



Nota Técnica nº 18/2018/CTBio/DIBIO/ICMBio

Vitória-ES, 09 novembro de 2018

Assunto: Consensos e recomendações produzidas na “1ª Oficina de diretrizes para consolidação de unidades de conservação afetadas pelo rompimento da Barragem de Fundão – cláusula 182 do TTAC (outubro de 2018)”.

1. DESTINATÁRIO

Comitê Interfederativo - CIF.

2. INTERESSADO

Comitê Interfederativo – CIF;
Câmara Técnica de Conservação e Biodiversidade - CTBIO
Fundação RENOVA;
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio;
Instituto Estadual de Florestas – IEF/MG.

3. REFERÊNCIA

Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta - TTAC, celebrado entre União, estados de Minas Gerais, Espírito Santo e as empresas Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil LTDA. Cláusula 182;

Relatório da 1ª oficina de diretrizes para consolidação de unidades de conservação afetadas pelo rompimento da barragem de fundão – cláusula 182 do TTAC. Brasília, 16 e 17 de outubro de 2018. Organização ICMBio e Fundação Renova - Fundação Renova. Participação ICMBIO, IEF, IEMA, RENOV e WWF-Br (Anexo).

4. FUNDAMENTAÇÃO/ANÁLISE TÉCNICA/PARECER

4.1 Contextualização e Objetivos

A cláusula de nº 182, constante no **Termo de Transação e Ajustamento de Conduta** firmado entre a União e os Estados de Minas Gerais, do Espírito Santo e a SAMARCO Mineração S.A, estabelece que a Fundação RENOVA deverá custear as ações de consolidação do PERD – Parque Estadual do Rio Doce e do Refúgio de Vida Silvestre de Santa Cruz:

“CLÁUSULA 182: A FUNDAÇÃO deverá custear ações referentes à consolidação de 2 (duas) Unidades de Conservação, quais sejam, **o Parque Estadual do Rio Doce** e o Refúgio de Vida Silvestre de Santa Cruz e a elaboração e implementação do plano de manejo, bem como a construção da sede, da Área de Proteção Ambiental na Foz do Rio Doce, com área estimada de 43.400 ha, que será criada pelo PODER PÚBLICO.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: Entre as possibilidades das ações compensatórias, a serem definidas pela FUNDAÇÃO e aprovadas pelos órgãos gestores das Unidades de Conservação, estão a elaboração, revisão ou implementação dos Planos de Manejo das unidades de conservação ou a implementação do sistema de gestão das áreas, incluindo conselhos consultivos das Unidades de Conservação, monitoramento, estrutura física e equipamentos, conforme cronograma acordado entre a FUNDAÇÃO e os órgãos gestores das Unidades de Conservação.

PARÁGRAFO SEGUNDO: As obrigações previstas no caput têm natureza de medidas compensatórias e devem ser adotadas até janeiro de 2017. ”

Conquanto o conceito de consolidação não foi definido pela Lei 9985/2000 ou por qualquer outra norma da legislação ambiental aplicável, não havia consenso entre os órgãos ambientais e a Fundação Renova, ou mesmo dentro da CTBio, sobre o seu significado dentro do contexto do TTAC.

Esta falta de consenso em muito prejudicou o andamento do cumprimento da cláusula, interferindo na elaboração dos Planos de Trabalho para as Unidades de Conservação abrangidas pela cláusula, nas tratativas entre órgãos gestores das UCs e Fundação Renova e inclusive nas análises e discussões desenvolvidas no âmbito da CTBio e até mesmo do CIF.

Por outro lado, como a consolidação de uma UC não depende exclusivamente de recursos e serviços aportados na mesma, mas também da própria gestão da UC, havia a necessidade de gerar instrumentos de acompanhamento e avaliação da efetividade da gestão. Instrumentos e indicadores que seriam importantes também para a avaliação do Programa 39 da Fundação Renova.

Diante disso, a CTBio criou em março de 2018 o Grupo de Trabalho Consolidação de UCs, composto por representantes do ICMBio, IEF, IEMA e contando com a participação da Fundação Renova, para alinhar o entendimento com relação ao conceito de Consolidação de UCs e estabelecer os indicadores de efetividade de gestão e de consolidação de UCs, no âmbito da Cláusula 182 do TTAC.

O amadurecimento da discussão no GT, bem como a necessidade de ampliação das contribuições conceituais e metodológicas, com a participação de especialistas externos ao TTAC e de caráter técnico, para a construção destes conceitos e parâmetros, culminou na realização da “1ª oficina de diretrizes para consolidação de unidades de conservação afetadas pelo rompimento da barragem de fundão – cláusula 182 do TTAC” realizada na sede do ICMBio em Brasília, no período de 16 a 17 de outubro de 2018.

Assim sendo, com base nos consensos estabelecidos na referida oficina, a presente Nota Técnica tem por finalidade nortear as tratativas entre Fundação Renova e os órgãos gestores das Unidades de Conservação abrangidas pela Cláusula 182 do TTAC, quando da elaboração dos Planos de Trabalho de consolidação das mesmas UCs, subsidiar o acompanhamento da implementação dos mesmos pelas partes, bem como subsidiar o processo de decisão da CTBio e do Comitê Interfederativo – CIF, no que tange à aprovação e acompanhamento dos mesmos Planos de Trabalho. Também visa completar e contribuir com o PG 39 – Programa de Consolidação de Unidades de Conservação (Cláusulas 181 e 182 do TTAC), apresentado pela Fundação Renova.

4.2 “1ª oficina de diretrizes para consolidação de Unidades de Conservação afetadas pelo rompimento da barragem de fundão – cláusula 182 do TTAC – Resultados e conclusões

Segundo Cláudio de Pádua do Instituto IPE, em sua apresentação na oficina, o conceito de consolidação advém do amadurecimento das pesquisas relativas a Unidades de Conservação, inserindo o critério de êxito na avaliação desta ferramenta de conservação, a qual inicialmente se restringia à quantidade e extensão de UC's criadas.

Assim, o conceito de consolidação vem atrelado à avaliação das Unidades de Conservação sob a perspectiva do cumprimento de seus objetivos, devendo-se a isso a grande correlação do conceito de consolidação de UCs com o de efetividade na implantação/gestão das UCs.

Ainda de acordo com Pádua, ao longo do tempo foram criadas várias metodologias de avaliação da gestão de UCs, sendo as mais utilizadas como o RAPPAM, o Tracking Tool e o ProArca.

A despeito da existência das diversas metodologias de avaliação, foi consenso do grupo que as mesmas focam em sua maior parte nos recursos e processos necessários para a implantação das UCs, sem avaliar precisamente o atendimento às metas de conservação e aos objetivos das mesmas. Deste modo, a maioria das metodologias citadas se prestam mormente para avaliar a efetividade na gestão dos sistemas de unidades de conservação, e menos para avaliar as UCs dentro de suas especificidades (suas metas de conservação e seus objetivos de criação).

A despeito disso, Mariana Ferreira, especialista convidada do WWF, apresentou estudos que indicam que o investimento de recursos e insumos está ligado à capacidade da UC em cumprir seus objetivos. Outro aspecto importante para a efetividade da UC de cumprir seus objetivos foi a capacidade dos gestores de UCs e dos respectivos órgãos ambientais, de promover a articulação institucional.

Dentro deste contexto, surge o SAMGE, sistema de acompanhamento da gestão das UCs, desenvolvido pelo ICMBio como uma metodologia diferenciada, uma vez que o mesmo tem o foco na conservação dos Recursos e Valores Fundamentais da UC. O SAMGE incorpora em seu escopo instrumentos de acompanhamento da gestão da UC nas etapas de planejamento, execução, avaliação e monitoramento.

Finalmente, foi colocado por diversos atores que o *status* de consolidação não é algo que, se atingido, permanece inalterado ao longo do tempo. Ele pode ser alterado de acordo com mudanças no contexto em que a UC está inserida, desde o âmbito institucional até o socioeconômico, o cultural e inclusive o natural. Diante disso, considerando o recorte temporal do TTAC, é muito importante gerar mecanismos que garantam a sustentabilidade da UC ao longo do tempo, ou seja, prover a UC dos instrumentos e meios que garantam sua capacidade de responder aos desafios que se apresentarem no curto, médio e longo prazos.

Dentro da conjuntura apresentada, e considerando especificamente o contexto da Cláusula 182 do TTAC – Samarco, o grupo produziu na oficina o seguinte conceito de consolidação:

Consolidação é o conjunto de condições e processos que permitam o alcance dos objetivos da Unidade de Conservação (UC) e sua manutenção no longo prazo, considerando:

- **Conservação dos recursos e valores fundamentais da UC, com destaque para a diversidade biológica e socioambiental;**
- **Capacidade gerencial e operacional;**
- **Sustentação e legitimação social.**

Os elementos fundamentais para o alcance da consolidação incluem:

- **Insumos: estrutura, recursos humanos, serviços e materiais;**
- **Ferramentas efetivas de gestão (diagnóstico, planejamento, execução, monitoramento e avaliação);**
- **Governança participativa e equitativa;**
- **Sustentabilidade financeira;**
- **Apropriação dos valores da UC pela sociedade.**

Tendo um consenso sobre o conceito, o grupo entendeu que o mesmo deve se fundar como elemento norteador das propostas relacionadas à citada cláusula do TTAC, e dessa forma os órgãos ambientais, em entendimento com a Fundação Renova, deverão apresentar seus Planos de Trabalho (integralmente ou em etapas) para a consolidação de cada UC.

Como muitas ações necessárias para a consolidação não dependem exclusivamente da Fundação Renova, ou dos produtos e/ou serviços adquiridos pela mesma, mas sim do próprio órgão gestor, no Plano de Trabalho apresentado deve constar a definição de responsabilidades nas ações propostas, bem como os resultados esperados.

Esta lógica também deve ser adotada nos posteriores planos elaborados no escopo da consolidação, e cuja implantação dependa de aportes da Fundação Renova, tais como Plano de Manejo, Plano de Uso público, Plano de Pesquisa, dentre outros.

Também foi consenso entre os participantes que deverá ser desenvolvido um instrumento que contribua para a sustentabilidade financeira/orçamentária das UCs abrangidas pela Cláusula 182 do TTAC, a qual deverá ser adequada às realidades e *status* de implantação de cada uma das UCs. A sugestão preliminar foi a da criação de um Fundo independente do orçamento do órgão gestor, de forma a aumentar a resiliência da gestão das UCs com relação a flutuações na gestão governamental.

Como forma de acompanhar e avaliar o processo de consolidação das UCs foi proposta a adoção do SAMGE, sistema de avaliação da efetividade da gestão das UCs desenvolvido pelo ICMBio, que tem foco principal na efetividade da conservação dos recursos e valores fundamentais da UC.

Não foi definida uma taxa de efetividade de gestão a ser alcançada para todas as UCs. No entanto, todas as UCs contempladas pela cláusula 182 do TTAC deverão passar por uma avaliação prévia com o SAMGE devendo, a partir dessa avaliação, ser estabelecida uma meta de efetividade de gestão específica para cada UC, a ser alcançada dentro do escopo da Cláusula 182.

Esta meta deverá, no mínimo, proporcionar o alcance dos objetivos de conservação e uso sustentável para os quais cada unidade de conservação foi criada, contemplando também algum nível de incremento em seu grau de conservação e de sustentabilidade e eficiência gerencial, que atenda ao requisito de uma cláusula compensatória, onde ao final da implementação dos respectivos planos de trabalho, as unidades de conservação atinjam níveis de consolidação e eficiência de gestão superiores ao esperado pelo cumprimento dos objetivos básicos das políticas públicas diretamente relacionadas às UCs.

5. CONCLUSÃO E/OU PROPOSIÇÃO

Considerando que o alinhamento de conceitos e entendimentos para fins de cumprimento da Cláusula 182 é essencial para a celeridade e efetividade das ações a serem desenvolvidas;

Considerando a necessidade de formalizar este alinhamento no âmbito da CTBio e do próprio CIF;

Entende-se que os conceitos e entendimentos explicitados nesta Nota Técnica devam ser reconhecidos como elementos norteadores para o cumprimento da Cláusula 182 do TTAC e incorporados no “PG 39 – Programa de Consolidação de Unidades de Conservação (Cláusulas 181 e 182 do TTAC)”, apresentado pela Fundação Renova, em etapa de revisão, para sua posterior aprovação pela CTBio e CIF.

ANEXO I – MINUTA DE DELIBERAÇÃO DO COMITÊ INTERFEDERATIVO

COMITÊ INTERFEDERATIVO

Deliberação nº XX/2018, de XX de setembro de 2018.

Recomenda a inclusão dos conceitos e entendimentos estabelecidos na “1ª oficina de diretrizes para consolidação de Unidades de Conservação afetadas pelo rompimento da barragem de fundão” como elementos norteadores para o cumprimento da Cláusula 182 do TTAC, devendo os mesmos serem incorporados ao escopo do “PG 39 – Programa de Consolidação de Unidades de Conservação (Cláusulas 181 e 182 do TTAC)”, apresentado pela Fundação Renova.

Em atenção ao TERMO DE TRANSAÇÃO E DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA - TTAC, entre União, estados de Minas Gerais, Espírito Santo e as empresas Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil LTDA.; e

Considerando o discutido nas Reuniões Ordinárias do CIF, definido na Cláusula nº 182 do TTAC, e na Nota Técnica CTBIO Nº 18/2018. O COMITÊ INTERFEDERATIVO delibera:

Deliberação do CIF:

1. Reconhecer os conceitos e entendimentos estabelecidos na “1ª oficina de diretrizes para consolidação de Unidades de Conservação afetadas pelo rompimento da barragem de fundão”, e explicitados na Nota Técnica CTBIO Nº 18/2018 como elementos norteadores para o cumprimento da Cláusula 182 do TTAC;
2. A Fundação Renova deverá atender à Deliberação CIF nº 218/2018, referente ao documento “PG 39 – Programa de Consolidação de Unidades de Conservação (Cláusulas 181 e 182 do TTAC)”, incorporando as recomendações da Nota Técnica CTBIO Nº 18/2018.

Brasília, XX de setembro de 2018.

Suely Mara Vaz Guimarães Araújo

Presidente do COMITÊ INTERFEDERATIVO



Documento assinado eletronicamente por **Roberto Sforza, Chefe**, em 09/11/2018, às 16:48, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Mauro Guimarães Diniz, Usuário Externo**, em 09/11/2018, às 17:14, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Nilcemar Oliveira Bejar, Usuário Externo**, em 09/11/2018, às 17:34, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.icmbio.gov.br/autenticidade> informando o código verificador **4149405** e o código CRC **5D931AA3**.