciou ‘o atendimento a inúmeras instituições de base localizadas em áreas de difícil acesso.’

Nesse sentido, afirma que o número de agências implementadoras será ampliado e a divulgação do Programa será intensificada visando ampliar o alcance do Programa e desse modo atender a um número cada vez maior de comunidades que ainda não tenham sido beneficiadas e que não tenham acesso a recursos de outros programas devido ao isolamento.

Quanto à avaliação dos efeitos do Programa e das condições de vida da população, informou que juntamente com o projeto já aprovado, está sendo enviado à todas as comunidades um

questionário de avaliação de produção e produtividade, que acaba por fornecer informações importantes na avaliação da qualidade de vida das populações beneficiadas.

Por fim, a CEX afirma que continuar apoiando os pequenos projetos, que são orientados exatamente para atingir comunidades isoladas, por meio das agências implementadoras, é a única forma viável de atender à presente recomendação.

2.12.2 Avaliação

Em função das medidas adotadas pela Unidades, considera-se a presente recomendação como em implementação, ressaltando a necessidade de, além do apoio às atividades desenvolvidas pelas comunidades extrativistas isoladas, fortalecer a criação de mecanismos que permitam avaliar os efeitos do Programa na melhoria das condições de vida dessas populações.

Nesse sentido, há de se considerar que o Sistema de Monitoramento e Avaliação do Programa, também, poderá ser utilizado para obter informações necessárias à análise da evolução das condições de vida dos beneficiários do Programa.

Resta, ainda, verificar nos próximos monitoramentos em que medida a estratégia de associação com as agências implementadoras tem contribuído efetivamente no benefício das comunidades extrativistas isoladas.

2.12.3 Medidas a serem implementadas

Consolidação e análise das informações obtidas por intermédio de questionários, Sistema de Monitoramento e Avaliação e outras fontes de dados que possibilitem aferir a melhoria da qualidade de vida das comunidades extrativistas isoladas.

2.12.4 Prazo para implementação

Foi definida a data de janeiro de 2005 para atendimento da recomendação.

2.13. Recomendação - 9.2.12

‘9.2.12. intensifique a promoção de cursos de capacitação junto às comunidades e, quando cabível, ofereça cursos compatíveis com a aptidão daquelas populações para determinada atividade extrativista;’

2.13.1 Grau de implementação

A Unidade informou (fls. 10, anexo I) que desde o início do Programa a capacitação da assistência técnica foi identificada como fundamental para o desenvolvimento das comunidades extrativistas sendo uma de suas linhas de ação consideradas como prioritárias. Nesse sentido a CEX realizou oficinas pontuais de capacitação e do QT - ATER e incluiu nos projetos, desde 2000, a capacitação entre as suas ações.

Mais recentemente, em março de 2004, foi realizada em Belém a oficina ‘Definição de estratégia de capacitação, assistência técnica e extensão rural para o agroextrativismo’, em parceria com a JICA [Japan International Corporation Agency].

Acrescentou que não será mais adotado o conceito de capacitação técnica, mas de formação contínua dos agentes que atuam em áreas agroextrativistas. Informando, ainda, que a CEX encaminhou para a ABC [Agência Brasileira de Cooperação] um projeto de formação para ser realizado em 4 anos: 'Formação de Agentes de Desenvolvimento Sustentável para Comunidades Extrativistas da Amazônia', o qual prevê a cooperação com a JICA. Sendo que, caso o Programa de Formação não seja realizado com cooperação técnica da JICA será redimensionado e realizado com recursos próprios, já previstos no PPA 2004/ 2007. Em ambos os casos, o início está previsto para 2005.

Finalmente, afirmou que, mesmo que a parceria continuada com a JICA se concretize, outros cursos podem ser realizados pelos beneficiários, incluindo suas entidades representativas, por meio de uma das linhas prioritárias do Programa: Organização e Fortalecimento das Comunidades Extrativistas.

2.13.2 Avaliação atual

Tendo em vista as informações apresentadas, entende-se que a Unidade tem envidado esforços no sentido de promover a capacitação das comunidades abrangidas pelo programa. Portanto, considera-se a presente recomendação em implementação.

2.13.3 Medidas a serem implementadas

Início dos curso de capacitação de agentes de desenvolvimento sustentável.

2.13.4 Prazo para implementação

Foi definida a data de abril de 2005 para o início do referido curso.

2.14 Recomendação - 9.2.13

'9.2.13. verifique, na análise dos projetos, a necessidade e a natureza da assistência técnica a ser oferecida aos beneficiários e, nos casos em que ficar patente tal necessidade, preveja os gastos no orçamento, evitando o aporte de recursos a projetos que, sem a devida assistência técnica, tornem-se inviáveis'.

2.14.1 Grau de implementação

A CEX informou (fls. 10, anexo I) que em sua 8ª reunião, realizada entre os dias 14 e 17 de junho de 2004, o Comitê Gestor deliberou:

Prever gastos quando for necessário contratar algum tipo de acompanhamento técnico ao projeto. Buscar parcerias com instituições que possam oferecer esse serviço sem cobrar. Enfocar no acompanhamento técnico e não na assistência técnica. A análise será feita caso a caso pelos técnicos e pelo Comitê Gestor para recomendar a busca de acompanhamento. Os projetos já aprovados, que precisarem de acompanhamento técnico, serão recomendados ao Comitê Gestor para identificar se existe custo adicional e como será coberto, se pelo projeto ou em parceria com outra instituição.

Acrescentou que, adicionalmente, a CEX está elaborando, conjuntamente com o CNS, o CNPT [Centro Nacional de Populações Tradicionais e Desenvolvimento Sustentável], a SAF/MDA [Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário] e as entidades representativas das comunidades das Reservas Extrativistas de Cajarí/AP, de Chico Mendes/AC e de Tapajós - Arapiuns/PA, propostas de projetos a serem apresentados na Seleção de Projetos 2004/PRONAF - Capacitação de Agricultores Familiares e Técnicos. Os projetos pretendem beneficiar as comunidades das reservas mencionadas.

2.14.2 Avaliação atual

Em função das informações apresentadas, considera-se a presente recomendação como implementada.

2.15 Recomendação - 9.2.14

‘9.2.14. defina, em cada estado da Amazônia Legal, junto a instituições de educação ou voltadas para a assistência técnica, iniciativas para capacitação de técnicos locais em agroextrativismo, a exemplo de universidades, centros de pesquisa, ONGs, órgãos de extensão e outros;’

2.15.1 Grau de implementação

Consta do plano de ação apresentado pelo gestor que a competência para prestar assistência técnica e extensão rural é da Secretaria de Agricultura Familiar - SAF do Ministério de Desenvolvimento Agrário (fls. 11, anexo I), mas que continuará a realizar o acompanhamento técnico dos projetos de sua Carteira de Projetos. A CEX informou que, com o objetivo de cumprir a recomendação, realizou reuniões com a SAF para tratar da extensão da prestação de assistência técnica aos beneficiários do Prodex, atual Pronaf C, para aquela entidade.

O plano de ação acrescenta que, em março de 2004, foi realizada em Belém a oficina ‘Definição de estratégia de capacitação, assistência técnica e extensão rural para o agroextrativismo’, em parceria com a Japan International Cooperation Agency - JICA. Esclareceram que o conceito de capacitação técnica não será mais adotado. Será substituído pela formação contínua dos agentes que atuam em áreas agroextrativistas.

O plano de ação informa, ainda, que há proposta no sentido de ser realizado programa de formação de agentes de desenvolvimento sustentável para comunidades extrativistas da Amazônia, que deverão atuar junto às suas comunidades e áreas adjacentes. Nesse sentido, foi encaminhado projeto à Agência Brasileira de Cooperação - ABC, que prevê a cooperação técnica da JICA. Os gestores esclareceram que, caso o projeto não seja aprovado, o treinamento será realizado com recursos já previstos no PPA 2004/2007, nas ações de capacitação que integram o Programa.

2.15.2 Avaliação

Certamente, o programa de formação dos Agentes de Desenvolvimento Sustentável contribuirá para a implementação da recomendação. Entende-se, entretanto, que as reuniões realizadas

com a SAF para a transferência da atribuição da prestação da assistência técnica dos mutuários do Pronaf C não asseguram o grau de articulação previsto na recomendação. As medidas informadas podem ser ampliadas, visando a aprofundar intercâmbio com os órgãos encarregados de realizar os treinamentos para a prestação de assistência técnica, de forma que passem a considerar, além das atividades agropecuárias tradicionais, também as atividades extrativistas. Considera-se a recomendação em implementação.

2.15.3 Medidas a serem implementadas

Permanecem pendentes a implementação do programa de formação de agentes de desenvolvimento sustentável e a ampliação do intercâmbio com instituições de educação e entidades encarregadas de formar os profissionais responsáveis pela prestação da assistência técnica, com o objetivo de que as atividades extrativistas passem a ser consideradas nas capacitações realizadas. Assim, considera-se a presente recomendação como em implementação.

2.15.4 Prazo para implementação

Em reunião com os gestores, definiu-se como prazo o mês de abril de 2005 para a implementação da recomendação.

2.16 Recomendação - 9.2.15

‘9.2.15. verifique, quando da análise técnica de projetos, se foi especificado o planejamento de aspectos relacionados à cadeia produtiva, incluindo capacitação, produção, beneficiamento e comercialização, bem como a assistência técnica que permeia essas fases;’

2.16.1 Grau de implementação

O plano de ação ressalta (fls. 31, anexo I) que o Programa não pretende abarcar todos os elos da cadeia produtiva de uma única vez. No entanto, acrescenta que o novo roteiro de apresentação de projetos deverá trazer espaço para que a instituição proponente informe como pretende suprir aspectos da cadeia produtiva não incluídos no projeto.

Os técnicos da CEX esclareceram que o roteiro para apresentação é considerado por ocasião da análise dos projetos. Internamente, utilizam um formulário padrão para confecção dos pareceres e outro que contém a conferência de itens para subsidiar a elaboração desses pareceres.

2.16.2 Avaliação

O exame da versão preliminar do roteiro para projetos de valor entre 10.000 a 100.000 reais, efetivamente, questiona como a organização prevê suprir aspectos da cadeia produtiva não contemplados no projeto. Entretanto, além da inclusão nos roteiros de apresentação de projetos importa verificar em que medida estes quesitos estão sendo considerados na análise técnica dos projetos.

A análise dos formulários utilizados para elaboração dos pareceres questiona sobre a prestação da assistência técnica. Contudo, não existem orientações diretas dirigidas aos analistas no

sentido de que verifiquem os demais aspectos relacionados à cadeia produtiva, como a capacitação, produção, beneficiamento e comercialização. Assim, considera-se a presente recomendação como em implementação.

2.16.3 Medidas a serem implementadas

Falta orientar, internamente, como os técnicos deverão verificar os demais aspectos relacionados à cadeia produtiva não contemplados diretamente pelo projeto apresentado, tais como a capacitação, produção, beneficiamento, comercialização e assistência técnica, quando da análise técnica dos projetos.

2.16.4 Prazo para implementação

Foi definido, em conjunto com os gestores, o encerramento do prazo em fevereiro de 2005.

2.17 Recomendação - 9.2.16

‘9.2.16. identifique os projetos que tiveram continuidade e que possuem soluções técnicas já testadas e aprovadas, com o intuito de divulgação junto às comunidades que solicitam projetos semelhantes, considerando-se as especificidades de cada caso;’

2.17.1 Grau de implementação

Os gestores esclarecem que o novo programa de formação pretende identificar projetos e ações com ‘boas práticas’ para servirem como ‘salas de aula vivas’. Pretende-se dar notoriedade a essas experiências. A CEX pretende, ainda, publicar materiais com consistência e profundidade que possam servir de referência.

2.17.2 Avaliação

As iniciativas planejadas ainda não foram iniciadas, portanto a recomendação é considerada não implementada.

2.17.3 Medidas a serem implementadas

A identificação dos projetos com continuidade e testados para divulgação.

2.17.4 Prazo para implementação

Foi acordado como prazo final o mês de fevereiro de 2005.

2.18 Recomendação - 9.2.17

‘9.2.17. reforce a orientação que consta do Roteiro para Apresentação de Projetos, no sentido de que os proponentes informem sobre outras iniciativas (projetos, ações ou outros trabalhos) que estejam em execução na região, a fim de evitar a duplicidade de esforços e viabilizar a integração entre ações;’

2.18.1 Grau de implementação

A CEX informou (fls. 8, anexo I) que a recomendação será contemplada na reformulação do roteiro para apresentação de projetos, que deverá estar concluído em outubro do corrente ano.

A versão preliminar do Roteiro para Projetos Tipo C - de R\$ 10.001,00 a R\$ 100.000,00, remetida anexa ao plano de ação, manteve a indagação: ‘Que outras iniciativas (projetos, ações, outros trabalhos) estão em execução na sua região para tentar resolver o mesmo problema?’. Foram acrescentadas as seguintes perguntas: ‘Que instituições estão desenvolvendo esses trabalhos? (6.) Esse projeto faz parte de alguma outra iniciativa de sua organização? Qual? (7.) É um projeto casado? Com qual ou quais projetos e de que instituições?’

No Roteiro para Projetos Tipo B - de R\$ 3.001,00 a R\$ 10.000,00 apenas as últimas quatro questões listadas acima foram incluídas (a partir dos números ‘6’ e ‘7’). Os gestores esclareceram que restringiram as perguntas sobre outras iniciativas ao âmbito de atuação da entidade proponente em função do seu perfil. Acrescentaram a seguinte explicação: ‘Na sua grande maioria são entidades muito pequenas em que o contexto de região se limita à sua área de atuação e de seus associados. Os gestores informaram, ainda, que não foi prevista a inclusão da orientação nos roteiros de projetos de valor até R\$ 3.000,00.

2.18.2 Avaliação

A recomendação foi formulada objetivando melhorar a articulação entre os projetos nas comunidades. O relatório de auditoria informa que ‘alguns projetos não são articulados entre si, de maneira a fortalecer a sustentabilidade econômica, ou mesmo, vir a compor um arranjo produtivo local. Afirma ainda que ‘as comunidades conduzem seus projetos, por vezes, alheias ao que a comunidade vizinha está empreendendo’. Assim, a recomendação preconizava que os novos roteiros reforçassem orientação aos proponentes para que informassem a existência de outros projetos em execução nas regiões vizinhas à da sua comunidade.

De maneira geral, verificou-se que as novas instruções inseridas nos roteiros representam um tímido reforço em relação ao que já existia anteriormente. No roteiro para projetos de valor superior a R\$ 10.000,00, houve a inclusão de novas indagações. No roteiro para projetos de valor situado entre R\$ 3.001,00 a R\$ 10.000,00 as perguntas não diferiram muito do que já existia no roteiro para projetos de valor até R\$ 10.000,00, que está sendo substituído, que indagava: ‘Esse projeto era complementar a outro desenvolvido pela organização? No caso afirmativo, qual o valor total desse outro projeto? E quais as fontes desses recursos?’.

Para o perfeito cumprimento da recomendação faz-se necessário que seja inserida orientação para que, independentemente do porte do projeto apresentado, os proponentes informem sobre outras iniciativas existentes nas regiões vizinhas, sem restringir a pergunta à organização a que pertencem.

Como os gestores já iniciaram a revisão dos roteiros, contemplando parcialmente o que foi solicitado, considera-se a recomendação em implementação.

2.18.3 Medidas a serem implementadas

Concluir os novos roteiros para apresentação de projetos e inserir orientação aos proponentes para que informem sobre outras iniciativas existentes na sua região, independentemente do porte do projeto apresentado e sem restringir o questionamento ao âmbito da organização proponente.

2.18.4 Prazo para implementação

O plano de ação sugere o encerramento do prazo em setembro de 2004, que redefinimos para outubro de 2004, quando deverá estar concluído o novo roteiro.

2.19 Recomendação 9.2.18

‘9.2.18. implemente, quando possível, a exigência de contrapartida de repasse dos conhecimentos auferidos a outra comunidade semelhante, após período de maturação do empreendimento ou ação;’

2.19.1 Grau de implementação

Os gestores informam que essa recomendação constará do novo roteiro para apresentação de projetos.

2.19.2 Avaliação

Consta da versão preliminar do novo roteiro questionamento sobre como os proponentes pretendem repassar, a outras comunidades semelhantes, os conhecimentos adquiridos com o projeto, o que demonstra a preocupação dos gestores em exigir o repasse dos conhecimentos. Assim, considera-se a recomendação em implementação.

2.19.3 Medidas a serem implementadas

Concluir a confecção do novo roteiro e passar a exigir o repasse dos conhecimentos auferidos nos casos considerados pertinentes.

2.19.4 Prazo para implementação

Não obstante os gestores terem consignado no plano de ação como prazo o mês de setembro de 2004, para que haja oportunidade de que sejam firmados contratos com a previsão de repasse de conhecimentos adquiridos para outras comunidades, entendeu-se pertinente definir como prazo final o mês de janeiro de 2005.

2.20 Recomendação 9.2.19

‘9.2.19. destine parcela dos recursos a comunidades que apresentem determinada especialização produtiva e que mantêm vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre as diversas comunidades, buscando alavancar a competitividade e sustentabilidade de Arranjos Produtivos Locais, selecionando essas regiões e preparando plano de aplicação e incentivo ao desenvolvimento regional’;

2.20.1 Grau de implementação

A CEX informou que essa recomendação tem sido debatida com seus parceiros, mas que a estratégia para a sua adoção somente poderia ser discutida após a inclusão das novas agências implementadoras. O Documento Base para Consulta a Agências Implementadoras do Programa Comunidades Tradicionais lista entre os resultados esperados das parcerias ‘empreendimentos locais potencializados por meio de arranjos produtivos locais’.

O plano de ação acrescenta que há a expectativa de o novo programa de formação possa identificar boas práticas aptas a se converterem em pólos para o desenvolvimento regional.

2.20.2 Avaliação

A recomendação está colocada de forma que a CEX levante as experiências que, pelo seu grau de maturação, já recomendariam apoios complementares, visando a alavancar os benefícios decorrentes dos arranjos produtivos locais. A identificação de boas práticas por ocasião da realização do novo programa de formação pode contribuir para a identificação dos arranjos produtivos locais já constituídos ou viáveis. Contudo, as atividades programadas ainda não foram iniciadas, razão pela qual considera-se a recomendação não implementada.

2.20.3 Medidas a serem implementadas

Cabe à CEX levantar as regiões que já apresentam grau de organização que justifiquem apoios complementares e definir os planos de aplicação e incentivo ao desenvolvimento regional para a concessão desses apoios.

2.20.4 Prazo para implementação

Para que se possa concluir o levantamento das comunidades com determinada especialização produtiva e com vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre seus membros e com integrantes de outras comunidades, bem como implementar o apoio e incentivo para o desenvolvimento dessas regiões, entende-se pertinente definir o mês de março de 2005 como prazo final.

2.21 Recomendações - 9.2.20

‘9.2.20. defina claramente, com relação aos projetos, as ações passíveis de apoio em cada linha prioritária, de acordo com os objetivos do Programa, priorizando aquelas que impliquem em benefício direto e indireto para as populações agroextrativistas da Amazônia;’

2.21.1 Grau de implementação

Consta do plano de ação que a recomendação deverá ser contemplada com a reformulação do roteiro para apresentação de projetos.

2.21.2 Avaliação

A versão preliminar do roteiro, efetivamente, apresenta um elenco de itens relacionados a cada linha prioritária. Há que se ressaltar, entretanto, que o conjunto de itens abarca um amplo leque de atividades, não denotando, facilmente, a priorização adotada.

Em face das iniciativas já implementadas no sentido de melhor detalhar as linhas prioritárias do Programa, considera-se a recomendação em implementação.

2.21.3 Medidas a serem implementadas

Concluir a confecção do novo roteiro, contemplando a definição das ações passíveis de apoio em cada linha prioritária do programa.

2.21.4 Prazo para implementação

Definiu-se a data limite de outubro de 2004.

2.22 Recomendação - 9.2.21

‘9.2.21. amplie o Comitê Gestor, com a inclusão de novos parceiros, considerando a possibilidade de incluir especialistas pesquisadores, como forma de fortalecer sua independência e ampliar o controle social;’

2.22.1 Grau de implementação

O plano da ação informa que foram indicadas quatro novas entidades para compor o Comitê Gestor do Programa: O Fórum da Produção Familiar da Amazônia e o Movimento Nacional dos Pescadores (Monape), representando a sociedade civil; e o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e uma instituição de pesquisa ligada à área de pesca com atuação na Amazônia (a ser escolhida), representando o governo.

Em reunião com a equipe da CEX fomos informados que já foi oficializada a inclusão do FNMA e do Monape. A inclusão das demais entidades ainda não foi concluída, sendo que em lugar do Fórum da Produção Familiar da Amazônia deverá ser escolhida outra entidade, em função desta não ser legalmente constituída.

2.22.2 Avaliação

A recomendação encontra-se em implementação.

2.22.3 Medidas a serem implementadas

Oficializar a inclusão dos novos membros.

2.22.4 Prazo para implementação

Não foi cumprido o prazo informado no plano de ação: até agosto de 2004. Define-se novo prazo até dezembro de 2005.

2.23 Recomendação - 9.2.22

‘9.2.22. aperfeiçoe a relação com as agências implementadoras mediante estabelecimento de metas e definição dos resultados a serem atingidos em benefício das comunidades, bem como a fixação de critérios objetivos de avaliação, com a construção de indicadores de desempenho;’

2.23.1- Grau de implementação

A CEX informou no plano de ação que o número de agências implementadoras está sendo ampliado por meio de consulta a entidades não governamentais representativas do público-alvo. Em reunião realizada com a equipe da CEX, esclareceu-se que foram selecionadas as seguintes entidades:

- Monape - Movimento Nacional dos Pescadores;
- OSR - Organização dos Seringueiros de Rondônia;
- Raefap - Rede das Associações das Escolas Família do Amapá;
- Assema - Associação em Áreas de Assentamento do Estado do Maranhão;
- Centru - Centro de Educação e Cultura do Trabalhador Rural;
- CTI - Centro de Trabalho Indigenista.

O plano de ação acrescentou que as instituições selecionadas deverão participar de um curso de formação de agências implementadoras e firmarão termos de parceria. Foi definido na Oficina de Avaliação de Pequenos Projetos no Fortalecimento das Comunidades Tradicionais, de 14 de junho e foi referendado pelo Comitê Gestor da Carteira de Projetos, na oitava reunião ordinária, realizada entre os dias 15 e 18 de junho que será adotado um conjunto de instrumentais próprios, como um roteiro para pequenos projetos, de até R\$ 3.000,00, que são administrados pelas agências implementadoras. Deverá ser desenvolvido, ainda, um sistema de monitoramento e avaliação para esses pequenos projetos, que deverá contemplar o estabelecimento de metas e resultados a serem atingidos em benefício das comunidades. Sua elaboração e implementação ficou agendada para novembro de 2004.

2.23.2 Avaliação

A recomendação está relacionada à metodologia de avaliação de projetos e ao sistema de monitoramento e avaliação para agências implementadoras. Em face das medidas já adotadas, considera-se a recomendação em implementação.

2.23.3 Medidas a serem implementadas

Está pendente a criação do roteiro para a apresentação e de pequenos projetos e a implementação do seu sistema de monitoramento e avaliação, que contemple o estabelecimento de critérios objetivos de avaliação, de metas e de resultados a serem atingidos pelas agências implementadoras.

2.23.4 Prazo para implementação

Foi definido o mês de dezembro de 2005 como prazo final.

2.24 Recomendação - 9.2.23

‘9.2.23. estude a conveniência de firmar contratos com OSCIP para a implementação de ações de apoio a comunidades extrativistas, de forma a garantir maior transparência e controle dos resultados obtidos;’

2.24.1 Grau de implementação

O plano de ação informa que será realizado um termo de parceria em caráter de teste piloto com uma das entidades identificadas na consulta realizada nos estados da Amazônia para a ampliação do número de agências implementadoras. Os gestores informaram, ainda, que as medidas adotadas ainda são incipientes. Não foi possível estabelecer uma posição definitiva sobre como proceder ou com que entidade realizar a parceria.

2.24.2 Avaliação

Considera-se, por ora, a recomendação não implementada.

2.24.3 Medidas a serem implementadas

Realizar teste piloto para verificar a conveniência de firmar contratos com OSCIP para proporcionar apoio às comunidade extrativistas, conforme informado no plano de ação. Ou, ainda, adotar medidas alternativas com o objetivo de obter conclusões sobre a conveniência de firmar contratos com OSCIP para a implementação de ações de apoio a comunidades extrativistas.

2.24.4 Prazo para implementação

Definiu-se que o prazo findará em dezembro de 2005.

2.24 Recomendação - 9.2.24

‘9.2.24. defina critérios técnicos claros, específicos e transparentes para a proposição e análise de projetos e incorpore nas instruções sobre a apresentação de projetos, orientações para a quantificação dos benefícios a serem auferidos em relação às dimensões econômica, institucional, social e ambiental, sendo que os projetos relacionados ao incentivo a atividades produtivas devem trazer, ainda, estimativas sobre o retorno do investimento, quando aplicável;’

2.25.1 Grau de implementação

A CEX informou que a definição dos critérios conforme preconizado será consequência da reformulação do roteiro para apresentação de projetos, da criação do sistema de monitoramento e avaliação e da inclusão de indicadores apropriados para que se possa mensurar os benefícios do Programa.

Adicionalmente, os gestores informaram que já vem sendo requerido de todos os projetos aprovados o preenchimento de questionário sobre a situação da comunidade no momento da proposição. Trata-se do ‘Questionário de identificação de atividades produtivas apoiadas pelo Programa de Apoio ao Agroextrativismo’.

2.25.2 Avaliação

O questionário que vem sendo aplicado contribui para a consecução dos objetivos preconizados na recomendação, na medida que torna possível a posterior quantificação de benefícios obtidos com o projeto, embora se restrinja, na sua forma atual, à dimensão econômica, não abrangendo os aspectos institucional, social e ambiental.

Entretanto, a definição de critérios técnicos claros, específicos e transparentes para a análise e apresentação das propostas está mais diretamente relacionada à reformulação dos roteiros para apresentação dos projetos, ao sistema de monitoramento e avaliação e aos indicadores de desempenho a serem definidos. Portanto, como essas medidas ainda não foram concluídas, considera-se a recomendação em implementação.

2.25.3 Medidas a serem implementadas

Em consonância com os novos roteiro para apresentação de projetos e sistema de monitoramento e avaliação, definir e divulgar critérios técnicos claros para proposição e análise dos projetos, com previsão de quantificação dos benefícios a serem auferidos em relação às dimensões econômica, institucional, social e ambiental e de estimativas sobre o retorno do investimento, quando se tratar de projetos relacionados ao incentivo de atividades produtivas.

2.25.4 Prazo para implementação

Acordou-se com os gestores que o prazo vai até janeiro de 2005.

2.26 Recomendação - 9.2.25

‘9.2.25. adote os seguintes indicadores de desempenho e/ou outros que venham a ser construídos: custo dos treinamentos realizados em relação ao número de treinados; acréscimo percentual no número de pessoas trabalhando no empreendimento apoiado, em relação ao período anterior ao apoio; número de associações comunitárias legalizadas em relação às metas previstas; acréscimo percentual na renda média das famílias beneficiadas com o projeto, em relação ao período anterior ao apoio; avaliação média dos treinamentos realizados em relação às metas programadas; percentual da população já beneficiada diretamente pelo programa em relação ao total da população agroextrativista, por estado; percentual de projetos (até R\$ 10.000,00) apoiados por organizações de mulheres no total de projetos (até R\$ 10.000,00) apresentados; percentual dos projetos aprovados que cumpriram os objetivos propostos e não sofreram solução de continuidade; percentual de projetos apoiados que contaram com capacitação prévia dos beneficiários; e percentual de projetos apoiados que contam com assistência técnica habilitada em todas as fases do empreendimento.’

2.26.1 Grau de implementação

CEX informou (fls. 41, anexo I) que foi contratada uma consultoria junto ao PNUD com objetivo de formular indicadores e uma proposta de monitoramento e avaliação para o Programa Comunidades Tradicionais e para os projetos apoiados pelas agências implementadoras. Essa consultoria deverá avaliar os indicadores recomendados pela auditoria quanto à sua necessidade e pertinência e apresentar à CEX e ao Comitê Gestor as justificativas para a sua adoção ou não. Nos dias 21 e 22 de junho, por meio de uma oficina interna, iniciou-se o processo para a construção de uma planilha lógica, assim conceituada pela consultoria:

A Planilha lógica é a ferramenta analítica mais importante de qualquer documento de projeto. A organização das informações - desde a condição buscada (que irá gerar a meta do programa/projeto), até a maneira como se saberá se as estratégias de ação e atividades propostas estão indo para a direção correta (monitoramento) facilita a visualização de todas as etapas e atores envolvidos.

Entre as etapas sugeridas pela consultoria para a montagem da Planilha Lógica do Programa de Apoio ao Agroextrativismo da Amazônia, que deverá continuar nas próximas oficinas internas, está a seleção de indicadores de resultados.

O segundo relatório da consultoria, anexado ao plano de ação, informa que serão considerados os indicadores apresentados pelo TCU. Acrescenta que 'nem todos estes indicadores são os melhores mecanismos de demonstração das respostas buscadas pelo TCU', sem deixar claro a razão da conclusão. Avalia, ainda que 'dada a amplitude do Programa, buscando resultados tanto na área social como ambiental, esta listagem provida pelo TCU está aquém de atender a todos estes aspectos'.

2.26.2 Avaliação

Consideramos que a recomendação está sendo implementada. Deverá ser procedida nova análise a partir das conclusões que foram trazidas com base nos resultados da consultoria contratada.

2.26.3 Medidas a serem implementadas

Adoção dos indicadores sugeridos, ou, excepcionalmente, adoção de indicadores alternativos desde que possam cumprir as mesmas funções e que a substituição seja justificada.

2.26.4 Prazo para implementação

Foi definido como prazo final o mês de janeiro de 2005.

3. Aspectos orçamentários e financeiros

O quadro a seguir apresenta os recursos orçamentários e financeiros destinados à Ação Amazônia Solidária durante o PPA 2000/2003:

Tabela 1 - Histórico Orçamentário/Financeiro da Ação 'Apoio às Comunidades Extrativistas da Amazônia - Amazônia Solidária', período 2000/2003

Valores expressos em R\$

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

Fonte: Câmara dos Deputados (Banco de Dados de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Restos a Pagar da União).

Notas: (1) Créditos consignados = crédito inicial (LOA) + suplementações - anulações + transferências recebidas - transferências concedidas.

(2) Os valores referem-se à Execução Orçamentária Efetiva = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar cancelados no exercício (X+1).

(3) Execução financeira no exercício = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) + restos a pagar do exercício (X-1) pagos no exercício (X). Não contempla restos a pagar anteriores a 2000, uma vez que a estrutura orçamentária era diferente.

(4) Valores atualizados até 27/08/2004.

No Plano Plurianual 2004-2007 a Ação Apoio às Comunidades Extrativistas da Amazônia - Amazônia Solidária, que integrava o Programa Amazônia Sustentável, foi elevada à categoria de Programa, e passou a ser denominada Programa Comunidades Tradicionais.

Para todo o período do PPA foram programados recursos orçamentários da ordem de R\$ 41.252.437,00. O tabela a seguir apresenta a execução orçamentária e financeira do exercício de 2004, atualizada até 17/09/2004.

Tabela 2 - Histórico Orçamentário/Financeiro do Programa Comunidades Tradicionais, exercício 2004

Valores expressos em R\$

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

Fonte: Câmara dos Deputados (Banco de Dados de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Restos a Pagar da União).

Notas: (1) Além dos valores consignados, no exercício de 2004, até 27/08/2004, foram pagos R\$ 2.817.065, relativos a restos a pagar inscritos em 2003. Do exercício de 2003, permanecem a pagar R\$ 944.570.

(2) Valores atualizados até 17/09/2004.

4. Comentários do gestor

A equipe de monitoramento reuniu-se com a equipe da CEX, em 15/09/2004, para analisar o plano de ação apresentado, dirimir dúvidas e solicitar informações adicionais sobre as iniciativas que vêm sendo empreendidas. Os gestores contribuíram com comentários, que foram considerados no presente relatório. Com base nas discussões desenvolvidas, os prazos sugeridos no plano de ação foram revistos e atualizados.

Releva mencionar, ainda, que durante o período de monitoramento foi mantido constante contato com os integrantes da equipe da CEX, os quais sempre se mostraram diligentes no fornecimento de documentos, informações e esclarecimentos.

5. Conclusão

Diante das informações obtidas ao longo deste monitoramento, a situação de implementação das recomendações do Acórdão 259/2004 - Plenário é a seguinte:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

O quadro a seguir apresenta, de forma percentual, a situação da implementação das recomendações exaradas na decisão.

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

Tendo em vista o percentual de recomendações já implementadas e em implementação, considera-se que os gestores vêm envidando esforços no sentido de dar cumprimento ao Acórdão 259/2004 - Plenário, desta Corte de Contas.

6. Proposta de encaminhamento

Assim, com fulcro no art. 22 da Resolução 136/2000, combinado com o art. 243 do Regimento Interno, propõe-se o encaminhamento dos presentes autos ao Gabinete do Exmº Sr. Ministro-Relator Humberto Souto para ciência do monitoramento da implementação das recomendações exaradas no Acórdão 229/2004 - Plenário, bem como para que sejam autorizadas as seguintes medidas:

- . realização do segundo monitoramento no 1º semestre de 2005;
- . envio de cópia do presente relatório à Coordenadoria de Agroextrativismo, para fins de conhecimento e adoção das ações necessárias à implementação das recomendações ainda pendentes; e
- . devolução do processo à 4ª Secex para continuação do monitoramento.”

É o relatório.

Voto

Por oportuno, consigno atuar no feito com fundamento no art. 18 da Resolução TCU nº 64/1996 c/c o art. 36, inc. II, da Resolução TCU nº 136/2000, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU nº 143, de 3/6/2004, substituto do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2. Trago à apreciação dos eminentes pares o resultado de mais um trabalho desenvolvido no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica entre o TCU e o Reino Unido, mediante o qual foi realizada primeiramente uma Auditoria de Natureza Operacional (ANOp) na Ação Apoio às Comunidades Agroextrativistas da Amazônia - Amazônia Solidária, integrante à época do Programa Amazônia Sustentável (PPA 2000-2003), autorizada no Plano de Auditorias do Tribunal para o 2º semestre de 2003.

3. A ANOp foi abordada no TC 012.255/2003-7. Como resultado, este Tribunal exarou o Acórdão 259/2004 - Plenário, na sessão de 17/5/2004, mediante o qual efetuou uma série de 25 recomendações como contribuição à melhoria do Programa/Ação em questão.

4. Este é o primeiro monitoramento da implementação das recomendações efetuadas, seguindo-se a metodologia de trabalho das ANOp, na qual foram observados os procedimentos estabelecidos pela Portaria Segecex 12/2002 e com observância ao disposto no art. 243 do Regimento Interno/TCU.

5. Cumpre mencionar que a Ação auditada elevou-se, a partir do atual PPA, à categoria de Programa, recebendo a denominação Programa Comunidades Tradicionais, permanecendo sob a

gerência da Coordenadoria de Agroextrativismo (CEX), da Secretaria de Coordenação da Amazônia (SCA), do Ministério do Meio Ambiente.

6. Esse programa tem por finalidade contribuir para o fortalecimento econômico e social das comunidades extrativistas da região amazônica, ao promover o uso sustentável e a conservação da biodiversidade, além de assegurar seu bem-estar e aumentar a eficácia da gestão de seus problemas.

7. Evidencia-se que os gestores do programa têm envidado esforços no sentido da implementação das recomendações exaradas por este Tribunal, tendo a equipe estimado que 65,38% delas estão em fase de implementação, 19,23% já foram implementadas, e que apenas 15,38% não foram implementadas até a realização desse primeiro monitoramento.

8. Quanto às propostas de mérito oferecidas, manifesto-me de acordo, no sentido de restituir os presentes autos à 4ª Secex, com vistas ao próximo monitoramento a ser realizado no 1º semestre de 2005.

Diante do exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Egrégio Plenário.

Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti

Relator

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento de Auditoria de Natureza Operacional.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. restituir os presentes autos à 4ª Secex, autorizando, desde logo, a realização da próxima atividade de monitoramento do referido programa a ser realizada no primeiro semestre de 2005;

9.2. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Coordenadoria de Agroextrativismo, para conhecimento e adoção das ações acordadas;

9.3. encaminhar, para conhecimento, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Ministra de Estado do Meio Ambiente e à Secretaria de Coordenação da Amazônia/MMA.

Quorum

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

Publicação

Ata 02/2005 - Plenário

Sessão 26/01/2005

Aprovação 01/02/2005

Dou 03/02/2005 - Página 0