

**Ministério do Meio Ambiente – MMA**

**Secretaria de Biodiversidade - SBIO**

**Departamento de Áreas Protegidas – DAP**

**Unidade de Coordenação do Projeto (UCP) GEF Mar**

**Fundo Brasileiro para a Biodiversidade - Funbio**

**Projeto Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas (GEF Mar)**

**Termo De Referência Nº 2017.0901.00075-9**

**Produto 5: Relatório Final sobre os Avanços do Projeto Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas (GEF Mar) no período de 2014-2017, com ajustes resultantes das recomendações da Missão de Avaliação de Meio Termo.**

Consultor: Ronaldo Weigand Jr., Ph.D.

**Brasília, 2018**

## SUMÁRIO

Lista de siglas e acrônimos .....	5
Resumo .....	7
1 Introdução .....	10
2 Objetivo .....	10
3 Escopo da Avaliação .....	10
4 Metodologia .....	12
4.1 Entrevistas.....	12
4.2 Avaliação preliminar com base em documentos.....	14
4.3 Oficinas e missão da avaliação de meio termo .....	15
4.4 Recomendações e boas práticas.....	15
5 Desenho do Projeto.....	16
5.1 Objetivos do Projeto .....	16
5.2 As linhas de ação financiadas contribuem para as metas dos componentes? 19	
5.3 Processo completo de implementação do sistema de áreas protegidas costeiras e marinhas .....	23
5.4 Sustentabilidade financeira .....	26
5.5 Monitoramento da biodiversidade.....	26
5.6 Avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e dos requisitos necessários para o sistema de AMCPs .....	29
6 Avanço em relação às metas previstas no Project Appraisal Document (PAD).....	31
6.1 Componente 1: Criação e Consolidação de UCs:.....	37
6.1.1 Atualização do Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade .....	37
6.1.2 Alcance das metas de criação.....	39
6.1.3 Áreas de Conservação e Recuperação de Espécies.....	43

6.1.4	Fortalecimento de UCs .....	44
6.1.5	Inclusão das UCs estaduais.....	56
6.1.6	Populações tradicionais e participação social.....	60
6.2	Componente 2: Identificação e Desenho de Mecanismos Financeiros para Apoiar o Sistema de Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas .....	68
6.2.1	Atividades desenvolvidas .....	69
6.2.2	Fontes identificadas.....	70
6.2.3	Modelagem de Custos .....	72
6.2.4	Mecanismos específicos .....	73
6.2.5	Manutenção dos Navios de Pesquisa .....	74
6.2.6	Iniciativa Azul.....	76
6.2.7	Qual o universo a ser financiado? .....	77
6.2.8	Participação dos gestores e comunidades .....	78
6.2.9	Coordenação do Componente .....	78
6.3	Componente 3. Monitoramento e Avaliação .....	79
6.3.1	Sistema de monitoramento e avaliação integrado para acompanhar os indicadores chaves de meio ambiente e biodiversidade nas UCs apoiadas pelo Projeto assim como em outras UCs marinhas e costeiras .....	79
6.3.2	Apoio ao Programa de Rastreamento de Embarcações por Satélite (PREPS) 86	
6.3.3	Avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e dos requisitos necessários para o sistema de APMCs .....	87
6.3.4	Contribuição do apoio aos Centros de Pesquisa às AMCPs .....	89
6.4	Componente 4. Coordenação e Avaliação do Projeto.....	92
6.4.1	Arranjo institucional .....	92
6.4.2	Tracking Tool .....	93

6.4.3	Sistema de Análise e Monitoramento de Gestão - SAMGe .....	94
6.4.4	Sistema Cérebro .....	95
6.4.5	Fluxos de decisão.....	98
6.4.6	Mecanismos de controle dos recursos.....	101
6.4.7	Execução financeira .....	102
6.4.8	Adequação às necessidades do Projeto .....	105
7	Desempenho das aquisições .....	105
7.1	Equipamentos e bens.....	105
7.2	Recuperação dos Navios de Pesquisa.....	107
7.3	Contratação de pessoal administrativo e prestadores de serviço pessoa física	108
7.4	Bolsistas e consultores locais.....	109
7.5	Consultores pessoa física e pessoa jurídica .....	110
7.6	Contratação de serviços de pessoa jurídica.....	111
7.7	Passagens e diárias .....	112
7.8	Combustível, alimentação e refeição .....	113
7.9	Obras.....	114
7.10	Compras/Contratações locais .....	115
7.11	Contratação de equipe de apoio para a execução do Projeto.....	118
7.12	Especificações.....	119
7.13	Capacitação .....	120
7.14	Seguro.....	120
7.15	Equipe de aquisições do Funbio.....	121
7.16	Sincronia entre os insumos e Prioridade de processos de aquisição .....	121
7.17	Planejamento e replanejamento .....	123

7.18	Relações pessoais.....	123
7.19	Comunicação.....	124
7.20	Limites identificados nos procedimentos requeridos pelo Banco Mundial 124	
7.21	Novo doador.....	126
8	Prazo de execução do Projeto.....	126
9	Conclusões.....	127
10	Anexos.....	128
10.1	Avanços nos indicadores-marcos referenciais.....	128

## LISTA DE SIGLAS E ACRÔNIMOS

<b>AMCP</b>	Área Marinha e Costeira Protegida
<b>AP</b>	Áreas Prioritárias
<b>APA</b>	Área de Proteção Ambiental
<b>APACC</b>	Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais
<b>Arpa</b>	Programa Áreas Protegidas da Amazônia
<b>Cepene</b>	Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste
<b>Cepnor</b>	Centro de Pesquisa e Gestão de Recursos Pesqueiros do Litoral Norte
<b>Cepsul</b>	Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Sudeste e Sul
<b>CMA</b>	Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Mamíferos Aquáticos
<b>CNPT</b>	Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais
<b>Confrem</b>	Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas Costeiras e Marinhas
<b>COP</b>	Comitê Operacional do Projeto
<b>CP</b>	Conselho do Projeto
<b>CRA</b>	Cota de Reserva Ambiental - CRA (forma de compensação de Reserva Legal)
<b>DAP</b>	Departamento de Áreas Protegidas/Secretaria de Biodiversidade/MMA
<b>DECO</b>	Departamento de Conservação de Ecossistemas/ Secretaria de Biodiversidade /ICMBio
<b>DESP</b>	Departamento de Espécies / Secretaria de Biodiversidade /ICMBio
<b>DIBIO</b>	Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade/ICMBio
<b>Diman</b>	Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação/ICMBio
<b>Disat</b>	Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em UCs/ICMBio
<b>FNMA</b>	Fundo Nacional de Meio Ambiente
<b>FT</b>	<i>Forest Trends</i>
<b>Funbio</b>	Fundo Brasileiro para a Biodiversidade
<b>ICMBio</b>	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
<b>MAD</b>	Módulo de Apoio à Decisão (ferramenta de gestão)
<b>MMA</b>	Ministério do Meio Ambiente
<b>MOP</b>	Manual Operacional do Projeto
<b>MR</b>	Indicador – Marco Referencial
<b>OEMA</b>	Órgãos Estaduais de Meio Ambiente
<b>PAD</b>	<i>Project Appraisal Document</i>
<b>PAN</b>	Plano de Ação Nacional para a Conservação
<b>Parcel</b>	Unidade de Conservação Estadual (Maranhão, Ceará e Paraíba)
<b>Parna</b>	Parque Nacional
<b>PDCA</b>	Ciclo ( <i>Plan, Do, Check and Act</i> ),
<b>PDT</b>	Opção do Programa Sistema Cérebro
<b>PEM</b>	Sigla relacionada a Parcel - Unidade de Conservação Estadual (Maranhão, Ceará e Paraíba)

<b>POA</b>	Programa Operativo Anual
<b>GEF Mar</b>	Projeto Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas
<b>PSA</b>	Pagamento por Serviços Ambientais
<b>Rebio</b>	Reserva Biológica
<b>Resex</b>	Reserva Extrativista
<b>REVIS</b>	Refúgio da Vida Silvestre
<b>RVS</b>	Refúgio de Vida Silvestre
<b>SAMGe</b>	Sistema de Análise e Monitoramento de Gestão
<b>SAP</b>	Secretaria de Aquicultura e Pesca
<b>SBIO</b>	Secretaria de Biodiversidade
<b>SBio</b>	Secretaria de Biodiversidade
<b>SCDP</b>	Sistema de Solicitação de Diárias e Passagens
<b>Secex</b>	Secretaria Executiva / Secretaria de Biodiversidade /ICMBio
<b>SiBBR</b>	Sistema de Informação sobre a Biodiversidade Brasileira
<b>TAC</b>	Termos de Ajustamento de Conduta
<b>Tamar</b>	Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Tartarugas Marinhas e da Biodiversidade Marinha do Leste
<b>TDR</b>	Termo de Referência
<b>TT</b>	Tracking Tool Management Effectiveness Tracking Tool (TT)
<b>UC</b>	Unidade de Conservação integrante do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC)
<b>UCP</b>	Unidade de Coordenação do Projeto
<b>UCP</b>	Unidade de Coordenação do Projeto/ Departamento de Áreas Protegidas/Secretaria de Biodiversidade/MMA
<b>ZCM</b>	Zona Costeira e Marinha

## RESUMO

Um estudo independente foi conduzido para subsidiar a Avaliação de Meio Termo do Projeto Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas (GEF Mar), implementado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), órgãos estaduais de meio ambiente (OEMAs) e outros parceiros. O estudo tratou do desenho do Projeto, seus avanços em relação às metas previstas nos quatro componentes, desempenho das aquisições e prazo necessário para a conclusão. O estudo identificou áreas e componentes que necessitam de ajustes e as lições aprendidas, provendo também recomendações para aspectos específicos das políticas públicas relacionadas com o Projeto.

Para isso, o estudo envolveu quatro etapas:

- a) Revisão de documentos providos pelos executores
- b) Realização de entrevistas com executores e outras partes interessadas
- c) Oficinas com as equipes do MMA, Funbio e ICMBio
- d) Realização de entrevistas e análises complementares

Após a análise inicial, apresentada na Missão de Meio Termo, o estudo tomou em consideração a perspectiva de reestruturação do Projeto e ajustou suas análises e recomendações considerando a possibilidade de criação de um fundo de áreas protegidas marinhas com recursos remanescentes do GEF no Projeto e a continuidade das ações com apoio de recursos da Petrobras. Isso alterou algumas das avaliações inicialmente colocadas, especialmente do Componente 2.

Em relação ao desenho do Projeto, o estudo identificou inconsistências entre os objetivos geral e específicos do Projeto e as linhas de ação que estão sendo financiadas. Como essas linhas são muito relevantes para a conservação da biodiversidade marinha e costeira, o estudo recomenda que, na definição de objetivos, metas e indicadores para os recursos da Petrobras e para os recursos do Fundo a ser criado, essas ações ganhem visibilidade e fique mais transparente a que ações os custos se referem. Foram identificadas várias linhas de ação que não possuem afinidade com os componentes em que estão alocadas, pois não contribuem para as metas dos respectivos componentes.



Em relação ao avanço do Projeto, a utilização dos recursos e avanços na consolidação das UCs está atrasada, devido a problemas na área de aquisições e insuficiência na alocação de pessoal nas UCs. Entretanto, depois do aprendizado inicial, vários ajustes estão sendo realizados pelos executores e pelo Funbio, e a necessidade de outros se torna mais clara. O Funbio está encaminhando os ajustes na sua estrutura e nos seus procedimentos, que devem fazer diferença positiva na implementação. Já em relação às equipes nas UCs, não se espera grande modificação no quadro atual.

A inclusão dos subprojetos comunitários no arranjo do Projeto trouxe inovação importante, com a participação ativa da Comissão Nacional de Fortalecimento das Reservas Extrativistas Costeiras e Marinhas (Confrem), enriquecendo e complementando o arranjo inicial e mobilizando os executores para uma gestão mais ágil e focada. Esses projetos devem continuar na segunda metade do Projeto, mantendo o seu arranjo de implementação para evitar descontinuidade e atrasos.

Os esforços do monitoramento da biodiversidade se destacam, com o esforço de integração de Centros de Pesquisa que antes atuavam de forma mais independente. A elaboração dos Planos de Ação Nacional de espécies ameaçadas é importante para envolver as UCs nos esforços de conservação da biodiversidade, desde que haja ênfase nesse envolvimento.

As recomendações propostas neste relatório buscam fortalecer e harmonizar esses avanços, acelerar a execução e integrar as ações do Projeto com as políticas públicas mais gerais, provocando mais efetividade e impacto estrutural mais positivo. Elas aparecem sob três formatos: boas práticas (que devem ser mantidas pelo Projeto e disseminadas), recomendações (ajustes que devem ser feitos na estrutura ou na gestão do Projeto) e indicações para políticas públicas (ajustes recomendáveis nas políticas públicas que a execução do Projeto revelou serem recomendáveis). Considerando a reestruturação do Projeto para a criação do Fundo de Áreas Protegidas Marinhas, as recomendações estruturais devem ser consideradas para a implementação dos recursos da Petrobras ou para o Fundo, ou como lições para os próximos projetos.

Nas visitas aos diferentes executores, encontramos equipes motivadas, idealistas, procurando fazer o melhor pela biodiversidade marinha e comunidades tradicionais que

dela dependem. O compromisso institucional é claro e o alcance das metas é muito promissor na sua maior parte. Entretanto, o atraso inicial repercute nesta segunda metade, sendo recomendável a extensão do Projeto.

## **1 INTRODUÇÃO**

O Projeto Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas – GEF Mar é um projeto do Governo Federal, criado e implementado em parceria com instituições privadas e a sociedade civil para promover a conservação da biodiversidade marinha e costeira. Seu objetivo geral é:

*... apoiar a expansão de um sistema globalmente significativo, representativo e eficaz de Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas (AMCPs) no Brasil, e identificar mecanismos para a sua sustentabilidade financeira (BRASIL/MMA, 2015).*

Segundo o Manual Operacional, a Avaliação Intermediária (avaliação de meio termo) é

*Uma avaliação intermediária externa e independente. Essa avaliação fornecerá uma análise profunda do progresso do projeto para alcançar os resultados propostos (indicadores) e a identificação de possíveis ajustes, se necessário. A avaliação enfocará a eficácia do alcance dos resultados e o cumprimento do cronograma de implementação, identificando áreas e componentes que porventura necessitem de ajustes. A avaliação enfatizará as lições aprendidas até aquele momento. Os Termos de Referência dessa avaliação serão apresentados pela UCP/MMA e negociados com o Banco Mundial (BRASIL/MMA, 2015).*

## **2 OBJETIVO**

Avaliar a implementação do Projeto GEF Mar, ainda em andamento, visando subsidiar reflexões para a Revisão de Meio Termo e fornecendo recomendações para possíveis ajustes ao Projeto.

## **3 ESCOPO DA AVALIAÇÃO**

A avaliação envolve o seguinte escopo:

- i. Análise das informações coletadas nas entrevistas e documentos, mais especificamente com relação aos arranjos administrativo e institucional no Projeto GEF Mar e seu andamento físico-financeiro, devendo as relações institucionais vigentes entre MMA e órgãos gestores (OGs), entre UCP e o doador, entre o Funbio e UCP, entre Funbio e doador, Funbio e OGs, Funbio e executores e outras instâncias, serem detalhadas e avaliadas com profundidade.
- ii. Análise, avaliação e proposição de melhoria para os seguintes aspectos:

- a. armazenamento das informações produzidas e seu uso nos processos de decisão do projeto, incluindo o monitoramento da sequência do apoio a cada unidade de execução específica (tempos, custos, alocação, resultados e contrapartidas);*
- b. gargalos quanto à capacidade de gestão por parte das instituições envolvidas (MMA, OGs e Funbio);*
- c. capacidade de execução dos planos operativos (POs) e alcance dos resultados previstos do Projeto;*
- d. sistemas de gerenciamento entre os parceiros, especialmente fluxos de informação, documentos e decisões;*
- e. planejamento e monitoramento de compras e contratações, inclusive analisando o prazo para atendimento das demandas por parte dos envolvidos;*
- f. dualidades e sobreposição de papéis entre as instituições gestoras;*
- g. capacidade de implementação do Projeto pelas equipes;*
- h. identificação de gargalos que comprometem os resultados esperados;*
- i. lacunas quanto às ações possíveis de serem financiadas do Projeto que podem melhorar a capacidade das áreas protegidas na conservação da biodiversidade;*
- j. papel dos doadores no fluxo decisório e de orientação do projeto;*
- k. integração entre o GEF Mar e outros programas e projetos de governo nas diferentes esferas (federal, estadual e municipal);*
- l. atuação dos comitês, conselhos e fóruns do Projeto, inclusive as condições para o seu adequado funcionamento e a implementação das suas decisões ou aproveitamento de seus conselhos ou orientações;*
- m. geração de relatórios pelo Sistema Cérebro e seu atendimento aos critérios e necessidades dos parceiros;*
- n. estabilidade e consistência da Tracking Tool como uma ferramenta de coleta de dados para elaboração de relatórios e tomada de decisão; e*
- o. capacidade de prestação de contas, bem como elaboração de Relatórios de Acompanhamento e Contrapartida, por parte dos órgãos gestores.*

## 4 METODOLOGIA

### 4.1 ENTREVISTAS

A elaboração deste Produto envolveu a realização de entrevistas com os seguintes atores do Projeto:

- Gestores das seguintes unidades de conservação
  - Reserva Extrativista Cassurubá (BA): Marcelo Lopes e comunitários da Resex.
  - Reserva Extrativista Corumbau (BA): Ronaldo Freitas de Oliveira
  - Área de Proteção Ambiental da Ponta da Baleia (BA): Benevaldo Guilherme Nunes.
  - Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca (SC): Cecil Roberto de Maya Brotherhood de Barros e Ronaldo Costa.
  - Refúgio de Vida Silvestre da Ilha dos Lobos (RS): Aline Kellermann.
- Gestores de centros de pesquisa e conservação da biodiversidade do ICMBio
  - Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais (CNPT): Iara Vasco e Janina Huk Schamberg (Bolsista).
  - Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste (Cepene): Marília Mesquita.
  - Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Sudeste e Sul (Cepsul): Roberta Aguiar e Crisller Suzana Pareira.
- Gestores da Secretaria de Biodiversidade (SBio)
  - Unidade de Coordenação do Projeto (UCP) / Departamento de Áreas Protegidas (DAP): Betania Santos Fichino, Mariana Graciosa Pereira.
  - Departamento de Espécies (DESP): Ugo Vercillo, Andrea Varela Teixeira, Welton Ferreira.
  - Departamento de Conservação de Ecossistemas (DECO): Ana Paula Prates, Luciane Lourenço, Rodrigo Martins Vieira.
  - Secretaria Executiva (Secex): Thiago Barros.

- Departamento de Conservação e Manejo de Espécies: Ugo Eichler Vercillo.
- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMbio)
  - Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação (Diman): Julia Zapata Dau e Adriana Risuenho Leao.
  - Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade (Dibio): Kátia Torres Ribeiro
  - Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em UCs (Disat): Cláudio Maretti
- Fundo Brasileiro para Biodiversidade (Funbio)
  - Secretária Geral: Rosa Lemos de Sá
  - Superintendente: Manoel Serrão
  - Gerente do Projeto GEF Mar: Daniela Leite
  - Coordenadora da Área de Compras e Contratações: Fernanda Jacintho
  - Coordenadora e ponto focal da Área financeira: Marilene Vieiro e Mayara do Valle
  - Coordenação de Projetos Especiais, responsável pela condução do componente 2 do Projeto: Leonardo Geluda e Leonardo Bakker
- Doador (Banco Mundial)
  - Secretário Geral, Coordenadores e/ou Gerentes: Adriana Moreira
  - Setor de *procurement* dos doadores: Frederico Rabello
  - Setor financeiro dos doadores: Susana Philomeno Amaral
- Órgãos estaduais de meio ambiente dos estados envolvidos no GEF Mar
  - Secretaria de Meio Ambiente da Bahia: Benevaldo Guilherme Nunes
  - Secretaria de Meio Ambiente da Paraíba: Cleistiane Santos
  - Secretaria de Meio Ambiente do Ceará: Andrea de Souza
  - Secretaria de Meio Ambiente do Maranhão: Janaína Dantas
- Membros das instâncias do Programa:
  - Sociedade civil do Conselho do Projeto: Carlos Alberto Pinto Santos (Confrem)

- Representantes de grupos ou atores sociais, com particular atenção para comunidades locais vizinhas ou inseridas nas unidades de conservação, complementados por formadores de opinião importantes para os objetivos do programa:
  - Edmilson Nunes da Silva, líder comunitário de Cumuruxatiba, Resex Corumbau.
  - Elenilson Nunes da Silva, presidente da Associação de Pescadores Artesanais e Amigos da Costa do Descobrimento, Resex Corumbau.
  - Sandra Severo, conselheira da APA da Baleia Franca.
  - Maria Aparecida Ferreira, Confrem, conselheira da APA da Baleia Franca.
- Representantes dos beneficiados por subprojeto de integração com as comunidades.
  - Elizabete Marinho, líder comunitária de Cumuruxatiba, Resex Corumbau.
  - Gilberto Marinho, líder comunitário de Cumuruxatiba, Resex Corumbau.
- Outros entrevistados como representantes de grupos ou atores sociais. Além disso, foram entrevistados:
  - Neiva Pinheiro, facilitadora do Plano de Manejo da Resex Corumbau.
  - Flávia Rossi de Moraes, analista do ICMBio.

#### 4.2 AVALIAÇÃO PRELIMINAR COM BASE EM DOCUMENTOS

Essas entrevistas foram conduzidas para testar a **avaliação preliminar** (Produto 2) da estratégia, eficácia e eficiência do projeto com base nos seguintes documentos listados no Termo de Referência e outros sugeridos na fase de briefing:

- a) *Project Appraisal Document (PAD);*
- b) *Contrato celebrado entre o Funbio e o Banco Mundial e emendas;*
- c) *Manual Operacional do Projeto – MOP e Manual do Dia a Dia;*
- d) *Acordos de Cooperação Técnica (MMA, ICMBio, Estados) firmados com Funbio;*
- e) *Atas de reuniões e memória das missões de supervisão ao Projeto;*
- f) *Atas de reuniões do Conselho do Projeto e COP;*
- g) *Relatórios das oficinas de planejamento do Projeto;*
- h) *Relatórios semestrais de acompanhamento do Projeto;*

- i) *Ferramenta de Avaliação das Unidades de Conservação – Tracking Tool;*
- j) *Planos Operativos – POs;*
- k) *Relatórios de saldos e execução.*

#### 4.3 OFICINAS E MISSÃO DA AVALIAÇÃO DE MEIO TERMO

Após a conclusão das entrevistas, o relatório resultante foi submetido à revisão pela UCP/MMA, ICMBio e Funbio, e discussão em Oficinas com representantes destes atores, onde as observações e necessidades de ajustes puderam ser discutidas e aprimoradas.

O relatório resultante teve então suas principais recomendações apresentadas na Missão da Avaliação de Meio Termo, onde uma nova rodada de discussões e ajustes foi realizada. Além disso, a participação do Consultor na Missão possibilitou a coleta de informações adicionais e novos ajustes.

#### 4.4 RECOMENDAÇÕES E BOAS PRÁTICAS

Para cada aspecto analisado do Projeto, foram indicadas:

- **Boas práticas:** aspectos bem-sucedidos e inovadores do Projeto que devem ser continuados e merecem replicação em outras iniciativas, dependendo do contexto.
- **Recomendações:** sugestões de melhorias para o desenho e procedimentos do Projeto. Essas recomendações podem ser **estruturais** ou de **gestão**. As recomendações estruturais dependem de acordo entre todos os parceiros e aprovação dos doadores. As recomendações de gestão podem ser implementadas pelos parceiros, em conjunto ou individualmente. As partes que deverão implementar as recomendações de gestão estão indicadas.
- **Indicações para políticas públicas:** sugestões para aspectos das políticas públicas que vão além da implementação do Projeto, mas que revelam seus limites durante a implementação do Projeto.

Após a análise inicial, apresentada na Missão de Meio Termo, o estudo tomou em consideração a perspectiva de reestruturação do Projeto e ajustou suas análises e recomendações considerando a possibilidade de criação de um fundo de áreas protegidas marinhas com recursos remanescentes do GEF no Projeto e a continuidade



das ações com apoio de recursos da Petrobras. Dessa forma, a maior parte das recomendações estruturais perdem o sentido, uma vez que o projeto com recursos do GEF não será prorrogado. Elas devem ser consideradas na implementação dos recursos da Petrobras e do Fundo de Áreas Protegidas, ou como lições para os próximos projetos.

## 5 DESENHO DO PROJETO

### 5.1 OBJETIVOS DO PROJETO

O GEF Mar tem o seguinte objetivo geral:

*(a) Apoiar a expansão de um sistema de AMCPs globalmente significativas, representativas e efetivas, e (b) identificar mecanismos para a sua sustentabilidade financeira.*

O GEF Mar tem os seguintes objetivos específicos:

*a. Expandir o sistema de Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas para, no mínimo, 5% (equivalente a 175.000 km<sup>2</sup>) do território marinho brasileiro;*

*b. Promover maior proteção da biodiversidade em pelo menos 9.300 km<sup>2</sup> de área marinha e costeira; e*

*c. Identificar, desenhar, e preparar pelo menos dois mecanismos financeiros para implementação, capazes de contribuir para a sustentabilidade a longo prazo das AMCPs (BRASIL/MMA, 2015).*

Os objetivos específicos “a” e “b” detalham o item (a) do Objetivo Geral. No objetivo específico “b” devemos entender o apoio à efetividade das AMCPs. O objetivo específico “c” detalha o item (b). Esses objetivos não justificam de forma clara as metas do componente 3 do Projeto (Tabela 1), uma vez que o sistema de monitoramento só estará operando ao final do Projeto e que a avaliação do estado da biodiversidade de conservação da biodiversidade marinha e dos requisitos necessários para o sistema de APMCs não guiará a expansão do sistema dentro do prazo do Projeto.

**Tabela 1: Relação entre as metas do componente e os objetivos do Projeto**

Componente	Meta segundo o PAD	Objetivo Específico	Item do Objetivo Geral
<b>Componente 1: Criação e Consolidação de UCs</b>	Criação de novas áreas protegidas para alcançar 5% das áreas costeiras e marinhas sob proteção (unidades de conservação) e o estabelecimento de áreas <i>no-take</i> temporárias ou permanentes em áreas protegidas costeiras e marinhas.	a	a
	Fortalecer a proteção da biodiversidade em pelo menos 9.300 km <sup>2</sup> de áreas protegidas costeiras e	b	a

Componente	Meta segundo o PAD	Objetivo Especifico	Item do Objetivo Geral
	marinhas selecionadas, incluindo capacitação, treinamento e atividades de comunicação para fortalecer a gestão em outras AMCP.		
<b>Componente 2: Identificação e Desenho de Mecanismos Financeiros para Apoiar o Sistema de Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas</b>	2 mecanismos financeiros para apoiar a sustentabilidade financeira a longo prazo desenhados e prontos para execução	c	b
<b>Componente 3. Monitoramento e Avaliação</b>	Desenvolvimento e implementação de um sistema de monitoramento e avaliação integrado para acompanhar os indicadores chaves de meio ambiente e biodiversidade nas UCs apoiadas pelo Projeto assim como em outras UCs marinhas e costeiras;	Não contemplada nos objetivos	Não contemplada no objetivo geral
	Uma avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e dos requisitos necessários para o sistema de AMCPs.	Não contemplada nos objetivos	Não contemplada no objetivo geral

Considerando que monitoramento e avaliação respondem por parcela importante dos recursos utilizados pelo Projeto, é importante harmonizar os objetivos com a estrutura de componentes.

- **Recomendações estruturais:**Ajustar a redação do Objetivo Geral (em negrito):

*(a) Apoiar a expansão de um sistema de AMCPs globalmente significativas, representativas e efetivas, (b) identificar mecanismos para a sua sustentabilidade financeira, e (c) apoiar a implementação de sistemas de monitoramento e avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e costeira.*

- Adicionar o seguinte objetivo específico:

*d. Desenvolver e implementar um sistema de monitoramento e avaliação integrado da biodiversidade e avaliar o estado de conservação da biodiversidade e dos requisitos necessários para o sistema de AMCPs.*

Na reestruturação, recomenda-se que os objetivos para os recursos da Petrobras e do Fundo contemplem, com clareza, o sistema de monitoramento e avaliação da biodiversidade.

Os objetivos do Projeto não são claros quanto à implementação das AMCPs. Dos três objetivos específicos, o objetivo “b” é o único em que a implementação de unidades de conservação (UCs) pode ser enquadrada. Entretanto, esta redação permite entender

que a proteção pode ser dentro ou fora de UCs, e por diversos meios, incluindo áreas de conservação e reprodução de espécies (ACREs) dentro e fora de UCs. Se a ideia do Projeto é proteger por meio de UCs ou ACREs, o texto poderia ter sido mais explícito, até mesmo para que as áreas possam ser melhor contabilizadas.

A dúvida sobre o que é AMCP permaneceu até a missão de abril de 2017, quando a Ajuda Memória da Missão esclarece que as ACREs foram consideradas AMCPs pelo Projeto. Isto é, contariam para as metas de proteção em termos de área, apesar de seu aspecto temporário e maior reversibilidade (já que não precisam de autorização do Congresso para serem extintas).

Apesar disso, a contabilização da criação de ACREs nas metas do Projeto não foi realizada porque não foram implementadas ACREs com características de AMCP. Entrevista com o Departamento de Conservação e Manejo de Espécies da Secretaria de Biodiversidade esclareceu que nem todas as ACREs devem ser consideradas AMCPs, mas somente aquelas com certa efetividade de gestão. Até o momento, não há esse tipo de ACREs.

O objetivo “b” não é claro quanto ao tipo de proteção que será dado aos 9.300 km<sup>2</sup> de área marinha. Presume-se que é o caso pois a forma de medição da meta é a *Management Effectiveness Tracking Tool* (TT)<sup>1</sup>. Recomenda-se deixar claro que a proteção é na forma de implementação de AMCPs, não se contabilizando outras formas mais difusas de proteção.

#### **Recomendação estrutural:**

- Ajustar a redação do objetivo “b” para:

*b. Promover maior proteção da biodiversidade em pelo menos 9.300 km<sup>2</sup> de UCs;*

Esta recomendação deveria ser considerada nos objetivos com recursos da Petrobras e do Fundo de Áreas Protegidas.

---

<sup>1</sup> A TT é uma ferramenta baseada em questionário composto de 45 questões e subquestões, classificadas em seis elementos: 1.Contexto 2. Insumos 3.Planejamento 4.Processos 5.Produutos 6.Resultados.A maioria das questões diz respeito a processos (17) e planejamento (13). Vide pág. 86 e seguintes.

## 5.2 AS LINHAS DE AÇÃO FINANCIADAS CONTRIBUEM PARA AS METAS DOS COMPONENTES?

A Tabela 2 mostra a relação das metas dos componentes com os respectivos subcomponentes de acordo com o Relatório 6.

**Tabela 2: Adequação das Linhas de Ação às metas dos Componentes.**

Componente e metas globais segundo o relatório 6	Subcomponente segundo o relatório 6	Linha de ação	Relação com a meta do componente
<b>Componente 1: Criação e Consolidação de UCs</b>  <b>Meta: Criação de novas áreas protegidas para alcançar 5% das áreas costeiras e marinhas sob proteção (unidades de conservação) e o estabelecimento de áreas <i>no-take</i> temporárias ou permanentes em áreas protegidas costeiras e marinhas.</b>	Subcomponente 1.1.Criação de AMCPs	DECO/MMA: <ul style="list-style-type: none"> <li>Revisão das áreas prioritárias para conservação da biodiversidade</li> <li>Implementação e monitoramento das áreas prioritárias para conservação da biodiversidade</li> <li>Aprimoramento e atualização do banco de dados das áreas prioritárias para conservação da biodiversidade<sup>2</sup></li> </ul>	Não contribuem para as Metas, pois estas estão sendo alcançadas com base no Mapa de 2007. É relevante para guiar as ações futuras. Têm afinidade com o componente 3. A implementação e monitoramento das áreas prioritárias não deveria ser uma linha do Projeto, pois está diluída em todas as ações.
		DESP/MMA <ul style="list-style-type: none"> <li>Definição de Áreas de Conservação e Reprodução de Espécies</li> <li>Monitoramento e implementação de Áreas de Conservação e Reprodução de Espécies</li> </ul>	Contribui se ACREs forem consideradas AMCPs tão efetivas quanto UCs. Falta deixar claros os critérios para isso no contexto do Projeto.  Mais relacionada com o subcomponente 1.2
		UCP-DAP/MMA <ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimento do SNUC</li> </ul>	Não contribui para esta meta, mas sim para a meta de fortalecer a proteção, mas de forma difusa.

<sup>2</sup> A linha de aprimoramento e atualização do banco de dados já foi concluída.

Componente e metas globais segundo o relatório 6	Subcomponente segundo o relatório 6	Linha de ação	Relação com a meta do componente
		Ponto Focal estadual/ municipal/ federal <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboração de propostas de criação de UC</li> </ul>	Contribui para a Meta
<b>Meta: Fortalecer a proteção da biodiversidade em pelo menos 9.300 km² de áreas protegidas costeiras e marinhas selecionadas, incluindo capacitação, treinamento e atividades de comunicação para fortalecer a gestão em outras APCM.</b>	Subcomponente 1.2. Implementação de AMCPs	UIP-DIMAN/ICMBio <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formação e capacitação</li> </ul> Unidades de Conservação <ul style="list-style-type: none"> <li>• Demarcação e sinalização dos limites da área protegida</li> <li>• Plano de Manejo, Acordo de Gestão e Termo de Compromisso</li> <li>• Sistema de Proteção</li> <li>• Pesquisa e Monitoramento</li> <li>• Equipe</li> <li>• Equipamentos</li> <li>• Infraestrutura</li> <li>• Gestão Participativa e Integração com as comunidades</li> <li>• Uso Público</li> <li>• Manejo de Espécies</li> </ul>	Contribui para a Meta
		DIBIO/ICMBio <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estruturação e equipagem das bases e centros</li> </ul>	Não contribui diretamente para a Meta. Tem afinidade com o componente 3, onde contribui para as metas.
<b>Componente 2: Identificação e Desenho de Mecanismos Financeiros para Apoiar o Sistema de Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas</b>  <b>Meta: 2 mecanismos financeiros para apoiar a sustentabilidade financeira a longo prazo desenhados e prontos para execução</b>		FUNBIO, UCP-DAP/MMA e UIP-DIMAN/ICMBio <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenho de mecanismos de sustentabilidade financeira</li> </ul>	Contribui para a Meta
<b>Componente 3. Monitoramento e Avaliação</b>	Subcomponente 3.1. Monitoramento da biodiversidade e de sua conservação	DIBIO/ICMBio e Centros de Pesquisa <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão avançada de dados e informações</li> </ul>	Contribuem para a meta

Componente e metas globais segundo o relatório 6	Subcomponente segundo o relatório 6	Linha de ação	Relação com a meta do componente
<b>Meta: Desenvolvimento e implementação de um sistema de monitoramento e avaliação integrado para acompanhar os indicadores chaves de meio ambiente e biodiversidade nas UCs apoiadas pelo Projeto assim como em outras UCs marinhas e costeiras;</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoramento da biodiversidade marinha e do uso direto e indireto dos recursos naturais</li> <li>• Gestão da Pesquisa e do conhecimento</li> <li>• Manejo para a conservação da biodiversidade e do uso dos recursos naturais – Monitoramento</li> <li>• Gestão Participativa</li> </ul>	Nome não expressa contribuição para a meta nem o que realmente é realizado. Trata-se de monitoramento participativo, o que é recomendável.
<b>Meta: Uma avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e dos requisitos necessários para o sistema de APMCs.</b>	Subcomponente 3.2. Avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e seus requisitos de conservação	DIBIO/ICMBio e Centro de Pesquisa Manejo para a conservação da biodiversidade e do uso dos recursos naturais – Avaliação	Vai além da meta

As seguintes linhas de ação não apresentam relação lógica com as metas dos respectivos componentes:

- Componente 1
  - DECO/MMA:
    - Revisão das áreas prioritárias para conservação da biodiversidade
    - Implementação e monitoramento das áreas prioritárias para conservação da biodiversidade
    - Aprimoramento e atualização do banco de dados das áreas prioritárias para conservação da biodiversidade
  - DESP/MMA
    - Monitoramento e implementação de Áreas de Conservação e Reprodução de Espécies
  - UCP-DAP/MMA
    - Fortalecimento do SNUC
  - DIBIO/ICMBio
    - Estruturação e equipagem das bases e centros
- Componente 3

- DIBIO/ICMBio
- Gestão Participativa

Na prática, Projeto está apoiando os Planos de Ação Nacionais (PANs) para espécies ameaçadas. Esse apoio não está previsto explicitamente nos documentos do Projeto (*Project Appraisal Document* – PAD e Manual Operacional do Projeto – MOP). Entretanto, essa estratégia adotada durante a implementação do Projeto parece adequada para alcançar os objetivos de conservação da biodiversidade se a visão for de um projeto de conservação da biodiversidade costeira e marinha (não somente AMCPs) e alguns aspectos forem enfatizados.

Os PANs envolvem a avaliação do estado da biodiversidade e dos requisitos de conservação, mas vão além disso. São Planos em que várias UCs são instrumentos de implementação. Assim, isso deveria ser explicitado no ciclo do Projeto, incluindo metas intermediárias com indicadores, como por exemplo, % de UCs apoiadas envolvidas em PANs, executando atividades ou com Planos de Manejo abastecidos por PANs.

#### **Recomendações estruturais:**

- Adicionar ao componente 1 a meta de “Revisão do mapa de áreas prioritárias para conservação, uso sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade da zona costeira e marinha”.
- Levar as linhas de “Implementação e monitoramento das áreas prioritárias” e “Aprimoramento e atualização do banco de dados das áreas prioritárias para conservação da biodiversidade” do Componente 1 para o Componente 3, como parte das atividades de monitoramento.
- Levar a linha de “Fortalecimento do SNUC” do Componente 1 para o Componente 4, por se tratar de atividades de coordenação.
- Levar a linha de “Estruturação e equipagem das bases e centros” do Componente 1 para o Componente 3, não contribui para a Meta do Componente 1.
- Incluir uma meta correspondente à linha de *Manejo para a conservação da biodiversidade e do uso dos recursos naturais – Avaliação* que vai além da meta atual, pois trata também dos Planos de Ação Nacional para espécies

ameaçadas. Sugere-se que a meta expresse o percentual de AMCPs envolvidas nos PANs (por exemplo: 80% das ACMPs apoiadas pelo Projeto envolvidas nos PANs) e percentual de Planos de Manejo atualizados com base nos PANs.

Com a reestruturação do Projeto, estas recomendações deveriam ser consideradas nos objetivos com recursos da Petrobras e do Fundo de Áreas Protegidas.

### 5.3 PROCESSO COMPLETO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE ÁREAS PROTEGIDAS COSTEIRAS E MARINHAS

No Termo de Referência (TDR) do presente trabalho é apresentada a seguinte pergunta:

*O desenho do projeto, que previu a implementação do sistema de áreas protegidas costeiras e marinhas, considerou o processo completo (monitoramento, diagnóstico, planejamento, estudos de criação e definição de áreas, implementação, consolidação e manutenção no longo prazo), foi adequado para o alcance dos objetivos?*

Presumindo que a estratégia de proteção da biodiversidade por áreas costeiras e marinhas protegidas é correta, então a pergunta trata da adoção do *processo completo de implementação* do sistema de áreas protegidas costeiras e marinhas (definição de áreas prioritárias, estudos de criação, diagnóstico, planejamento, implementação, consolidação e manutenção no longo prazo, e monitoramento). Presume-se que a estratégia de proteger por meio de UCs não é a questão, mas sim o apoio ao processo completo.

O GEF Mar é concebido em torno de uma cadeia de valor circular, ou um ciclo de gestão de sistema de áreas protegidas (Figura 1). Essa cadeia de valor é apresentada de forma sequencial, mas seus elementos podem interagir de forma não linear, se retroalimentando.





**Figura 1: Cadeia de valor do GEF Mar.**

Na cadeia de valor do GEF Mar, a partir do Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade (subcomponente 1.1), são escolhidas as áreas para criação e implementação de AMCPs (subcomponente 1.2), que também são resultado de demandas da sociedade. É uma fase de investimentos, em que marcos de gestão básicos para o funcionamento de unidades de conservação são alcançados: a elaboração do Plano de Gestão, a formação do Conselho Gestor, a sinalização e demarcação de limites, a aquisição de equipamentos e construção de instalações, etc. Uma vez implementadas, implementam-se mecanismos financeiros para financiar sua gestão e manutenção (subcomponente 2.1). A partir de um sistema integrado de monitoramento da biodiversidade (subcomponente 3.1), os resultados em termos do estado da

biodiversidade são avaliados, medidas estratégicas para a conservação são identificadas, com foco na avaliação do sistema de AMCPs em relação aos seus requisitos para cumprir seu papel na conservação da biodiversidade costeira e marinha (subcomponente 3.2). Essa avaliação alimenta a atualização do Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade, completando o ciclo do Projeto, e a elaboração/revisão dos planos de manejo (guiando investimentos e outras medidas de gestão das UCs). Ainda, a gestão das UCs apresenta demandas de monitoramento e avaliação da biodiversidade, que podem ser específicas para cada UCs ou atendidas de forma mais sistêmica ou territorial.

O Projeto apoia um típico ciclo PDCA (*Plan, Do, Check and Act*), que envolve a gestão adaptativa para o alcance dos objetivos. Entretanto, como o sistema de AMCPs e os instrumentos de apoio já existem, seus diferentes elementos entram no Projeto nas respectivas fases *ao mesmo tempo*:

- O Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade está sendo atualizado com base nas informações disponíveis, sem esperar o Componente 3 produzir seus subsídios.
- A criação das UCs segue com base no Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade atual, e outros critérios biológicos e de demanda social, sem esperar a atualização do Mapa, já atrasada há cinco anos.
- A implementação segue com base nas UCs existentes, a partir de uma escolha realizada durante a fase de negociação do Projeto e, posteriormente para UCs estaduais. As novas áreas criadas com apoio do projeto ainda não tinham sido criadas quando o edital foi lançado e já havia uma indicação de UCs estaduais no início do Projeto, garantindo que o desenho inicial do projeto, que considerava um sistema integrado incluindo as diferentes esferas de gestão não fosse conduzido apenas com UCs federais.
- Os mecanismos financeiros estão sendo identificados e implementados ao longo do Projeto (neste caso, poderiam contribuir a tempo no final da fase de investimento das AMCPs).
- O sistema de monitoramento da biodiversidade ainda não alimenta outras atividades, como a avaliação do estado da biodiversidade e a atualização do

Mapa de Áreas Prioritárias, embora as atividades de monitoramento realizadas pelos Centros estejam alimentando processos específicos, como a elaboração de Planos de Manejo e de Planos de Ação Nacionais para espécies ameaçadas.

De fato, o Projeto tem um prazo muito curto para que este ciclo rode e a sua lógica se manifeste. Entretanto, no final do Projeto, a cadeia de valor poderá então estar estabelecida e o ciclo PDCA poderá estar em operação.

Esse ciclo deveria continuar rodando ao longo do tempo, mesmo depois de encerrado o Projeto, quando então as diferentes etapas dessa cadeia de valor começarão a alimentar umas às outras. Para isso, seria importante uma institucionalização do ciclo, encadeando de forma clara e oficial os diversos executores.

O processo completo (esse ciclo de gestão) é importante para a efetividade e sustentabilidade do Projeto na implementação do sistema de AMCPs. Considerando a curta duração do GEF Mar, há dois pontos-chaves que são avaliados a seguir:

- A sustentabilidade dos investimentos após o término do Projeto
- A contribuição do apoio ao monitoramento da biodiversidade à gestão das UC

#### 5.4 SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA

A sustentabilidade financeira dos investimentos após o término do Projeto não foi avaliada previamente à aprovação do Projeto. Isso teria sido importante para determinar os desafios do Componente 2, que prevê a identificação e design de pelo menos dois mecanismos financeiros para garantir a sustentabilidade financeira das AMCPs apoiadas pelo Projeto.

A estimativa de custos de implementação e manutenção das UCs já criadas pelo Projeto é uma das atividades em execução.

#### 5.5 MONITORAMENTO DA BIODIVERSIDADE

No longo prazo, o desenho do Projeto é bastante lógico em relação à contribuição do monitoramento da biodiversidade à cadeia de resultados apoiada pelo Projeto. O estabelecimento do sistema integrado de monitoramento permite a avaliação do estado da biodiversidade, o que alimenta a elaboração de estratégias de conservação, incluindo

as AMCPs. Essa estratégia serve de base para determinar lacunas no sistema de AMCPs e alimentar a atualização do Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade.

Entretanto, a atualização do Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade, para ser alimentada pelo Componente 3 dentro do Projeto e ainda contribuir para a seleção de áreas para a criação de UCs e orientar outras medidas de proteção, precisaria dos resultados no início do Projeto. Leva tempo até que se monte um sistema integrado de monitoramento, abastecendo com dados e gerando avaliação do estado da biodiversidade. Assim, não se espera que contribua ao Subcomponente 1.1 dentro do prazo do Projeto.

Outra contribuição do Componente 3 pode ser para os Planos de Manejo. Embora vários Planos de Manejo estejam sendo elaborados/revisados com apoio dos Centros de Pesquisa (por exemplo, APA da Baleia Franca), não se espera que o sistema de monitoramento esteja implementado a ponto de abastecer esses processos dentro do prazo do Projeto (embora os dados que já são coletados possam contribuir).

O Componente 3 é executado por vários centros de pesquisa do ICMBio que, apesar da coordenação da DIBIO/ICMBio, tendem a ter agendas próprias de monitoramento que nem sempre têm as UCs como foco. Entretanto, a DIBIO/ICMBio tem feito um importante esforço de descentralização do monitoramento e coordenação dos esforços dos vários centros, que passam a implementar protocolos nacionais em suas respectivas regiões de atuação. Esse esforço tem exigido um elevado número de reuniões, custeadas pelo Projeto, que são importantes para a geração de consensos e desenvolvimento metodológico.

Ao mesmo tempo em que há um esforço para o estabelecimento de um sistema nacional de monitoramento, as UCs vêm realizando suas iniciativas de monitoramento de forma independente. Por exemplo, o REVIS Ilha dos Lobos vem monitorando lobos e leões marinhos de forma independente.

Não foram relatadas iniciativas de apoio à seleção de indicadores a serem monitorados pelas UCs, que disparem medidas de gestão (por exemplo, níveis de abundância abaixo dos quais as espécies não devem ser exploradas, ou capacidade de carga dos ambientes para visitação, etc.).

A participação dos Centros de Pesquisa na gestão das UCs, além do apoio, na forma de consultoria interna, na elaboração/revisão dos Planos de Manejo, se dá por meio dos Planos de Ação Nacional para espécies ameaçadas (PANs), que definem/recomendam:

- Novas UCs a serem criadas
- Ações que devem ser incluídas nos Planos de Manejo
- Ações que podem ser executadas pelas UCs

Essas ações são articuladas por meio de uma diretriz de consulta interna, seja para a definição de novas UCs, seja para na elaboração de planos de manejo. Na implementação de ações dos PANs já existentes pelas UCs, uma boa prática foi o estímulo à sua inclusão durante a elaboração dos Planos Operativos (POs) do GEF Mar. Porém, a adesão a essa diretriz e sua real execução pelas UCs não foi monitorada e avaliada de forma específica para verificar o envolvimento das UCs. Entretanto, isso poderia ser realizado por meio de uma questão específica no TT ou por meio do monitoramento anual dos PANs.

Ainda, os Centros do ICMBio possuem uma relação institucional com as UCs federais por força de pertencerem ao mesmo instituto, mas como o Projeto apoia também UCs estaduais, é importante definir se não haverá uma contribuição dos Centros para essas UCs também.

**Boa prática:**

- Estímulo à inclusão da implementação dos PANs nas UCs durante a elaboração dos Planos Operativos (POs) do GEF Mar.
- Estabelecimento de Sítios de Aprendizagem Coletiva em algumas UCs, onde os Centros ganham envolvimento cotidiano na gestão, como aconteceu nas Resexs Canavieiras, Corumbau e Cassurubá.

**Recomendação de gestão:**

- ICMBio e OEMAs: Definir a forma de participação dos Centros de Pesquisa na gestão das UCS federais e estaduais.

**Recomendação estrutural:**

- Fortalecer a coordenação do monitoramento por meio de indicadores que guiem os progressos dos Centros.

## 5.6 AVALIAÇÃO DO ESTADO DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE MARINHA E DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA O SISTEMA DE AMCPs

Desde o segundo Relatório de Progresso este componente vem sendo nomeado de forma diferente do que está no PAD, ampliando o foco do monitoramento além das AMCPs. A Tabela 3 a seguir compara a previsão do MOP com a prática do Projeto (MOP, Relatórios e Missões de Supervisão):

**Tabela 3: Comparação entre as descrições do PAD e do MOP para o Componente 3.**

Item	No PAD	No MOP, Relatórios e Missões de Supervisão	Diferenças principais
<b>Nome do subcomponente</b>	Avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e dos requisitos necessários para o sistema de APMCs	Avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e seus requisitos de conservação	No PAD, os requisitos são do sistema de AMCPs, enquanto na prática do Projeto, os requisitos são gerais para a conservação da biodiversidade. Na prática, isso se reflete com a inclusão dos PANs (que além de avaliação faz o planejamento de ações) e vai além, com algumas ações de implementação dos PANs.
<b>Descrição do subcomponente</b>	Promover a avaliação da eficiência da conservação da biodiversidade. O resultado dessa análise deverá apoiar a melhoria dos planos de manejo e as propostas de novas áreas protegidas. Todas as espécies de vertebrados e espécies relevantes de invertebrados serão avaliadas usando critérios da UICN para risco de extinção, as medidas estratégicas para a sua conservação serão identificadas e o nível de proteção provido pelas ACMPs será avaliado.	Apoio à avaliação do risco de extinção de espécies, à elaboração e implementação de ações estratégicas para conservação e uso sustentável da biodiversidade e elaboração de cenários de risco de extinção de espécies. Os dados gerados serão disponibilizados em um Portal.	O foco mudou das AMCPs para “ações estratégicas”. A avaliação do nível de proteção provido pelas AMCPs saiu do escopo da descrição. O Portal é um novo elemento, positivo pois especifica a forma como os dados serão disponibilizados, não previsto no PAD.  Não é mais especificada a abrangência da avaliação (todas as espécies de vertebrados e espécies relevantes de invertebrados) nem seus critérios (UICN).

Em relação ao Subcomponente 3.2, o MOP diz ainda:

*será trabalhada a articulação entre a avaliação de espécies ameaçadas, o diagnóstico e o monitoramento das espécies e dos ecossistemas, as ações previstas em diferentes Planos de Ação Nacional para a Conservação (PANs) e os instrumentos de gestão como os Planos de Manejo das unidades, que devem contar com os subsídios técnicos oriundos destes processos e alimentá-los, continuamente. Além disso, serão feitos estudos para o aproveitamento otimizado das*

*infraestruturas, equipamentos e capacidades do conjunto de técnicos distribuídos nas UCs e centros.*

Não há registro da razão da mudança de foco. Na primeira Missão de Supervisão, a descrição do Subcomponente é

- *Revisão avaliação de espécies (conforme meta MMA)*
- *Identificação/revisão das estratégias de conservação – PANs territoriais*

Então, logo na primeira Missão, os PANs entram no Projeto e as UCs (nível de proteção provido pelas AMCPs) saem do foco deste Subcomponente.

Segundo relatos do Funbio e DECO/MMA, esse desvio do que está previsto no PAD tem a ver com o histórico de elaboração do GEF Mar. Durante a sua concepção, a visão para o GEF Mar ia além do sistema de AMCPs abrangendo uma gestão integrada da Zona Costeira e Marinha. Entretanto, na consolidação da proposta no PAD, o projeto ficou com um foco predominante nas UCs, como uma versão marinha do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa). Assim, durante a execução, essa visão mais abrangente ressurge.

O Componente 3 trata de monitoramento, mas o subcomponente 3.2 trata de coordenação de ações (PANs), sobrepondo-se às ações com o mesmo escopo no subcomponente 1.1 (Áreas Prioritárias e ACREs). Essas ações de coordenação tendem a ser redundantes e são de difícil coordenação entre DECO/MMA, DESP/MMA e DIBIO/ICMBio.

### **Recomendação estrutural**

A recomendação a seguir pode ser adotada nas fases seguintes do Projeto, com recursos da Petrobras e do Fundo de Áreas Protegidas:

- Reunir as ações de coordenação e planejamento estratégico num só componente, de preferência sob um só órgão de governo, ou com uma instância de coordenação, abrangendo:
  - Mapa de Áreas Prioritárias
  - Planos de Ação Nacional
  - ACREs

Sugere-se que essas ações sejam reunidas nos componentes 3 ou 4.

## **6 AVANÇO EM RELAÇÃO ÀS METAS PREVISTAS NO PROJECT APPRAISAL DOCUMENT (PAD)**

A avaliação sobre a probabilidade de o Projeto alcançar as metas previstas no *Project Appraisal Document* (PAD) deve considerar que esse avanço, **na implementação de um projeto, não é linear**. Isto é, na metade do projeto, é comum menos da metade do avanço em relação às metas, mesmo que sejam alcançadas ao final do projeto. Há uma curva de aprendizado. Na revisão de meio termo, além de se verificar os indicadores das metas, é preciso verificar se as bases para o avanço mais acelerado foram estabelecidas.

As Tabelas 4 e 5, a seguir, apresentam um resumo dos avanços do Projeto com base nos Indicadores dos objetivos globais e Indicadores dos resultados intermediários.

### **Recomendação estrutural:**

- Caso seja aceita a recomendação de inclusão no objetivo global de *apoiar a implementação de sistemas de monitoramento e avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e costeira*, incluir, na Tabela 4, indicadores correspondentes.

Para os indicadores intermediários, a matriz de indicadores não conduz o projeto para a sua efetividade, pois:

- No caso do componente 1, não há indicadores para os projetos comunitários.
- No caso do componente 2, as metas e indicadores levam à conclusão dos estudos ao final do Projeto, sem tempo para a implementação dos mecanismos antes do fim dos recursos do Projeto, criando o risco de uma lacuna de financiamento.
- No caso do componente 3, sua conclusão de acordo com os indicadores parece possível, mas a questão é que as linhas de ação hoje extrapolam esses indicadores.



**Recomendação estrutural:**

- Ajustar as Tabelas 4 e 5, incluindo:
  - Indicadores para os projetos comunitários.
  - Metas e indicadores que reflitam as linhas de ação do Componente 3, que vai além do Sistema de Monitoramento de Biodiversidade Marinha e inclui também a elaboração e implementação dos PANs.

**Tabela 4: Indicadores dos objetivos globais**

Meta	Indicador	Linha de base	Planejado para a avaliação de meio termo	Situação atual	Resultado final planejado	Status	Recomendação
<b>17,5 M ha (175.000 km<sup>2</sup>) de novas áreas protegidas estabelecidas</b>	Hectares de novas áreas protegidas de acordo com seus instrumentos legais, inclusive áreas de exclusão de pesca	5.5 milhões	10.5 milhões	47.2 milhões	17.5 milhões	<b>Alcançado</b>	Requalificar a meta por região/ alvo de conservação ou em termos das áreas recomendadas para criação pela atualização do Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade.
<b>930.000 ha (9.300 km<sup>2</sup>) de áreas protegidas fortalecidas</b>	Hectares de áreas protegidas com maior efetividade de gestão	0	730.000	100.831 ha (RESEX Canavieiras e Revis Ilha dos Lobos)	930.000	<b>Atenção</b>	As UCs mostram pouco avanço. Melhorar os procedimentos do Projeto para acelerar o avanço (ver seção sobre Desempenho das Aquisições). Prorrogar o Projeto para permitir o alcance da meta.
<b>2 mecanismos financeiros para apoiar a sustentabilidade financeira a longo prazo desenhados e prontos para execução</b>	Número de mecanismos desenhados	0	1	0	2	<b>Alcançado</b>	Implementação do Fundo com recursos da valorização cambial dos recursos do GEF e substituição de parte do financiamento por recursos da Petrobras.

**Tabela 5: Indicadores dos resultados intermediários**

Componente	Meta	Indicador	Linha de base	Meta intermediária	Situação atual	Meta final (4 anos)	Status	Observações e recomendações
1	Atualização do Mapa de Áreas Prioritárias para Conservação, Uso Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira – Bioma Marinho e Costeiro e geração de Mapa de Áreas Prioritárias para Criação de Unidades de Conservação	Mapas desenvolvidos	0	50%	60%	100%	Alcançará	Avaliar, após a atualização do Mapa, as lacunas de representatividade do sistema de AMCPs e utilizar os resultados para a priorização de estudos de criação de novas UCs e ACREs.
1	Planos de manejo e planos de proteção elaborados ou revisados, e em implementação.	Número de AMCPs com planos de manejo ou de proteção elaborados ou atualizados, e em implementação	6	9	6	16	Atenção	O número de UCs com planos de manejo elaborados ou revisados passou de 6 para 7.  Vários planos de manejo estão em elaboração com base no novo roteiro do ICMBio. Vários estão tendo apoio dos Centros Especializados, particularmente o Cepene, Cepsul e CNPT, podendo envolver outros centros. Este apoio, porém, não representa a utilização dos dados do monitoramento ou dos PANs, o que deveria ser implementado em revisões futuras.
1	Participantes nos processos consultivos de criação de UC ou nos Conselhos de UCs	Número de participantes e percentual de mulheres	0	240	1476 mulheres e 2189 homens <sup>3</sup>	480	Atenção	Meta pouco ambiciosa e aparentemente sem base. Beneficiários das UCs são milhares e o número de participantes em poucas UCs pode ultrapassar facilmente a meta. O importante é o número de conselhos ativos e o número de processos de criação de UCs com consultas abrangentes.
2	Estudos técnicos sobre a estrutura de custos e a identificação e avaliação de oportunidades de geração de receita para as AMCPs	Número de estudos técnicos produzidos	0	2	2	4	Atenção	O indicador é inadequado. Os estudos e mecanismos deveriam ter uma meta financeira e de abrangência das UCs em termos de número, % e categoria. Essa

<sup>3</sup> Informação do 6º Relatório, retirada das atas e listas de presença das reuniões de conselho e processos consultivos de criação de UCs, e dos relatórios de execução enviados pelos gestores.

Componente	Meta	Indicador	Linha de base	Meta intermediária	Situação atual	Meta final (4 anos)	Status	Observações e recomendações
								meta poderia ser definida com base em critérios já utilizados no âmbito do Iniciativa Azul
2	Classificação de AMCPs e modelo de custos definidos	Categorias de AMCPs e fases de implementação para o sistema de AMCPs definidas e orçadas	0	50%	30% <sup>4</sup>	100%	Alcançará	Recomenda-se intensificar a coordenação sobre essas ações.
3	Sistema de Monitoramento de Biodiversidade Marinha desenvolvido e em implementação	Sistema desenvolvido (50%) <sup>5</sup> ; Sistema adotado em todas as AMCPs apoiadas (100%)	0	50%	30% <sup>6</sup>	100%	Atenção	O sistema foi estabelecido por portaria. Sua implementação será realizada paulatinamente nas UCs.
4	Sistemas de gestão (incluindo sistemas fiduciários) operativos, produzindo relatórios anuais e trimestrais satisfatórios  Monitoramento do projeto em operação, produzindo relatórios semestrais e trimestrais satisfatórios	Relatórios financeiros trimestrais e relatórios de progresso semestrais	0	100%	80% <sup>7</sup>	100%	Atenção	Informação de 80% é do 6º relatório. Já deveria ter sido implementada.
4	Sistemas de gerenciamento adotados e implementados em todas as AMCPs	Nº de relatórios do TT elaborados	0	100%	100%	100%	Alcançado	

<sup>4</sup> Informação do 6º relatório: Consultoria contratada pelo Projeto Lifeweb - Produto 1 a 4 entregues, de um total de 7 produtos.

<sup>5</sup> Durante a Missão de Meio Termo foi esclarecido que o “Sistema desenvolvido” é o Programa Monitora, e não o sistema informatizado que dará base para a coleta e armazenamento dos dados.

<sup>6</sup> Informação do 6º relatório indica 70%, mas o sistema não está desenvolvido, sem justificativa.

<sup>7</sup> Informação do 6º relatório: Alguns relatórios importantes ainda não conseguem ser extraídos diretamente do Sistema Cérebro e alguns procedimentos de compras e contratações ainda precisam ser definidos.

Componente	Meta	Indicador	Linha de base	Meta intermediária	Situação atual	Meta final (4 anos)	Status	Observações e recomendações
4	Instâncias do projeto criadas e funcionando de acordo com o MOP	100% das instâncias do projeto criadas e em funcionamento	0	100%	100%	100%	Alcançado	

## 6.1 COMPONENTE 1: CRIAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DE UCS:

Segundo o PAD, as metas do Componente 1 são:

- Criação de novas áreas protegidas para alcançar 5% das áreas costeiras e marinhas sob proteção (unidades de conservação) e o estabelecimento de áreas *no-take* temporárias ou permanentes em áreas protegidas costeiras e marinhas.
- Fortalecer a proteção da biodiversidade em pelo menos 9.300 km<sup>2</sup> de áreas protegidas costeiras e marinhas selecionadas, incluindo capacitação, treinamento e atividades de comunicação para fortalecer a gestão em outras APCM.

### 6.1.1 Atualização do Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade

Uma das ações previstas para o Componente 1 é a Atualização do Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade (BRASIL/MMA, 2007) para a Zona Costeira e Marinha. O Mapa está sendo atualizado. O processo de atualização começou em 2014 com a Oficina de Alvos de Biodiversidade, mas devido à falta de recursos financeiros e humanos, e uma mudança na estratégia de execução pelo MMA, o processo teve que ser adiado, sendo retomado em 2017 com o apoio do GEF Mar, com a contratação do consórcio formado pelas ONGs Conservação Internacional e WWF-Brasil, e a realização da Oficina de Custos e Oportunidades, que reuniu, além de pesquisadores, representantes de governo e ONGs.

No momento, o MMA e o Consórcio preparam a Oficina de Uso Sustentável. A previsão de finalização dos estudos da atualização do Mapa é agosto de 2018. Uma vez terminado o processo, será necessária a sua aprovação na Comissão Nacional de Biodiversidade e publicação de portaria ministerial aprovando o novo Mapa.

Na 3ª reunião do CP, um comentário da Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP) mostrou a maior necessidade de articulação entre o MMA, ICMBio e a SAP na revisão do Mapa de Áreas Prioritárias:

*Sandra Sousa (SAP) se colocou disponível para apoio à equipe do DECO/MMA no processo de revisão das áreas prioritárias. Informou que mesmo sem muita informação disponível na Secretaria de Pesca, podem construir em conjunto. Informou ainda que irão contratar dez*

*consultores sobre o tema e que pode enviar ao DECO/MMA uma relação com os objetivos das consultorias e seus resultados à medida que sejam desenvolvidas. Além disso, reforçou que antes da seleção dessas consultorias o MMA, IBAMA E ICMBio foram consultados sobre as atividades e consultorias vigentes e previstas sobre o tema para não haver sobreposição de ações, e que haviam recebido retorno somente do IBAMA e MMA.*

As articulações do DECO com ICMBio para a atualização do Mapa de Áreas Prioritárias são informais. Os dados dos Centros de Pesquisa não vêm sendo aproveitados para as oficinas de atualização do Mapa, a não ser na oficina de alvos. A demanda de dados para atualização do Mapa de Áreas Prioritárias não é considerada pelo ICMBio na definição de suas ações.

Está sendo elaborada uma portaria para definir o fluxo de informações sobre isso. o Sistema de Informação sobre a Biodiversidade Brasileira (SiBBR), em parceria com o MMA, e o WWF-Brasil, está desenvolvendo a ferramenta Módulo de Apoio à Decisão (MAD). Esse módulo poderia facilitar esse fluxo de informações, inclusive entre as atividades de monitoramento e o mapa de áreas prioritárias. O SiBBR poderia receber dados marinhos mas não recebe por falta de integração dos bancos de dados com o ICMBio. Entretanto, o ICMBio apontou que o SiBBR não tem estrutura para o monitoramento mais quantitativo da pesca, pois é mais baseado em dados de localização. Assim, o SiBBR não está incluído na estratégia de monitoramento da biodiversidade na Zona Costeira e Marinha (ZCM), e as perguntas deste consultor sobre o SiBBR foram recebidas com alguma estranheza pelos técnicos do monitoramento. A integração entre o monitoramento da biodiversidade marinha e o SiBBR, se houver, é incipiente, revelando dissonância com a política para outros biomas.

As áreas prioritárias dos PANs foram consideradas alvos pela ZCM, qualificadas como alvos biológicos. Mas há uma confusão hierárquica entre os PANs e o Mapa de Áreas Prioritárias. Os PANs partem de uma avaliação prévia de espécies ameaçadas em contextos territoriais, mas as Áreas Prioritárias (AP) consideram uma amostra representativa dos alvos no âmbito do Bioma. Aparentemente, e especialmente no caso de PANs territoriais, as APs deveriam ser instituídas antes dos PANs, que deveriam ser recortes das APs, com detalhamento das ações. Do jeito que está, os esforços se sobrepõem, gerando desperdício de recursos.

Ainda, o DESP está produzindo estudos para a determinação de ACREs que alimentariam as áreas prioritárias. Ficou acertada com o DECO a troca de dados sobre a camada de pesca e a camada de espécies. Esses estudos estão atrasados, e novamente, parece haver uma confusão hierárquica. São as áreas prioritárias que deveriam indicar a necessidade de PANs e os PANs deveriam determinar as ACREs, como instrumentos de gestão, assim como UCs.

A atualização do mapa de áreas prioritárias que está sendo conduzida pelo DECO neste ano estará concluída em agosto ou setembro, e não cabem alterações no arranjo do Projeto para esta meta.

#### **Indicação para políticas públicas:**

- MMA e ICMBio: harmonizar as ações de planejamento da conservação (Áreas Prioritárias, Acre e PANs) e de bancos de dados de biodiversidade (SiBBr, Sisbio, etc.).

#### **6.1.2 Alcance das metas de criação**

Pela redação do PAD, presume-se que a primeira meta de 5% deve ser alcançada somente com UCs. As zonas de exclusão de pesca na redação do PAD estão dentro de UCs selecionadas e logicamente não somariam para a meta de 5% já que as áreas se sobrepõem.

Segundo o Manual Operacional, porém, as metas são definidas de outra forma:

*Subcomponente 1.1 - Criação de AMCPs: aumentar a área protegida de recursos marinhos e território costeiro do país de 1,57% para, pelo menos, 5%, através da criação e implementação de novas UCs e a identificação de zonas de exclusão de pesca sazonais ou permanentes;*

No PAD, especifica-se que a área almejada é 175,000 km<sup>2</sup> de áreas marinhas, equivalente a 5% do território marinho brasileiro. A partir da Missão de abril de 2007, fica esclarecido que as ACREs contam para as metas independentemente da sua sobreposição com UCs.

Os seguintes estudos de criação de UCs estão sendo apoiados pelo Projeto (Tabela 6):



**Tabela 6: Estudos para criação de UCs Costeiras e Marinhas**

Nome	Criação/ Ampliação	Área da UC proposta (hectares)	UF	Etapa do processo de criação	Observações
<b>Parque Nacional Marinho de Abrolhos*</b>	Ampliação	894.000,00	BA	Analítica	Consultoria para desenvolver os estudos ambientais e socioeconômicos da área está em andamento.  Consultoria sobre o diagnóstico da pesca na região do Parque, em andamento.
<b>Mosaico de Abrolhos (Parque Nacional Marinho de Abrolhos; Área de Proteção Ambiental Banco dos Abrolhos; Refúgio de Vida Silvestre da Baleia Jubarte)</b>	Criação	9.000.000,00	BA ES	Analítica	No momento foi priorizada a ampliação do Parque Nacional Marinho de Abrolhos, de forma que os demais processos de criação das UCs que irão compor o mosaico serão discutidos posteriormente.
<b>Parque Nacional do Albardão</b>	Criação	124.350,00	RS	Analítica	Consultoria para estudos ambientais e socioeconômicos da área está em andamento.
<b>Foz do Rio Amazonas (Recifes)</b>	Criação	2.270.000	PA	Analítica	Consultoria para estudos ambientais e socioeconômicos da área está em andamento.
<b>Cordilheira Vitória-Trindade</b>	Criação	14.000.000,00	ES	Preliminar	Consultoria para estudos ambientais e socioeconômicos da área está em andamento.
<b>Foz do Rio Doce</b>	Criação	43.420,00	ES	Analítica	Consultoria para estudos ambientais e socioeconômicos da área está em andamento.
<b>Reserva Extrativista Cabralzinho</b>	Criação	999.999,00	AP	Analítica	Consultoria para estudos ambientais e socioeconômicos da área está em andamento.
<b>Reserva Extrativista Cabo de Santa Marta</b>	Criação	67.911,00	SC	Conclusiva	Etapas técnicas concluídas, inclusive com consulta pública realizada. Posicionamento contrário do Governo do estado de Santa Catarina. Falta definição em relação à sobreposição com a APA da Baleia Franca. Não houve mudanças para o segundo semestre de 2017.
<b>Refúgio de Vida Silvestre Foz do São Francisco</b>	Criação	173.272,00	SE	Analítica	Estudos incompletos.  Proposta demandada pela equipe da REBIO Santa Isabel visando proteger área marinha com ocorrência de Corais e Mero. Deve-se avaliar no contexto da APA Estadual do Litoral Norte. Estudos técnicos executados, contudo os produtos foram aprovados apenas parcialmente.  Não houve mudanças para o segundo semestre de 2017.

Nome	Criação/ Ampliação	Área da UC proposta (hectares)	UF	Etapa do processo de criação	Observações
<b>Área de Proteção Ambiental do Litoral Leste do Ceará</b>	Criação	690.000,00	CE	Análítica	UC com objetivo do ordenar o uso do litoral.  Falta realizar vistoria para definição dos limites. Não houve mudanças para o segundo semestre de 2017.
<b>Reserva Extrativista Litoral Sul de Sergipe</b>	Criação	19.261,00	SE	Conclusiva	Etapas técnicas concluídas, inclusive com consulta pública realizada. Posicionamento contrário do MME; falta definição em relação à sobreposição com a APA Estadual do Litoral Sul. Não houve mudanças para o segundo semestre de 2017.
<b>Refúgio de Vida Silvestre do Peixe Boi</b>	Criação	49.772,00	CE/PI	Conclusiva	Etapas técnicas concluídas, inclusive com consulta pública realizada. Falta posicionamento dos Governos dos estados do Ceará e Piauí.  Não houve mudanças para o segundo semestre de 2017.
<b>Refúgio de Vida Silvestre da Praia do Forte</b>	Criação	8.390,00	BA	Conclusiva	Etapas técnicas concluídas, inclusive com consulta pública realizada. Falta posicionamento do Governo do estado da Bahia. Posicionamento contrário da Prefeitura de Mata de São João.  Não houve mudanças para o segundo semestre de 2017.
<b>Refúgio de Vida Silvestre de Arembepe</b>	Criação	1.147,00	BA	Conclusiva	Etapas técnicas concluídas, inclusive com consulta pública realizada. Falta posicionamento do Governo do estado da Bahia. Avaliação se a proposta poderá ser encaminhada em nível estadual em função do pequeno tamanho.  Não houve mudanças para o segundo semestre de 2017.
<b>Área Total das propostas (ha):</b>		<b>28.341.522</b>			

A partir da Tabela 6, acima, conclui-se que há várias consultorias em andamento para a realização dos estudos, indicando que esta meta vem recebendo efetivo apoio do Projeto, apesar do avanço inicial tímido que depois deslanchou. Alguns estudos estão com as etapas técnicas concluídas, faltando apenas a decisão política para a criação das UCs.

Segundo o MOP, na avaliação de meio termo, o Projeto deveria ter alcançado a criação de 10,5 milhões de hectares de novas AMCPs. Essa meta foi ultrapassada nove vezes (Tabelas 7 e 8):

**Tabela 7: Unidades de conservação criadas na Zona Costeira e Marinha.**

Nome da UC	Área (ha)	UF	Região	Ano
Refúgio de Vida Silvestre de Alcatrazes	67.479,29	SP	Sudeste	2016
Ampliação da Estação Ecológica do Taim (área ampliada)	22.032,36	RS	Sul	2017
Área de Proteção Ambiental do Arquipélago de Trindade	40.237.708,86	ES, RJ	Sudeste	2018
Monumento Natural das Ilhas de Trindade e Martim Vaz e do Monte Columbia	6.915.536,11	ES	Sudeste	2018
Área de Proteção Ambiental do Arquipélago de São Pedro e São Paulo	40.705.236	AP, PA, MA	Norte	2018
Monumento Natural do Arquipélago de São Pedro e São Paulo	4.726.318	PA, MA	Norte	2018
Resex Arapiranga Tromai	186.908	MA	Norte	2018
Resex Baía do Tubarão	223.917	MA	Norte	2018
<b>Total</b>	<b>93.085.135,62</b>			

**Tabela 8: UCs marinhas e costeiras criadas pelo governo federal entre 2015 e 2017 e as metas do Projeto GEF Mar.**

	2015	2016	2017	2018	Total	Meta de Meio Termo	Meta total
Número de UCs criadas/ampliadas:	0	1	1	6	8		
Área das UCs criadas/ampliadas (hectares):	0	67.479,29	22.032,36	92.995.623,97	93.085.135,62	10.500.000	17.500.000
% em relação à meta de meio termo	0	0,64	0,21	886	886		
% em relação à meta final	0	0,39	0,13	531	532		

É um avanço extraordinário em termos de área. Entretanto, como está concentrado em apenas oito UCs, torna-se ainda mais importante a atualização do Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade, prevista no Componente 1, e a análise de lacunas da cobertura por AMPCs prevista no Componente 3.

Atualmente, as novas UCs concentram-se nas regiões Norte e Sudeste. Há cerca de 14 milhões de hectares de estudos de criação de UCs na fase analítica ou conclusiva. A região sul é a menos representada nas áreas em estudo ou criadas no âmbito do Projeto,

com apenas 0,2% da área, ou 1,2% da Meta do Projeto. Se todas essas áreas forem criadas, a Região Sul ficaria com 0,37% da área do Projeto (Tabela 9).

As UCs já criadas que foram primeiro atendidas pelo Projeto estão na Região Nordeste. Com as novas UCs criadas, reforçou-se a conservação em áreas oceânicas amplas nas Regiões Norte e Sudeste (algumas áreas consideradas nessas regiões são tão grandes que se sobrepõem parcialmente à Região Nordeste).

**Tabela 9: Localização das novas UCs e dos estudos em criação) apoiados pelo Projeto (fase analítica ou conclusiva).**

Rótulos de Linha	de	UCs apoiadas	Novas UCs (ha)	UCs propostas (ha) (fase analítica ou conclusiva)	Total	%
Nordeste		1.499.727,92		10.835.842,00	12.335.569,92	11,33
Norte			45.618.462,00	3.269.999,00	48.888.461,00	44,89
Sudeste		12.476,05	47.220.724,00	43.420,00	47.276.620,05	43,41
Sul		191.729,34	22.032,00	192.261,00	406.022,34	0,37
<b>Total Geral</b>		<b>1.703.933,31</b>	<b>92.861.219,00</b>	<b>14.341.522,00</b>	<b>108.906.673,31</b>	<b>100,00</b>

#### Recomendação de gestão:

- DECO/MMA e DIBIO/ICMBio: Analisar a representatividade ecológica da cobertura de AMCPs, considerando o Mapa de Áreas Prioritárias atualizado, as lacunas apontadas pelos PANs e as áreas recomendadas para o estabelecimento de ACREs, para a priorização de estudos a serem apoiados pelo Projeto.
- DIBIO/ICMBio: Avaliar as oportunidades de estudos de criação de UCs na Região Sul, que está sub-representada no Projeto.

#### 6.1.3 Áreas de Conservação e Recuperação de Espécies

Também conhecidas como “áreas de exclusão de pesca”, o termo “Áreas de Conservação e Recuperação de Espécies (ACREs)” foi uma solicitação da Confrem que buscava uma nomenclatura mais autoexplicativa da função do instrumento. Entretanto, a base legal continua a usar o termo “áreas de exclusão de pesca”. A definição das ACREs se dá com base nas áreas de pesca relevantes para a pesca industrial e artesanal, nas

áreas onde ocorre a pesca incidental de espécies ameaçadas e no Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade.

As ACREs são definidas com base em portaria interministerial, do MMA e da Secretaria Especial de Pesca e Aquicultura (SEAP). São, assim, mais facilmente constituídas e desconstituídas que uma UC. As ACREs permitem reservar áreas para atores específicos ou limitar certas práticas pesqueiras. Algumas ACREs podem ser justificadas como “áreas protegidas”, devido ao seu nível de proteção, normas e alvos. Uma ACRE só entrará na Meta 11 se forem alcançados alguns requisitos, que tornam as ACREs muito próximas das UCs e que estão sendo definidos pela UICN. Serão só as ACREs certificadas com comunidade local envolvida. Atualmente, cerca de 5% do território marinho tem áreas de exclusão de pesca (mas não entra na Meta 11).

**Recomendação estrutural:**

- Estabelecer indicadores intermediários e de conclusão para o estabelecimento das ACREs que contarão para as metas do Projeto.

**6.1.4 Fortalecimento de UCs**

A meta de apoio ao fortalecimento de UCs é de 930.000 ha, sendo 730.000 ha fortalecidos até a avaliação de meio termo. Segundo o PAD, neste Componente, outras UCs que não fazem parte dos 9.300 km<sup>2</sup> de UCs apoiadas são alvo de ações de capacitação pelo Projeto.

*Subcomponente 1.2 - Implementação de AMCPs: desenvolver ações de apoio para garantir a conservação da biodiversidade em, pelo menos, 9.300 km<sup>2</sup> de AMCPs selecionadas, sendo estas novas ou já criadas. Estão previstas ações transversais de capacitação, treinamento e atividades de comunicação para fortalecer a gestão do sistema de AMCPs como um todo.*

O Projeto já apoia 10.222,31 km<sup>2</sup>, mas o alcance da meta não se faz pela área com apoio do Projeto, mas sim pelo avanço das UCs na sua efetividade de gestão. Esse avanço é medido pela pontuação da Tracking Tool (TT), de duas formas:

- Avanços na pontuação geral do TT
- Avanços nos indicadores-marcos referenciais do Projeto medidos pelo TT

A segunda forma é considerada como orientadora, pois o Projeto reconhece a primeira como indicadora de avanço.

### **Avanços na pontuação geral do TT**

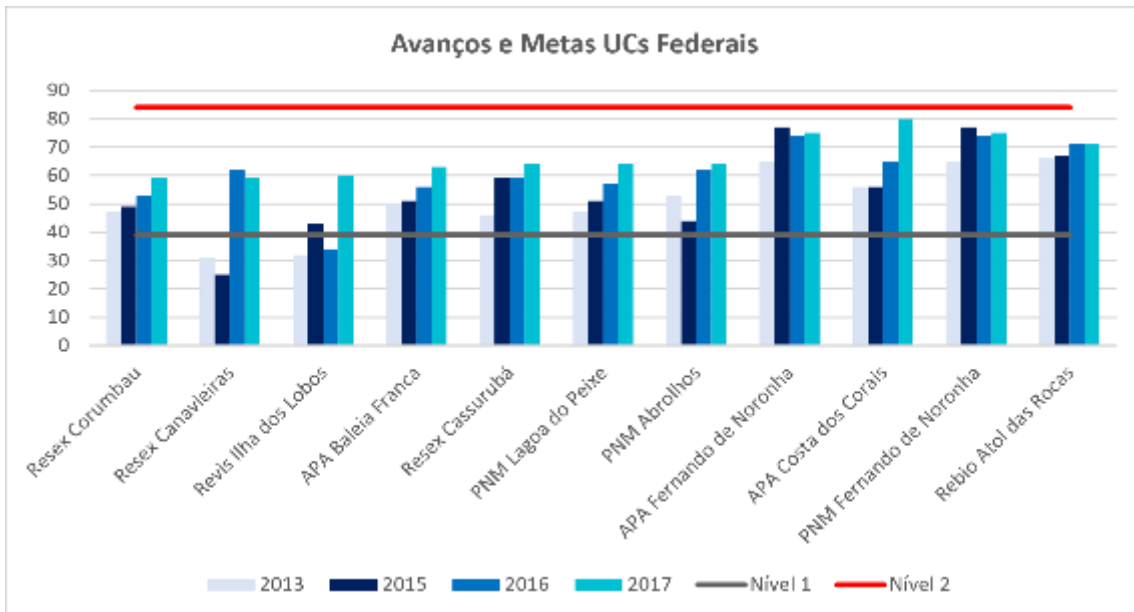
A TT é uma ferramenta baseada em questionário composto de 45 questões e subquestões, classificadas em seis elementos:

1. Contexto
2. Insumos
3. Planejamento
4. Processos
5. Produtos
6. Resultados

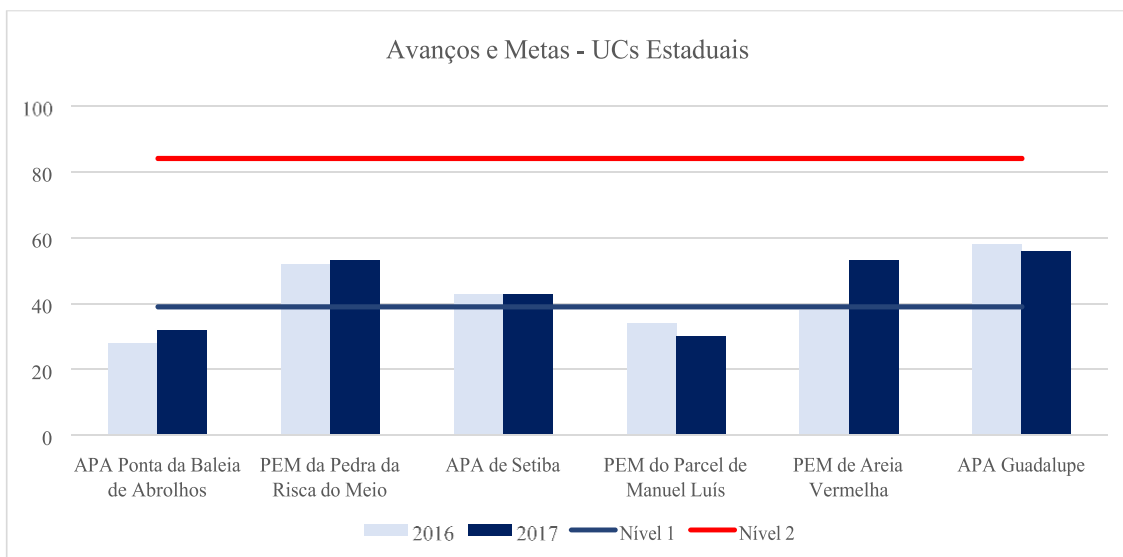
A maioria das questões diz respeito a processos (17) e planejamento (13). O fortalecimento das UCs neste Projeto é medido pela pontuação total (P) obtida na aplicação da ferramenta de monitoramento TT. São considerados três níveis de gestão:

- Nível 0:  $P < 35\%$ : não funcional
- Nível 1:  $35\% \leq P \leq 75\%$ : funcionamento básico
- Nível 2:  $75\% < P$ : alto nível de funcionamento

Como a pontuação global do TT mostra alguma evolução em todas as UCs desde 2013 (Figura 2). Entretanto, o Projeto começou a influenciar as UCs a partir de 2015.



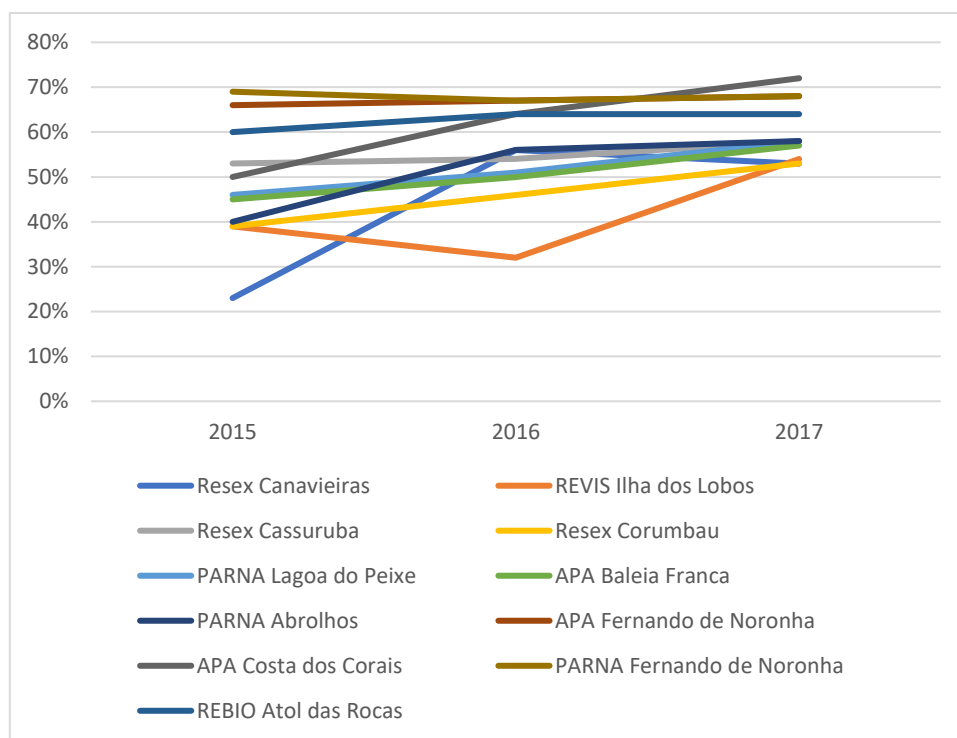
(A)



(B)

**Figura 2: Avanço e metas na pontuação total das UCs em relação à meta final de aumento de nível de gestão.**

A Figura 3 mostra que algumas UCs já estavam avançadas em 2015 mantêm sua situação com o apoio do Projeto (como a APA e o Parna Fernando de Noronha, e a Rebio Atol das Rocas), enquanto outras mostram nítido avanço (como a Resex Canavieiras, a Resex Corumbau, a APA Costa dos Corais e o Parna Abrolhos).



**Figura 3: Avanço das UCs federais na pontuação total da Tracking Tool (%).**

As UCs que mais mostram avanço são Resex Canavieiras, APA Costa dos Corais e Parna Abrolhos. Entretanto, a pontuação total do TT reflete não apenas resultados (expressos pelos indicadores-marcos referenciais), mas também insumos. Assim, o suposto avanço na pontuação pode estar refletindo apenas o apoio recebido, e não progressos alcançados. A Tabela 10 mostra os avanços da pontuação da TT por elemento para as três UCs que mais avançaram na pontuação geral. Vê-se que os elementos que mais contribuem são Processos e Planejamento.

**Tabela 10: Mudança na pontuação dos elementos da TT para as UCs que mais avançaram entre 2015 e 2017.**

Elemento	APA Costa dos Corais 2018	Parna Abrolhos	Resex Canavieiras
Contexto	0	0	0
Insumos	1	3	4
Planejamento	6	4	7
Processos	12	11	16
Produtos	2	1	0
Resultados	3	1	7
<b>Total Geral</b>	<b>24</b>	<b>20</b>	<b>34</b>



Em relação à contribuição percentual de cada elemento para o avanço, a Tabela 11 mostra que 75% dos avanços da APA Costa dos Corais 2018 e do Parna Abrolhos, e 68% dos avanços da Resex Canavieiras refletem planejamento e processos. Presume-se que, em algum momento, esses processos (em torno de 50% do avanço) vão gerar resultados, mas isso ainda não aparece na TT.

**Tabela 11: Contribuição dos elementos para os avanços.**

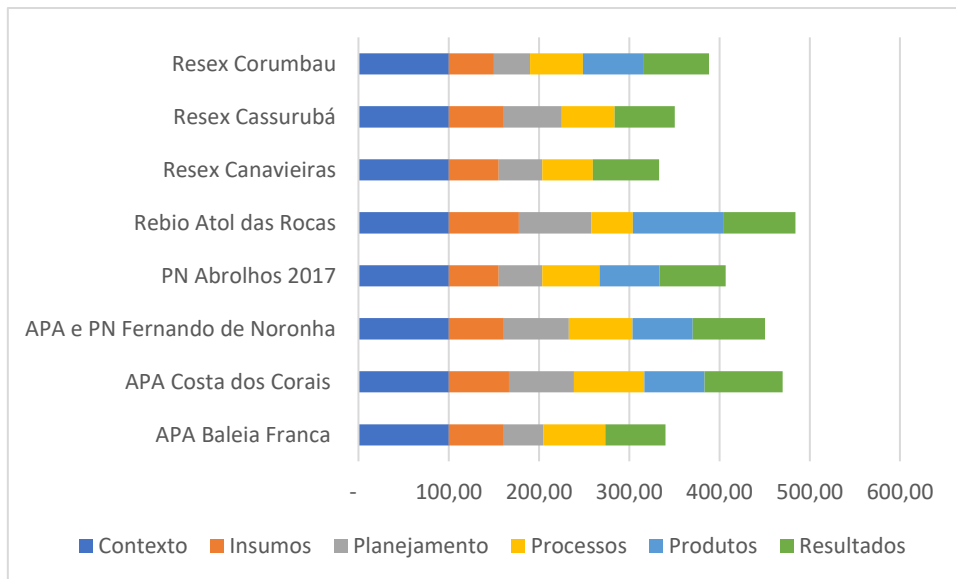
Elemento	APA Costa dos Corais	Parna Abrolhos	Resex Canavieiras
Contexto	-	-	-
Insumos	4,17	15,00	11,76
Planejamento	25,00	20,00	20,59
Processos	50,00	55,00	47,06
Produtos	8,33	5,00	-
Resultados	12,50	5,00	20,59
<b>Total Geral</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Do ponto de vista da conservação e do alcance de metas, o importante são os resultados, com apenas 7 itens na TT. O Projeto deveria buscar eficiência, eficácia e efetividade na obtenção dos resultados. Entretanto, eficiência é a relação entre processos e insumos (incluindo planejamento), eficácia é a relação entre resultados e processos, e efetividade é a relação entre resultados e insumos (incluindo planejamento).

Assim, vemos que a medida escolhida pelo projeto (pontuação total P) para monitorar avanço confunde os elementos.

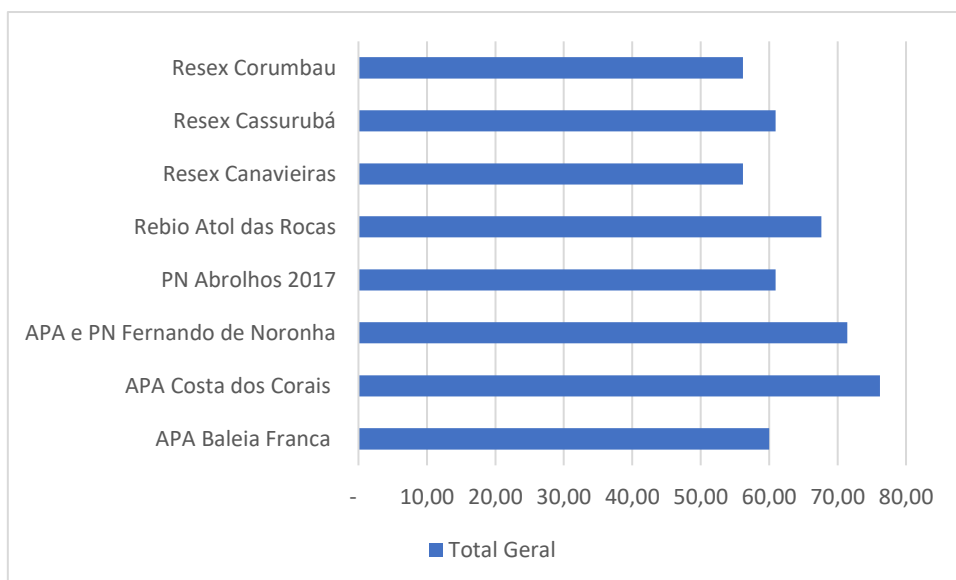
A Figura 4 mostra a pontuação por elemento de todas as UCs federais, medidos pelo percentual de cada elemento. Observando o gráfico, verifica-se que a pontuação de contexto é a mesma; e que os insumos, o planejamento e os processos são os itens que mais diferenciam as UCs, enquanto os resultados são muito semelhantes. Há também dois grupos de UCs, um com pontuação de produtos e outro sem (aspecto que mais diferencia as UCs entre si).

Pela soma dos percentuais dos elementos, a UC mais avançada seria a Rebio Atol das Rocas, seguida pela APA Costa dos Corais e APA e Parna Fernando de Noronha (Figura 4).



**Figura 4: Pontuação alcançada pelas UCs no Tracking Tool 2017, de acordo com os percentuais dos elementos.**

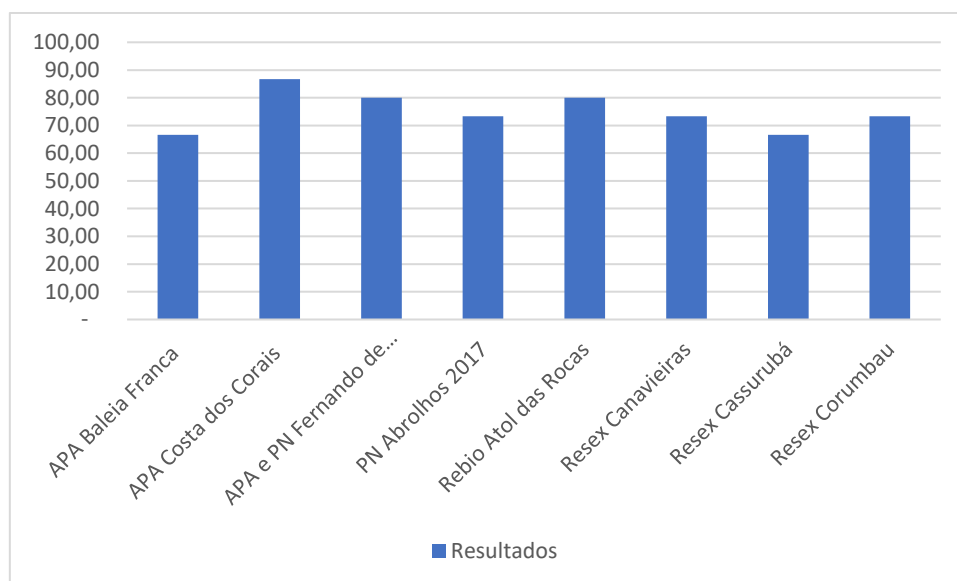
Entretanto, pelo percentual total (utilizado no Projeto), a UC mais avançada seria a APA Costa dos Corais, seguida pela APA e Parna Fernando de Noronha e Rebio Atol das Rocas (Figura 5). Mantêm-se as mesmas UCs na posição mais avançada, mas em ordem inversa.



**Figura 5: Pontuação alcançada pelas UCs no Tracking Tool 2017, de acordo com o percentual total.**

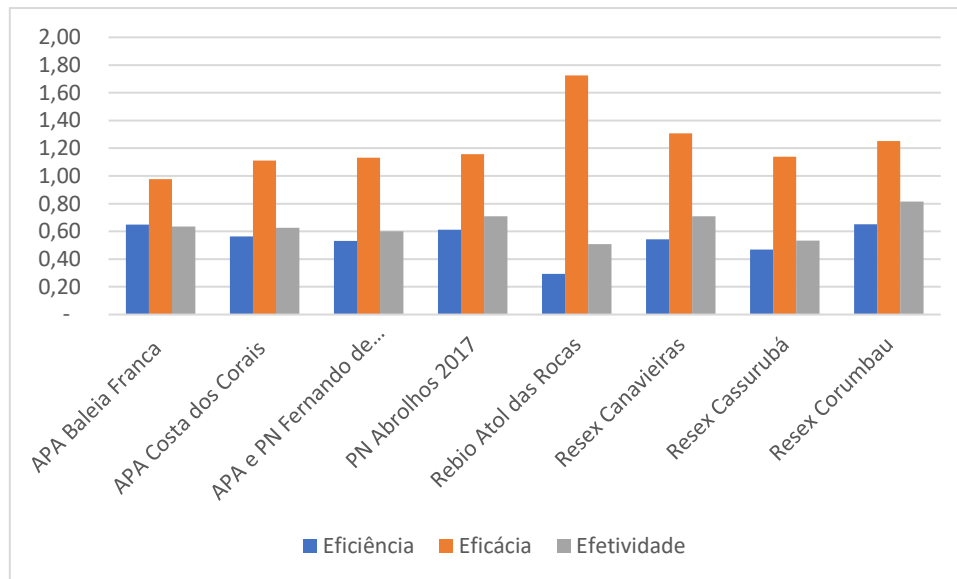
Em termos de resultados (em %), mantém-se a mesma ordem da pontuação geral do TT (em %) (Figura 6). Lembremos, porém, que APA e Parna Fernando de Noronha e Rebio Atol das Rocas foram as que menos apresentaram avanço na pontuação total desde 2015.

Um outro grupo com pontuação próxima a estas com mais resultados, e com a mesma pontuação entre si e parte da mesma região, é composto por Parna Abrolhos, Resex Canavieiras e Resex Corumbau.



**Figura 6: Pontuação de “resultados” das UCs federais na Tracking Tool 2017.**

Porém, quando se considera eficiência, eficácia e efetividade, o quadro muda (Figura 7). A Rebio Atol das Rocas se destaca pela sua eficácia (ou seja, seus processos têm pontuação baixa em relação aos resultados), mas com baixa eficiência (ou seja, seus insumos pontuam alto em relação aos processos realizados). A UC mais efetiva é a Resex Corumbau, por ser a mais eficiente e ainda assim bastante eficaz. Em seguida, está o Parna Abrolhos e a Resex Canavieiras. Essas UCs pontuam baixo nos insumos e planejamento em relação aos resultados alcançados.

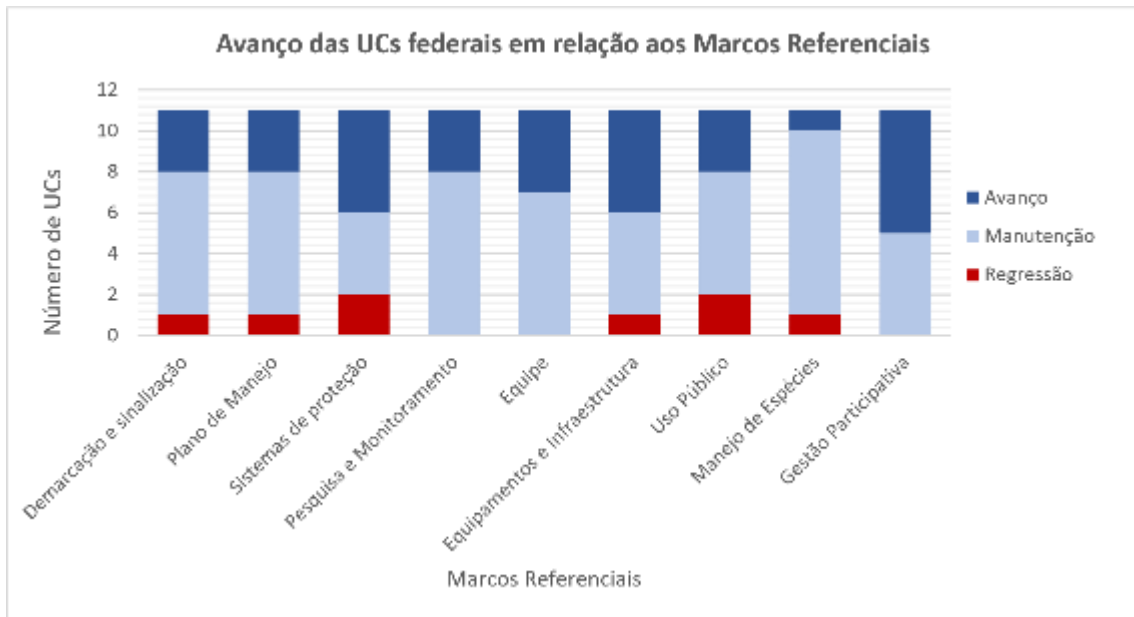


**Figura 7: Eficiência, eficácia e efetividade das UCs Federais na Tracking Tool 2017.**

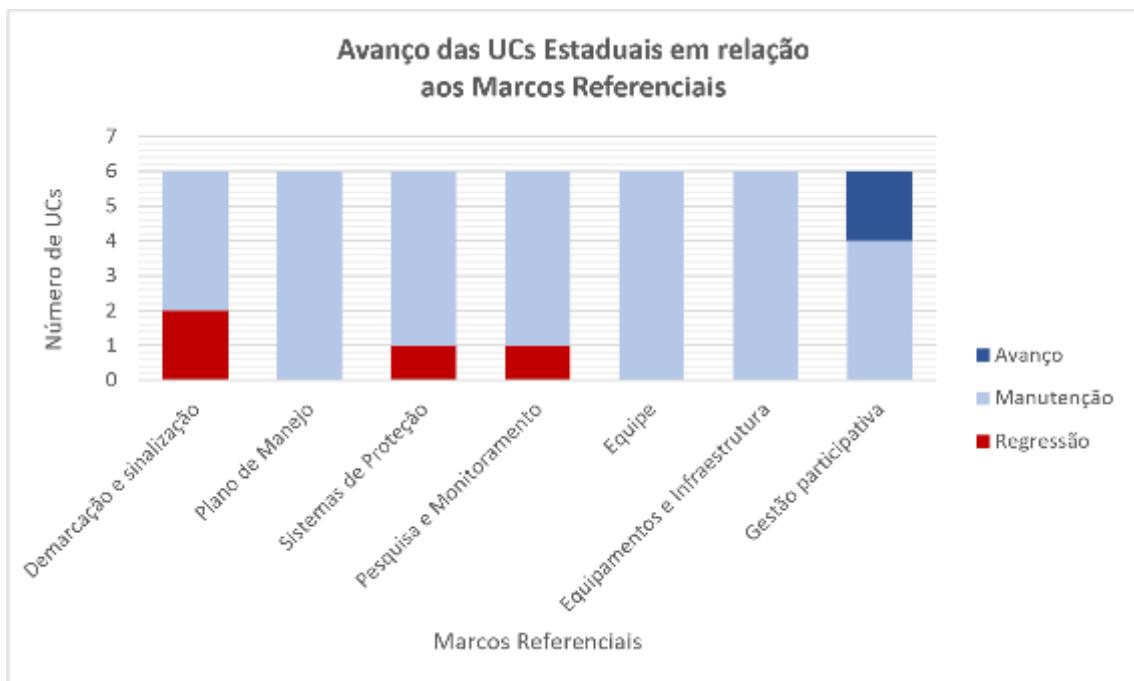
#### **Avanços nos indicadores-marcos referenciais do Projeto**

O avanço das UCs em relação aos indicadores-marcos referenciais, porém, têm sido tímidos. Nos relatórios de Progresso, há uma extensa lista de atividades, dando a impressão de avanço, mas os gráficos das Figuras do Anexo 1, mostrando a evolução das UCs em relação aos MRs contam uma história diferente. Somente a Rebio Atol das Rocas, APA Costa dos Corais e Resex Canavieiras vêm relatando avanços sistemáticos em relação a alguns (poucos) dos MRs na ferramenta TT, como pode ser verificado observando-se os gráficos do Anexo 1.

O Relatório 6 apresenta os seguintes gráficos procurando retratar o avanço das UCs em relação aos indicadores-marcos referenciais. Os indicadores-marcos referenciais em que não há regressão são os relacionados com pesquisa e monitoramento, equipe e gestão participativa (Figura 8). Manejo de espécies, uso público, plano de manejo, demarcação e sinalização, e pesquisa e monitoramento são os marcos referenciais com menor avanço entre as UCs federais.



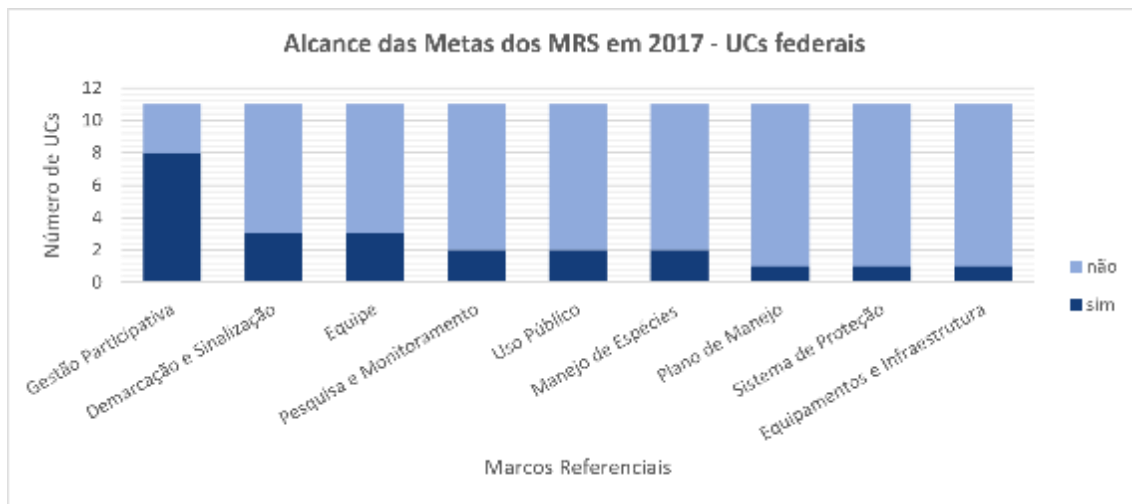
(A)



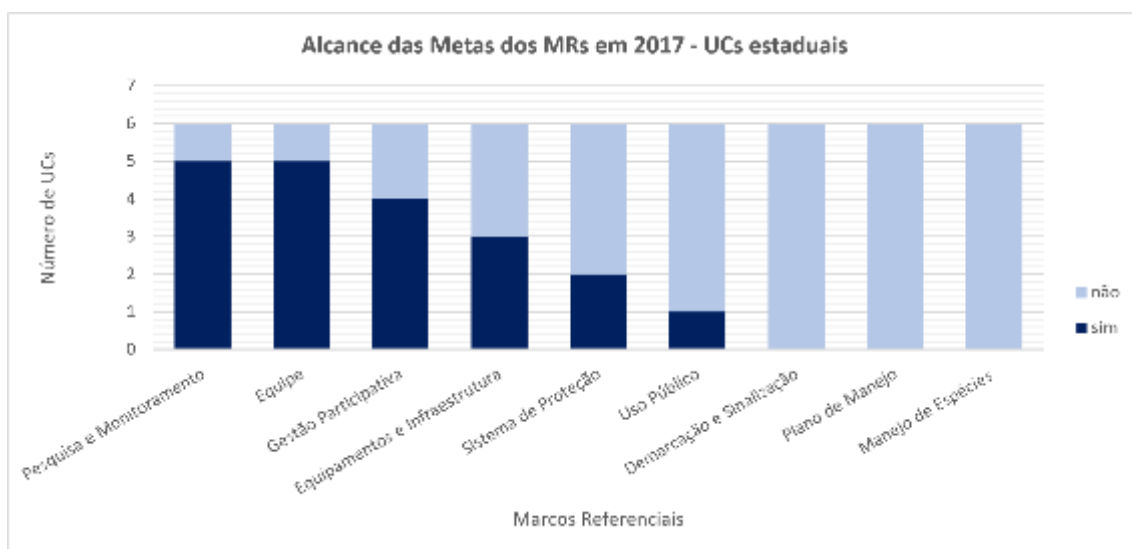
(B)

**Figura 8: Avanços das UCs federais (A) e estaduais (B) apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto**

A Figura 9, também é apresentada no Relatório 6, mostra a situação (estática) dos indicadores-marcos referenciais pelas UCs.



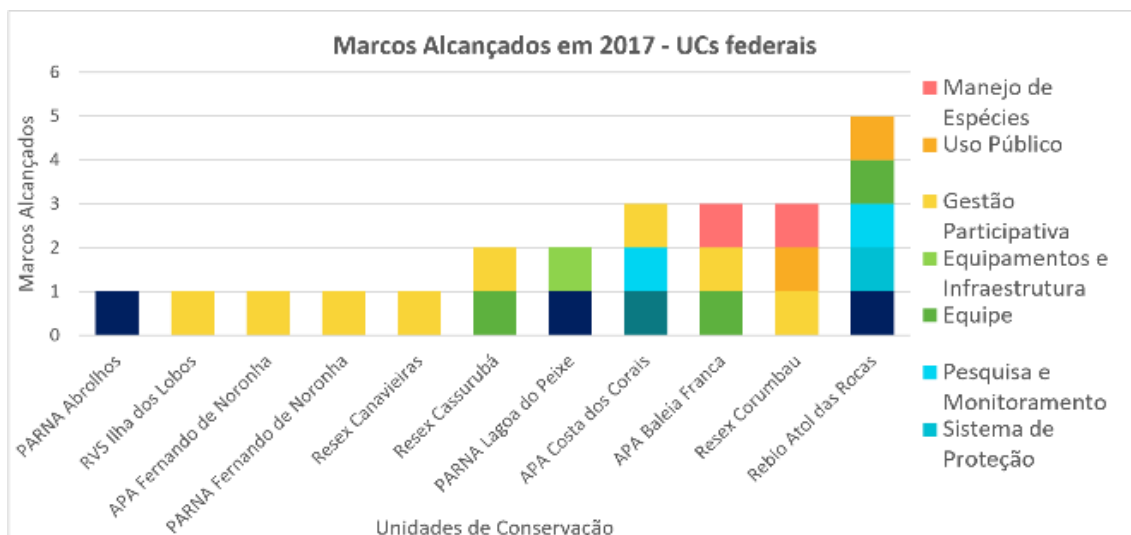
(A)



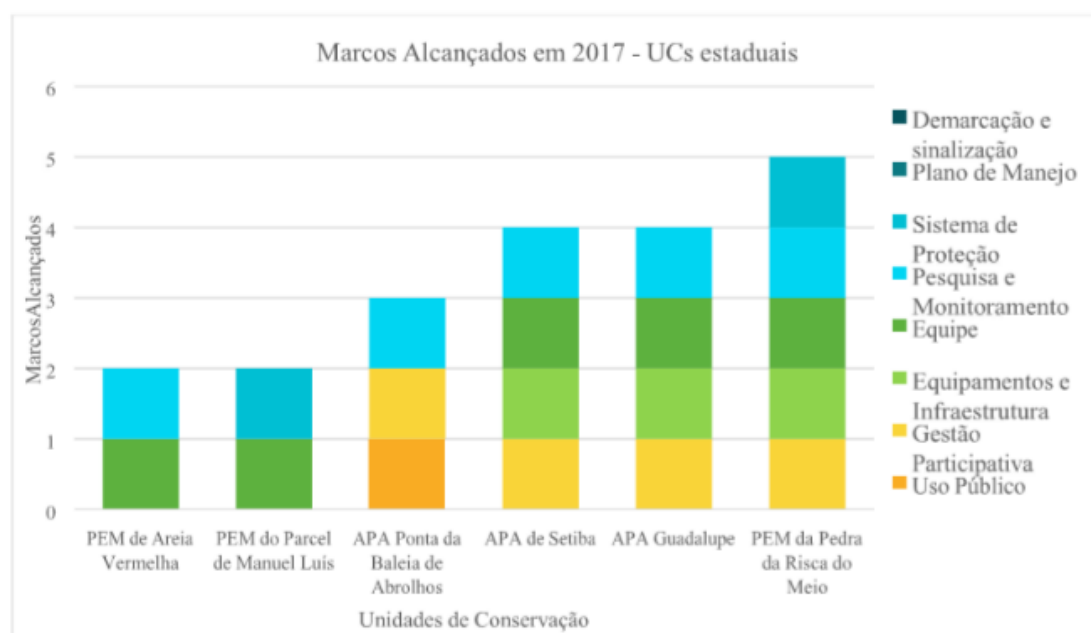
(B)

**Figura 9: Situação geral dos Indicadores-marcos referenciais em relação às metas das UCs federais (A) e estaduais (B) apoiadas (número de UCs) pelo Projeto.**

Da mesma forma deve ser interpretada a Figura 10 (a figura mostra a situação dos indicadores marcos referenciais).



(A)



(A)

**Figura 10: Situação dos Indicadores-marcos referenciais em relação às metas das UCs federais (A) e estaduais (B) apoiadas (número de UCs) pelo Projeto.**

**Por que as UCs avançam pouco nos indicadores-marcos referenciais (MR)**

Algumas possíveis explicações para a falta de avanço na pontuação dos MRs medidos pelo TT foram exploradas nas entrevistas com os gestores das UCs:

- Apoio deficiente do Projeto para o avanço dos MRs: algumas contratações atrasaram, mas não explicam o pouco avanço nos indicadores-marcos

referenciais de manejo de espécies, uso público, demarcação e sinalização, e pesquisa e monitoramento nas UCs federais, onde os insumos providos pelo Projeto não costumam atrasar. Somente em relação aos Planos de Manejo as contratações poderiam influenciar. O que falta para os outros indicadores-marcos referenciais avançarem? Provavelmente, equipe e tempo.

- Falta de outros tipos de apoio (por exemplo, pessoal) para o avanço dos MRs: Equipe é um dos itens que têm tido avanço, mas as equipes não são resultados, e sim podem criar resultados. Provavelmente, é um dos itens que limita o avanço. Dentro deste item, os gestores entrevistados ressaltam a falta de pessoal administrativo para acelerar o andamento do Projeto.

Outras possibilidades são:

- Falta de foco das UCs no avanço dos MRs: se as UCs focam em itens que não são MRs, os MRs não avançam. Esta avaliação não teve os meios de verificar se há ou não foco das UCs nos MRs. O planejamento é feito para cada MR (o que é uma forma de induzir o foco), mas a avaliação das UCs com base na pontuação geral da TT não cria incentivos para o foco nos MRs.
- Cenários do TT não refletem os avanços realizados por não corresponderem à realidade das UCs: é possível que a situação da UC não seja retratada pelo cenário correspondente à situação mais avançada, mas já esteja mais consolidada do que a pontuação atual. Não temos evidência de que foi o caso.

Assim, a falta de avanço nos marcos referenciais parece estar relacionada com a dificuldade de se realizar atividades em todas essas frentes com equipes pequenas, especialmente com falta de apoio na área administrativa para mobilizar os recursos do Projeto.

A mensuração das metas de consolidação com base nos indicadores-marcos referenciais em vez da pontuação geral da TT pode ser uma vantagem para entender se o avanço da pontuação reflete apoio à UC ou alcance de resultados. Atualmente, avanços na pontuação geral têm refletido processos. A desvantagem do uso dos MRs é que a avaliação de “gestão fortalecida” se reduz a esses aspectos. A vantagem é que se sabe



exatamente o que está sendo fortalecido, podendo ser atribuídos os recursos que foram gastos para alcance desses resultados.

Por fim, pode ser interessante identificar as questões da TT que medem processos que levam aos avanços nos MRs. Com isso, a possibilidade de avanço futuro do MR pode ser monitorada.

#### **Recomendações de gestão:**

- UCP/MMA, DIMAN/ICMBio e OEMAs: Monitorar e avaliar o progresso das UCs com base em indicadores de eficiência, eficácia e efetividade, e considerando os elementos da TT, que apresentam elementos para verificar se os processos estão em andamento.
- UCP/MMA: Identificar as questões da TT que medem processos que levam aos avanços nos MRs e utiliza-las no monitoramento das UCs para definir ações corretivas.
- DIMAN/ICMBio e OEMAs: Fortalecer as equipes das UCs com mais analistas e técnicos.
- Funbio: Estudar medidas para diminuir a carga administrativa sobre as equipes técnicas das UCs, que pode incluir apoio regional ou mudança nos procedimentos.

#### **Recomendações estruturais:**

- Mensurar a meta a partir do alcance de indicadores-marcos referenciais, que permitem uma diferenciação mais concreta entre insumos e resultados no âmbito do Projeto, uma vez que os insumos providos pelo Projeto são para ações relacionadas aos indicadores-marcos referenciais. Outra possibilidade é utilizar a pontuação de “resultados”.

##### **6.1.5 Inclusão das UCs estaduais**

No segundo semestre de 2016 foram analisadas e selecionadas seis UCs estaduais para serem incorporadas ao Projeto:

**Tabela 12: UCs estaduais incorporadas ao Projeto.**

Unidade de conservação	Área (ha)	UF	Órgão gestor
APA Ponta da Baleia	345.560	BA	Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos da Bahia (INEMA-BA)
PEM Parcel Manuel Luis	45.132	MA	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais do Maranhão (SEMA-MA)
APA Guadalupe	43.921	PE	Secretaria Estadual de Meio Ambiente de Pernambuco (SEMA-PE)
APA Setiba	12.476	ES	Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Espírito Santo (IEMA-ES)
PEM Pedra da Risca do Meio	3.716	CE	Secretaria do Meio Ambiente (SEMA-CE)
PEM Areia Vermelha	260	PB	Secretaria de Estado da Infraestrutura, dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia da Paraíba (SERHMACT-PB)
<b>Total</b>	<b>451.065</b>		

Essas UCs, na sua maioria, não adicionam área significativa às metas de consolidação, a não ser pela Área de Proteção Ambiental da Ponta da Baleia de Abrolhos (BA). A seleção das UCs estaduais parece ter buscado uma representatividade estadual, sendo uma por Estado. Entretanto, isso adicionou complexidade institucional ao Projeto sem retorno significativo de área. Por exemplo, a Bahia possui o maior litoral do Brasil e só possui uma área. Outras APAs da Bahia poderiam adicionar uma melhor distribuição espacial: APA da Baía de Todos os Santos<sup>8</sup> (80.000 ha), APA da Baía de Camamu (118.000 ha), APA da Plataforma Continental do Litoral Norte (362.266 ha)<sup>9</sup>.

O apoio a essa APA da Ponta da Baleia faz grande sentido não só pela área, já que faz parte de mosaico de UCs apoiado pelo Projeto, incluindo o Parna de Abrolhos, a Resex Cassurubá e a Resex Corumbau. Além da integração territorial, o Projeto pode levar boas práticas de gestão a essa UC e promover a integração das UCs federais com as UCs estaduais, sendo que é do governo do Estado que virão várias políticas públicas de apoio às UCs federais e comunidades locais associadas.

---

<sup>8</sup> Sua área é estimada em 80.000 ha, envolvendo as águas e o conjunto de ilhas da Baía de Todos os Santos, sendo suas 54 ilhas.

<sup>9</sup> Segundo a UCP, tais APAs não entraram para o Projeto por falta de uma indicação do órgão gestor estadual de que elas seriam prioritárias no momento. Assim, o Projeto não poderia contar com o comprometimento do órgão gestor para o cumprimento das metas do Projeto. Atualmente, entretanto, o mesmo órgão gestor indicou que há uma prioridade de gestão atual de APA da plataforma continental do litoral norte, de forma que sua inclusão no projeto está sendo considerada.

Porém, a análise das propostas da APA Ponta da Baleia apresentadas na Oficina de Planejamento das UCs Estaduais no GEF Mar revela custos altos para a elaboração do Plano de Manejo (R\$ 534.947,88 só para coleta e sistematização de dados, quando o ICMBio já adotou metodologia que simplifica a elaboração do Plano de Manejo e se baseia em dados secundários).

Já o PEM da Areia Vermelha, Paraíba, adiciona apenas 260 ha. As prioridades, segundo o relatório da Oficina de Planejamento das UCs Estaduais no GEF Mar, são o Plano de visitação e infraestrutura (direciona quais são as atividades que podem ou não ser realizadas na unidade) e a Educação ambiental. Ou seja, são dois itens que não são medidos pelos indicadores marcos referenciais do Projeto. Não parece valer o esforço institucional de apoio por um projeto federal, e poderia ser implementado com recursos do próprio Estado.

Por outro lado, as ações propostas pela PEM da Areia Vermelha abrangem outros itens, como a elaboração de plano de sinalização com custo de R\$ 150.500,00 para sinalizar a um custo menor que o plano (R\$ 72.580,00), o que é bastante fora do normal. A UC ainda propôs uma instalação de R\$ 544.000,00 e equipamentos de R\$ 112.200,00. A elaboração e implementação de um plano de uso público ficam em R\$ 160 mil, sendo que a elaboração do plano custará quase duas vezes a sua implementação. Recomenda-se rever a decisão de apoiar esta UC, e se for mantida, os itens a serem apoiados precisam de uma reavaliação cuidadosa.

Outras UCs com áreas pequenas, o PEM Pedra da Risca do Meio (3.716 ha) e a APA Setiba (12.476 ha) são mais difíceis de avaliar, mas não encontramos razões que justifiquem sua inclusão em detrimento de outras. Mesmo sendo pequena, a APA Setiba propôs despesas significativas com a construção/ reforma de instalações (R\$ 631.300,00), a estruturação da unidade para recebimento de visitantes (R\$ 87.180,00) e a aquisição de equipamentos (R\$ 211.482,00). PEM Pedra da Risca do Meio propôs, mesmo sem ter plano de manejo, o monitoramento de indicadores da biodiversidade (R\$ 464.990,00) e coleta e sistematização de dados para elaboração do plano de manejo (R\$ 357.046,00), entre outras despesas. Então a questão passa a ser em termos da relação

custo/benefício para o Projeto. Quanto está sendo retirado de outras áreas para atender essas áreas pequenas? Onde esses recursos poderiam ser melhor investido?

Já o PEM Parcel de Manuel Luís (MA) (45.132 ha) tornou-se Sítio Ramsar em 2000, e abriga o maior banco de corais da América do Sul e um dos maiores do mundo, sendo bastante relevante para o Projeto. Na Oficina de Planejamento, porém, para elaboração do Plano de Manejo, a UC propôs R\$ 640.000,00 para coleta e sistematização de dados, R\$ 135.850,68 para mobilização e realização de reuniões e eventos para discussão do Plano de Manejo, e R\$ 274.149,21 para aquisição de equipamentos. Essas despesas parecem altas para a elaboração do Plano de Manejo (que poderia, a princípio, ser elaborado com base em dados secundários) e a aquisição dos equipamentos antes do Plano de Manejo parece precipitada.

A APA de Guadalupe (43.921 ha) possui 32.135 ha de área continental e 12.664 ha de área marítima (os dados de área encontrados em diversas fontes divergem). Segundo o relatório da Oficina de Planejamento das UCs Estaduais no GEF Mar, as prioridades estão relacionadas com a capacitação do Conselho Gestor, já que a UC já possui Plano de Manejo. Porém, durante a elaboração do planejamento, a UC propôs um PO de R\$ 1.050.000,00, sendo R\$ 800.921,03 de fortalecimento das organizações comunitárias, e o restante formação de lideranças e eventos. Durante a Missão de Meio Termo, a APA de Guadalupe foi defendida como uma área estratégica na Costa dos Corais, que abrange também remanescentes importantes de Mata Atlântica.

Na Oficina de Planejamento das UCs Estaduais no GEF Mar, todas as seis UCs, independentemente de área ou estágio de consolidação, propuseram o valor aproximado de R\$ 1.050.000,00, com variações de centavos. Apesar disso, as ações propostas não permitem vislumbrar que essas UCs alcançarão grau de consolidação nos indicadores-marcos referenciais, apesar de que houve compromisso de avanço nos indicadores do Projeto (TT geral). Ou seja, além de retirarem cerca de R\$ 6 milhões do Projeto e demandarem enorme esforço institucional do Funbio e do MMA, as UCs não entregam nem área nem indicadores de avanço (que na forma atual são medidos por área).

A partir da análise acima, a recomendação seria manter o apoio somente às UCs estaduais mais significativas para o Projeto: APA Ponta da Baleia e Parcel Manuel Luís. Mas, apresentada na Missão de Meio Termo, esta análise foi considerada superficial em comparação com o processo de análise de entrada no Programa, o que de fato é.

Dessa forma, as **recomendações** são:

- 
- Reavaliar os POs destas UCs para reduzir o valor alocado para coleta de dados para o plano de manejo, que deve ser elaborado com base em metodologia que reduza a necessidade de dados primários, como a proposta pelo ICMBio.

#### 6.1.6 Populações tradicionais e participação social

##### **Projetos comunitários**

As populações tradicionais vêm sendo envolvidas por meio dos projetos comunitários. A partir da demanda da Confrem, foi incluída uma linha de trabalho de projetos comunitários no Componente 1, para fortalecer as comunidades de pescadores artesanais ligadas às UCs apoiadas pelo Projeto (Tabela 13). Nas UCs de uso sustentável, não é difícil identificar essas comunidades. Entretanto, nas UCs de proteção integral, a própria noção de projeto comunitário é um dilema. A Confrem enfatiza que os projetos devem ser destinados às comunidades pesqueiras tradicionais e ao fortalecimento do movimento de pescadores. Então, nas UCs de proteção integral, “comunidade” não é qualquer comunidade, mas deveria focar nas comunidades pesqueiras tradicionais (reconhecendo a demanda da Confrem).

**Tabela 13: Subprojetos comunitários aprovados.**

<b>Região</b>	<b>Executor / PO</b>	<b>Subprojeto</b>	<b>Título</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Valor (R\$)</b>
1. <b>Região SUI (APA Baleia Franca de Integração Nacional e Revis Ilha dos Lobos)</b>	CNPT	Integração com as comunidades - REGIÃO SUL	Fortalecimento de Organizações e Lideranças da Pesca Artesanal do Refúgio de Vida Silvestre (RVS ou Revis) Ilha dos Lobos e Área de Proteção Ambiental (APA) da Baleia Franca e Integração Regional	Construir e implementar estratégias de fortalecimento da pesca artesanal na região da Revis Ilha dos Lobos e no território da APA da Baleia Franca, através da identificação e mobilização de organização e lideranças destes territórios	304.730,00
2. <b>Sul da Bahia (Resex Corumbau, Cassurubá, Canavieiras e Parna Abrolhos)</b>	CNPT	Integração com as comunidades - SUL DA BAHIA	Organização Comunitária em Reservas Extrativistas da Bahia	Apresentar ações voltadas a oportunizar à Comunidades Tradicionais associadas as Reservas Extrativista (RESEX) de Corumbau, Canavieiras e Cassurubá no estado da Bahia, e ao entorno do Parque Nacional Marinho (Parna) de Abrolhos, visando ações que potencializem o uso sustentável dos recursos de cada UC e na área de entorno do Parna, bem como qualifiquem as representações das comunidades na perspectiva de melhorias efetivas na gestão participativa	555.588,00
3. <b>APACC</b>	CEPENE	Integração com as comunidades	Gestão participativa na Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais: conhecendo a pesca artesanal	Aproximar as comunidades pesqueiras à gestão da Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais, por meio de qualificação da participação dos pescadores artesanais no processo de gestão ambiental da unidade	134.947,50
4. <b>Resex Corumbau</b>	Resex Corumbau	Integração com as comunidades	Organização comunitária para produção sustentável na RESEX Corumbau	Oportunizar a membros da comunidade expertises voltadas a que seja possível um olhar diferenciado sobre seu território e os recursos naturais e sobre as possibilidades de renda que esses podem oferecer	107.000,00
5. <b>Parna Abrolhos</b>	Parna Abrolhos	Integração com as comunidades	Integração com as comunidades tradicionais no território de abrangência do Parque Nacional Marinho dos Abrolhos	Continuidade de ações integração com as comunidades tradicionais e moradores locais no território de abrangência do Parque Nacional Marinho dos Abrolhos, nos municípios do Extremo Sul da Bahia, na chamada Zona Turística da Costa das Baleias, focadas no eixo de	100.250,00

Região	Executor / PO	Subprojeto	Título	Objetivo	Valor (R\$)
				apoio as organizações comunitárias e ao produção sustentável	
6.	RESEX Canavieiras	Integração com as comunidades	Ações de Integração das Comunidades da Resex Canavieiras	1) Iniciar um projeto experimental de produção de óleo de coco em regime comunitário, tendo em vista o potencial de produção com agregação de valor no território da RESEX de Canavieiras; 2) Realizar uma atividade de capacitação com intercâmbio em turismo de base comunitária junto às comunidades que possuem potencial; 3) Produzir e distribuir material de educação ambiental voltado para o engajamento da população na gestão da unidade, divulgando os instrumento de gestão desenvolvidos e em desenvolvimento, estimulando a juventude a se engajar nos processos de gestão.	37.100,00
7.	Fernando de Noronha	Integração com as comunidades	Intercâmbio na comunidade de Noronha	Objetivo geral: colaborar para o desenvolvimento sustentável em FN. Objetivos específicos: • Estimular a participação na gestão das Unidades de Conservação. • Estimular o uso de tecnologias e práticas de conservação ambiental e uso sustentável de recursos naturais. • Fortalecer as organizações comunitárias. • Estimular o turismo comunitário.	133.000,00
8.	Parna Lagoa do Peixe	Integração com as comunidades	Estímulo à organização de cooperativas de serviços	Capacitar os pescadores cadastrados do PNLP, bem como seus familiares para prestarem serviços voltados às atividades de educação ambiental e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico, dentro e no entorno do parque, nos moldes do que prevê o Art. 11 da Lei nº 9.985/00	130.000,00
<b>Valor total</b>					<b>1.502.615,50</b>

O valor total não é muito alto (R\$ 1,5 milhão). No caso das Resex, vários desses projetos podem ser considerados parte da implementação da UC, uma vez que não há implementação de Resex sem fortalecimento das associações e envolvimento das comunidades, o que deveria ser considerado meta do Projeto. Isso é feito parcialmente, uma vez que a TT inclui questões relacionadas com os processos e resultados desses projetos. Então, quando se mede o avanço das UCs de acordo com a pontuação total do TT, esses projetos contribuem para esse avanço. Porém, os projetos não são medidos pelos indicadores marcos referenciais.

Os estudos de mecanismos de financiamento poderiam considerar esses projetos, tanto como fontes de receita para a gestão (no caso de projetos de geração de renda), como demanda de recursos (no caso de temas que não possam gerar receita, como organização comunitária). O desafio de considerar esses projetos como fonte de receita é uma possível pulverização dos esforços, hoje dedicados a fontes sistêmicas. Já a inclusão nos modelos de custo das UCs dos projetos como parte das necessidades de financiamento é mais simples, e o MMA informa que já está sendo atendida.

Os projetos comunitários estão sendo executados em dois modelos:

- Coordenados pelo CNPT. Os insumos para a execução dos projetos são adquiridos pelo Funbio, conforme as solicitações do CNPT.
- Coordenados pelas UCs, a partir de solicitações dos gestores, seguindo o modelo normal de execução para outros temas de gestão das UCs.

No modelo implementado pelo CNPT, há menor sobrecarga para os gestores, mas com risco de falta de integração entre os projetos comunitários e a gestão como um todo. No modelo coordenado pelo gestor da UC, podem ocorrer problemas se o gestor não tiver perfil para a implementação desse tipo de projeto. A flexibilidade adotada é positiva, desde que as escolhas sejam corretas caso a caso.

Esse aspecto tem incomodado os representantes dos pescadores da Bahia, e uma mudança vem sendo demandada pela Confrem nacional para que as associações-mãe das Resexs recebam e façam a gestão dos recursos, pois consideram que as organizações estão capacitadas e que isso fortaleceria o movimento. Já os representantes de pescadores entrevistados na região sul, que não estão ligados a Resexs, consideram que



o arranjo atual é suficiente e que as associações não estão prontas para a gestão dos recursos.

#### **Recomendação de gestão:**

- MMA: Considerar, nos estudos de mecanismos de financiamento, os projetos comunitários como parte da demanda de recursos das UCs.

#### **Propostas de mudança no arranjo dos projetos comunitários**

Pressupõe-se que uma mudança na gestão dos recursos por parte das associações passaria por um arranjo de projetos aprovados por edital. Um arranjo assim abriria o acesso aos recursos para outras organizações não-governamentais e comunitárias além das associações-mãe das Resexs. Implicaria também em custos de elaboração dos projetos, sem garantia de sua aprovação. Além disso, o processo de avaliação de projetos também tem custos com pareceristas e inspeções.

A mudança no arranjo pode parecer interessante a princípio, mas o processo de elaboração, submissão e aprovação de propostas de projetos costuma ser longo. Além disso, montar esse arranjo de seleção de projetos pode tomar tempo, apesar de o Funbio ter bastante experiência nisso. Considerando o tempo até a conclusão do Projeto, essas etapas podem deixar pouco tempo para a execução dos projetos, além de poderem causar uma lacuna de financiamento nas atividades das comunidades. Seria um movimento arriscado num contexto de projetos comunitários que funcionam relativamente bem.

Ainda, a demanda burocrática sobre as associações e os riscos de problemas na gestão de recursos por associações ainda sem estrutura administrativa também são aspectos negativos a serem considerados nessa mudança.

Como alternativa para o fortalecimento das associações, poderia ser adotado o modelo de “bolsa-associação” adotado pela Fundação Amazonas Sustentável (FAS), que apoia com recursos a gestão das associações. O valor para cada associação poderia ser de 10% dos recursos dos projetos.

Ainda, pode-se tentar uma aplicação piloto do modelo de projetos por edital onde as associações estão mais maduras (sul da Bahia) e sem interromper o modelo vigente.

Para não exigir mudanças no contrato do GEF, pode-se aproveitar os recursos da Petrobras. Esta possibilidade foi colocada durante a Missão de Meio Termo, com ampla aceitação.

Por fim, foi destacada, durante a Missão de Meio Termo a importância de apoio integrado às Resexs da Bahia, envolvendo também os pescadores das Resex da Bahia de Iguaçu (não atendida pelo Projeto), especialmente nas mobilizações relacionadas com a demanda por políticas públicas. Esse apoio daria mais efetividade a essas mobilizações, garantindo mais resultados.

### **Recursos para os projetos**

Outra preocupação expressa pela Confrem e outros representantes de pescadores é sobre a disponibilidade de recursos para uma segunda rodada de projetos na segunda metade do Projeto. Pela lógica da Confrem, os recursos disponibilizados até o momento representam 25% do prometido pelo Projeto, pois os recursos da Petrobras não estavam disponíveis (aproximadamente metade dos recursos) e os recursos disponibilizados até agora representariam metade da duração do projeto. Assim, de acordo com essa lógica, na segunda metade, com recursos da Petrobras, deveriam ser providos os 25% da Petrobras não disponibilizados na primeira metade do Projeto, mais os 50% da segunda metade (25% da Petrobras e 25% do GEF). Essa preocupação perdeu um pouco de sua relevância, uma vez que, com a reestruturação do Projeto para criação do Fundo de Áreas Protegidas Marinhas com recursos do GEF, só os recursos da Petrobras devem continuar para apoiar os Projetos.

Os projetos comunitários têm um poder multiplicador de recursos. Na Bahia, recursos para um encontro de pescadores de quatro das Resexs marinhas resultaram em maior articulação da categoria no Estado e o acesso a mais recursos do governo estadual.

Os projetos comunitários, e o consequente envolvimento e fortalecimento da Confrem, apesar de introduzidos posteriormente no Projeto, constituem uma das inovações mais importantes, com resultados significativos, especialmente no Sul da Bahia, onde avançaram mais. Articulações da Confrem na Bahia resultaram em curso de graduação para extrativistas em parceria com a UNEB, recursos para aquisição de apetrechos de

pesca e edital para apoio a produção sustentável nas UCS da Bahia com recursos do Governo da Bahia.

### **Oficina de avaliação dos projetos comunitários**

A oficina de avaliação dos projetos comunitários promovida pelo GEF Mar resultou em uma extensa lista de recomendações, abrangendo muitos aspectos da gestão do Projeto. Algumas recomendações interessantes foram apresentadas (as consideradas mais relevantes por esta avaliação estão em negrito):

- *Planejar ações para inclusão de jovens – Projeto inicialmente teve recurso previsto para formação de jovens, mas devido a questões políticas a estratégia foi alterada.*
- *Possibilidade de otimização dos recursos considerando a execução via organizações locais.*
- *Criação do GT de Formação que inclua lideranças, analistas, universidades, comunidade para planejar capacitação, formação e fortalecimento das organizações.*
- *Realizar contratação<sup>10</sup> de bolsistas comunitários para apoiar as organizações sociais;*
- *Considerar possibilidade de incluir o programa de voluntariado para organização social.*
- ***Maior clareza no papel dos bolsistas já contratados e futuras contratações para o trabalho com organização social – considerando os objetivos das UC.***
- *Fortalecer as associações para que as mobilizações e comunicações sejam feitas e efetivas (prever custos de funcionamento das organizações).*
- *Garantir recursos para as ações integradas de fortalecimento coletivo das lideranças e comunidades inter UC.*
- *Contemplar na contratação do consultor a solicitação de visita a outras comunidades e associações – A contratação atual não prevista;*
- *Viabilizar GT de formação de lideranças.*
- ***Melhorar comunicação com FUNBIO;***
- *Aumentar a transparência sobre o andamento dos processos de compra e venda, como dar retorno aos comunitários e analistas dos motivos da demora;*

---

<sup>10</sup> O termo correto seria “prover apoio financeiro a bolsistas comunitários”.

- **O recurso do componente 1.4 (linha de ação de integração com as comunidades) deve ser utilizado para integrar as comunidades com a gestão da UC;**
- *É importante considerar que o pescador pode sofrer prejuízo se for considerada a atividade de turismo de base comunitária (TBC) como complementar, em função de legislação que dita que pescador é aquele que vive exclusivamente da pesca;*
- *Cada UC deve avaliar seu contexto de implementação com relação a capacidade operacional e existência de grupos organizados (em relação ao subcomponente 1.4/ linha de ação de integração com as comunidades).*
- *Estruturação e fortalecimento das organizações de base comunitária nas UC;*
- *Inserção de atividades com foco na cadeia produtiva feminina e demais questões relacionadas aos direitos das mulheres extrativistas;*
- *Inserção de atividades para inclusão de jovens, tais como Jovens Protagonistas;*
- *Ações de formação, capacitação e intercâmbios de forma integradas entre as UC;*
- *Capacitação de comunitários para período de defeso do camarão, caranguejo, robalo e outros (auto monitoramento);*
- *Desenvolvimento de ferramentas de educomunicação, ampliar as formas de comunicação.*
- **Nas UC de proteção integral e APA o recurso ser totalmente usado para populações tradicionais abrangidas pela UC;**
- *A execução do recurso integrado será via organização comunitária com um conselho formado com representantes de cada UC. Cada UC, considerando e de acordo com seu modo de organização comunitária (conselho, associação Mãe, colônias...), com apoio do ICMBio.*
- *No segundo ciclo de projetos, colocar outras comunidades.*
- **A decisão sobre qual comunidade seria atendida foi feita pelo GT de acompanhamento do GEF Mar. A recomendação é colocar a decisão para o Conselho Deliberativo da Resex.**
- *Líderes sugerem apoio à internet nas comunidades.*
- **Recomendam apoio do consultor para a elaboração dos projetos e avaliação das associações e comunidades locais.**
- *Monitoria dos projetos comunitários deve reconhecer a dinâmica das associações e não só as atividades chaves.*

- **Bolsistas deveriam monitorar a organização social.**

A maior parte dessas recomendações não se dirigem às discussões da Avaliação de Meio Termo, mas podem alimentar os processos de apoio aos projetos comunitários.

Considerando os prazos e limites do Projeto, os resultados dos projetos comunitários, essas demandas e recomendações, as seguintes recomendações são apresentadas:

#### **Recomendações estruturais:**

- Em vez de passar os recursos para as organizações locais, manter a estratégia atual de execução dos projetos comunitários, com execução financeira do Funbio e gestão com apoio de consultores coordenados pelo CNPT.
- Apoiar um segundo ciclo de projetos comunitários, expandindo os benefícios alcançados.
- Considerar a possibilidade de uma “bolsa-associação” para associações nas UCs apoiados pelos projetos comunitários.

#### **Recomendações de gestão:**

- CNTP: Estimular o desenvolvimento de projetos nos temas recomendados pela oficina (jovens, gênero, envolvimento das comunidades na gestão das UCs).
- CNPT: Envolver os bolsistas no monitoramento dos projetos comunitários.

## **6.2 COMPONENTE 2: IDENTIFICAÇÃO E DESENHO DE MECANISMOS FINANCEIROS PARA APOIAR O SISTEMA DE ÁREAS MARINHAS E COSTEIRAS PROTEGIDAS**

A Meta deste componente é:

*2 mecanismos financeiros para apoiar a sustentabilidade financeira a longo prazo desenhados e prontos para execução*

O Plano de Trabalho, adotado no início do Projeto, tem boa consistência lógica:

1. *Identificação da demanda: identificação dos objetos do financiamento, estrutura do custos, atores e demandas por fontes públicas ou privadas;*
2. *Modelagem dos custos: identificação dos valores de consolidação e manutenção das AMCPs, criação/adaptação de modelo de custos e caracterização das AMCPs por categoria, status de consolidação e objetivos;*

3. *Ambiente de financiamento: identificação das fontes atuais existentes, lacuna financeira, fontes potenciais e maximização, matriz de alocação fonte x despesa, estratégia de financiamento, viabilidade e desenho de um mecanismo financeiro; e*
4. *Aplicação de Piloto: priorização das fontes de recursos e território de aplicação, definição dos atores e execução de projeto piloto.*

As metas intermediárias colocadas também são consistentes:

1. *4 Estudos técnicos sobre a estrutura de custos e a identificação e avaliação de oportunidades de geração de receita para as AMCPs*
2. *Classificação de AMCPs e modelo de custos definidos*

Esforços semelhantes foram desenvolvidos em outras iniciativas<sup>11</sup>.

### 6.2.1 Atividades desenvolvidas

A Tabela 14, do 6º Relatório de Progresso do Projeto, apresenta as atividades realizadas neste componente.

**Tabela 14: Atividades realizadas no âmbito do Componente 2.**

Linha de ação	Atividade executada	Descrição	Responsável	Status de execução
<b>Identificação da demanda por recursos</b>	Sistematização da demanda	Definição dos Processos, Ações de Manejo e Atividades que devem ser desenvolvidas por todas as UCs para garantir sua consolidação	MMA e ICMBio	Realizado
	Identificação de necessidades específicas	Desenvolvimento de ferramenta para identificação do status de consolidação de cada UC	MMA e ICMBio	Realizado

<sup>11</sup> O que o está previsto no PAD para o Projeto GEF Mar está sendo desenvolvido pelo GEF Mangue (5º Relatório de Progresso):

- *análise da demanda, oferta e lacuna financeira para as UCs com manguezal e construção de um modelo de custo para essas UCs;*
- *levantamento de custos de consolidação e manutenção das UCs marinhas com manguezal: oficina para mapear as atividades e seus respectivos custos para que os objetivos mínimos das UCs sejam alcançados. Os custos levantados serão importantes para formar a base de dados do modelo de custos das UCs do GEF Mar (ou seja, a demanda por financiamento das UCs);*
- *valoração dos benefícios econômicos associados aos manguezais: contribuição dos manguezais para a economia local;*
- *mapeamento de fontes de financiamento e instrumentos econômicos para UCs com manguezal: levantamento, classificação e análise crítica;*
- *estudo de viabilidade para a configuração de um mecanismo financeiro para a gestão dos recursos prioritizados.*

<b>Linha de ação</b>	<b>Atividade executada</b>	<b>Descrição</b>	<b>Responsável</b>	<b>Status de execução</b>
<b>Demanda financeira</b>	Modelagem de custos	Elaboração de ferramenta de modelagem de custos para o SNUC	MMA	Em andamento
<b>Mapeamento das fontes de financiamento</b>	Experiências de PSA	Mapeamento de iniciativas no ambiente marinho e costeiro (Matriz PSA Oceanos), focado nas UCs do GEF Mar e em experiências que possam ser replicadas.	Funbio	Avançado
	Oferta financeira atual	Mapeamento da oferta financeira atual, contando com apoio do ICMBio, dos gestores das UCs e Centros de Pesquisa.	Funbio	Avançado
	Fontes de financiamento atuais – mapeamento em planilha	Mapeamento de oportunidades de financiamento ao GEF Mar, levando em consideração o volume, acessibilidade e flexibilidade. Esse mapeamento permitirá a priorização das fontes e ferramentas que devem ser implementadas (ou maximizadas) para contribuir na sustentabilidade financeira das UCs.	Funbio	Avançado
	Mapeamento de possibilidades financeiras de curto prazo	Processo iniciado com foco na Compensação Ambiental.	Funbio	Iniciado
<b>Possíveis mecanismos específicos</b>	Monitoramento de pesca	No início de 2017 foi desenvolvido o termo de referência para contratação de um consultor que apoiará no desenho desse mecanismo	ICMBio	Em discussão
	Manutenção dos navios de pesquisa do ICMBio	As reformas dos navios estão sendo executadas pelo Projeto. Assim que finalizadas, será iniciado estudo para estabelecimento de mecanismo que garanta sua manutenção no longo prazo	ICMBio	Em discussão
	Sustentabilidade da base do CEPENE (centro de formação para o Mar)	Os estudos para sustentabilidade desta base estão inseridas nos estudos para sustentabilidade dos espaços de capacitação do ICMBio, incluindo a ACADEBIO, processo que tem sido capitaneado pela DIPLAN/ICMBio com participação da DIBIO/ICMBio e do coordenador do CEPENE	ICMBio	Em discussão
	Logística integrada de ações entre UCs próximas		ICMBio	Em discussão

### 6.2.2 Fontes identificadas

De acordo com a Ajuda Memória da Missão de Abril de 2017, o Funbio identificou as seguintes fontes:

*Orçamento Público*

*Visitação*

*FNMA*

*Compensações Financeiras*

*Multas ambientais*

*Taxação de atividades econômicas*

*Compensação Ambiental prevista na Lei do SNUC*

*Compensação de Reserva Legal (Cotas de Reserva Ambiental)*

*Troca de Dívida por Natureza*

*REDD+*

*Doações internacionais*

*Doações de empresas nacionais*

*Doações nacionais (terceiro setor)*

*Termos de Ajustamento de Conduta -TAC*

*Blue Carbon*

*Pagamentos por serviços ambientais*

*Doação através de produtos*

*Doações através de contas*

*Loterias Verdes*

*Crédito Tributário*

A missão ainda informa que

*35. A partir da caracterização dessas fontes, poderá ser feita uma análise em relação a seu potencial financeiro, ao seu acesso e sua flexibilidade. Isso permitirá o desenho de uma estratégia de financiamento através da priorização das fontes de financiamento que atendam as demandas das UCs...*

Segundo o Funbio, o mapeamento das fontes apresenta vários elementos de análise, incluindo:

- Volume financeiro
- Acessibilidade (esforço preciso para captar)
- Flexibilidade (que trata do que pode ou não ser financiado, seja em termos geográficos, agendas, tipos de projetos, etc.)



O Funbio aponta os seguintes avanços no levantamento das fontes:

- Algumas fontes consideradas novidades integrais: Créditos tributários, blue carbon, investimento de impacto, conversão de multas, e fundações internacionais.
- Desenvolvimento da estratégia de plataforma de levantamento de recursos para a Iniciativa Azul.
- Análise das fontes tradicionais à luz da agenda e geografia do projeto (exemplo: recorte da compensação ambiental para as UCs do Programa).

O Funbio ainda destaca que há diversas fontes existentes que estão subutilizadas e que seria mais eficiente focar nelas do que criar algo num projeto com esta duração. O tempo de maturação das soluções vai além do tempo do projeto, e seria bom uma estratégia que aponte para soluções de curto e de logo prazo.

As possibilidades de fontes locais não estão sendo consideradas, pois o foco são fontes sistêmicas. A questão é se serão suficientes e se isso potencializa o papel da UC no desenvolvimento local. Quando a UC precisa de fontes locais, como o ecoturismo<sup>12</sup>, para se manter, pode ter que implementar iniciativas que geram também emprego e desenvolvimento, e potencializam seus serviços ecossistêmicos.

Ou seja, o foco do Componente está sendo desenvolvido pelo Funbio, mas falta a modelagem de custos (que é responsabilidade do MMA e ICMBio), conforme apontado pela Ajuda Memória da Missão de Abril de 2017:

*...Portanto, a construção dessa estratégia necessita da conclusão da etapa de modelagem de custos.*

### 6.2.3 Modelagem de Custos

A modelagem de custos, em andamento, está sendo desenvolvida com recursos de outra iniciativa do MMA, e está atrasada. Segundo a UCP, isso foi devido a problemas com a consultoria contratada e não está ligado ao arranjo de execução.

Sobre a modelagem de custos, o 5º relatório diz:

---

<sup>12</sup> O ecoturismo aparece nos subprojetos comunitários.

*no início de 2017 o MMA realizou a contratação de uma consultoria para elaboração de uma ferramenta que permita a estimativa do custo para as UCs do SNUC. Essa ferramenta, com previsão de que esteja finalizada até o final de 2017, deverá ser ajustada para a área marinha e costeira, permitindo a modelagem dos custos para o sistema de UCs marinhas e costeiras como um todo.*

Essa atividade está sendo executada dentro da iniciativa LifeWeb, procurando abranger UCs de todos os biomas, e refinar os resultados ao contexto costeiro e marinho. Entretanto, contrato está com atraso e talvez seja cancelado, em função da inconsistência apresentada nos produtos pela empresa contratada.

Uma ferramenta só, para abranger múltiplos propósitos de gestão em relação a UCs de vários biomas, pode ser mais trabalhosa e demorada de se elaborar do que um estudo específico para o GEF Mar procurando responder quanto custará a manutenção das UCs existentes e criadas pelo Projeto, e a implementação das UCs recém-criadas além do prazo do Projeto.

Embora tenha sido colocada como um dos passos para a execução deste componente, os resultados previstos estarão sendo alcançados, particularmente, pela reestruturação do Projeto e criação do Fundo de Áreas Protegidas Marinhas, conforme informado na Missão de Meio Termo.

#### **Recomendação de gestão:**

- MMA: Avaliar o ritmo de entrega da modelagem financeira pelo LifeWeb e se poderá atender às demandas do Projeto.

#### **6.2.4 Mecanismos específicos**

Em relação aos “possíveis mecanismos específicos” apontados na Tabela 11, não previstos no PAD,

- O “monitoramento da pesca”, como mecanismo financeiro, trata de estratégias para tornar mais eficientes os processos de monitoramento da pesca, a partir de análises integradas, agendas de campo, padronização de protocolos, solução conjunta de gestão de dados, dentre outros. Também se discute a criação de

fundos e a criação de uma “carteira” dentro de um mecanismo existente, ou a abordagem de projeto.

- A manutenção dos navios de pesquisa é um desafio de sustentabilidade financeira para o Projeto, uma vez que cada um dos dois navios pode custar, anualmente, mais que uma UC para ser mantido (ver a seguir).
- Não há relato em relação à “logística integrada de ações entre UCs próximas”. Não há previsão deste mecanismo nas metas do Projeto, que trata da sustentabilidade financeira das APs. Entretanto, sua proposição trata de uma lacuna no desenho do Projeto, que começa o desenvolvimento dos mecanismos com uma avaliação da demanda de recursos, sem um passo de avaliação da eficiência do uso dos recursos e de possibilidades que possam reduzir os custos. A modelagem de custos em desenvolvimento não considera diferentes cenários de integração e eficiência de uso dos recursos, mas uma vez desenvolvida, pode ser usada para este propósito. A integração entre as UCs é facilitada pela implementação de Núcleos de Gestão Integrada (NGIs) (no caso das UCs federais). O processo de formação dos NGIs pode envolver custos de reuniões e capacitação, mas depende dos perfis dos gestores envolvidos. Durante a Missão de Meio Termo, não houve consenso sobre uma recomendação de apoio à formação do NGI.
- A lista de temas para mecanismos específicos tenta abranger as necessidades do monitoramento da biodiversidade.

#### 6.2.5 Manutenção dos Navios de Pesquisa

O ICMBio possui dois navios de pesquisa. Os custos fixos anuais (custos que ocorrem independentemente do uso do Navio) de manutenção de cada uma dessas embarcações está nas Tabelas 15 e 16. A soma dos custos fixos e em cruzeiro por navio chega a R\$ 2.625,00.

#### **Tabela 15: Custos fixos anuais.**

<b>Item</b>	<b>Custo (R\$)</b>
<i>TRIPULAÇÃO: 08 tripulantes (Tabela de pessoal embarcado da Marinha do Brasil)</i>	1.700.000,00
<i>MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO: Manutenção Preventiva e Corretiva: Ex. Serviços de remoção de ferrugem, pintura e consertos mecânicos</i>	360.000,00
<i>CUSTOS ADICIONAIS: Grandes Reparos e Vistorias: A cada 3 anos os navios precisam ser docados e vistoriados, custo de R\$ 300.000,00 a cada 3 anos</i>	100.000
<b>Total</b>	<b>2.160.000,00</b>

**Tabela 16: Custos de cada navio quando em cruzeiro.**

<b>Item</b>	<b>Custo (R\$)</b>
<i>RANCHO/MATERIAL DE LIMPEZA: Aquisição de gêneros alimentícios e itens de primeira necessidade: Seis cruzeiros/10 dias com custo</i>	150.000,00
<i>COMBUSTÍVEL: Os custos de combustível foram até o momento subsidiados pelo REVIMAR/SECIRM: Custo por cruzeiro de R\$ 1.000 a 1.500 L de diesel/dia, custo por cruzeiro de R\$ 52.200,00</i>	315.000,00
<b>Total anual</b>	<b>465.000,00</b>

Atualmente, para que os navios voltem a ser utilizados, são necessárias as seguintes medidas:

- Reforma das embarcações: Realização dos serviços de manutenção e recuperação geral (Normas da Autoridade marítima brasileira).
- Atualização tecnológica: Após vinte anos de uso os navios precisam de novos equipamentos de navegação e comunicação, além de novos amostradores biológicos (petrechos de pesca).
- Contratação da Tripulação: Para que as reformas sejam feitas é necessário que a tripulação já esteja contratada, sem ela, os navios não poderão se deslocar até os diques para docagem.
- Manutenção do Trapiche de Atracação.

A situação individual dos navios é:

- Soloncy Moura: Parado, necessitando de reparos, reformas, vistoria e modernização com custo estimado de R\$ 1.500.000,00
- Paulo Moreira: Parado, necessitando de reparos, reformas, vistoria e modernização com custo estimado de R\$ 3.000.000,00

O custo estimado dos reparos, portanto, não é alto comparado com o custo de manutenção, que é o principal desafio de sustentabilidade. Entretanto, a tripulação representa o item mais alto, com 65% do custo anual. Dessa forma, não somente o custo da tripulação será importante, como também a forma de sua contratação: o normal é serem terceirizados, com contratação pelo governo. Se for por este caminho, os recursos devem vir do orçamento.

Inicialmente havia a previsão no PO para a reforma dos dois navios, porém considerando as péssimas condições do Paulo Moreira, e a necessidade de contratação da respectiva tripulação, foi retirado do POA. Assim, parece improvável que os dois navios sejam reformados dentro do prazo do Projeto.

A visita ao CEPESUL ilustrou bem a importância dos navios no contexto científico nacional, e parece recomendável que as reformas sejam realizadas e as demais medidas para sua operação sejam implementadas.

Porém, a estratégia do ICMBio para os navios não parece estar bem definida.

**Recomendação de gestão:**

- DIBIO/ICMBio: Definir uma estratégia para os navios, incluindo se haverá a sua reforma dentro do prazo do Projeto, como será feita a contratação da tripulação e outros aspectos de sustentabilidade financeira.

#### 6.2.6 Iniciativa Azul

A Iniciativa Azul, *parece conter todo o seu resultado esperado do componente*. O modelo de custos utilizado é o proposto por Geluda et al. (2012), formulado para o Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa), que foi adaptado e aplicado para áreas protegidas abrangendo manguezais no Projeto GEF Mangue. A partir desse modelo, foi estimado que U\$140 milhões em fundos serão necessários para a implementação da primeira fase da Iniciativa e outros U\$ 160 a 200 milhões para a segunda fase, considerando a perspectiva de três fases de 5 anos, com 15 anos de investimento. A estratégia de financiamento é baseada em captação de recursos. Inicialmente, doações internacionais, cooperações bi e multilaterais. Na segunda fase, seriam incorporadas outras fontes de recursos, como pagamentos por serviços ambientais, mecanismos

inovadores e obrigações privadas (incluindo conversão de multas e compensação ambiental). Na terceira fase, entram os mecanismos de investimentos de impacto e recursos reembolsáveis.

Segundo a equipe do Funbio, no curto prazo as fontes com maior potencial são a compensação ambiental e os fundos convencionais para meio ambiente, como o Blue Action Fund, da Alemanha. A MP 809 (convertida em Lei 13.668/2018) criou o Fundo Privado/Público para compensação ambiental. Haverá uma curva de aprendizado para a Caixa comprar insumos para as UCs. A compensação ambiental tem potencial de R\$ 1,5 bilhão de compensações já devidas, sem contar as que deverão acontecer em decorrência de empreendimentos nas próximas décadas. Há ainda alguns fundos para algumas UCs específicas, como para o Parna de Abrolhos.

#### 6.2.7 Qual o universo a ser financiado?

O Projeto não apresenta o universo que pretende financiar por meio desses mecanismos. A intenção, no desenho original, era financiar as AMCPs (unidades de conservação) e não financiar todo o sistema de pesquisa costeira e marinha do ICMBio. Ao longo do Projeto, este outro foco foi introduzido, mas não avança.

Se o universo não for definido, e justificado na lógica do Projeto, dificilmente os resultados esperados serão alcançados.

Para compor o universo das UCs a ser financiado, deveria abranger as UCs preexistentes já apoiadas, as UCs recém-criadas que contam para as metas de criação e as prováveis UCs resultantes dos estudos em andamento. Como as metas de criação já foram alcançadas, há uma decisão a ser tomada sobre a consideração dos estudos de criação em andamento como parte do universo a ser financiado ou não.

Essa decisão deveria ser baseada na atualização do Mapa de Áreas Prioritárias para a Biodiversidade, incluindo no universo a ser financiado as prováveis UCs recomendadas pelo Mapa.

#### **Recomendação estrutural**

- Definir o universo a ser financiado pelos mecanismos a serem propostos pelo Componente 2.

Durante a Missão de Meio Termo, esse universo não ficou limitado, mas ficou claro que o foco principal é o financiamento de unidades de conservação.

#### 6.2.8 Participação dos gestores e comunidades

Segundo a gerência do Projeto, este componente está sendo executado sem a participação dos gestores de UCs e das comunidades. A realização de oficinas de validação poderia enriquecer e balizar o resultado dos estudos, seja das fontes, seja da modelagem de custos.

#### **Recomendação de gestão:**

- Funbio e MMA: Envolver gestores e representantes das comunidades de pescadores na validação dos estudos sobre demanda financeira e fontes.

#### 6.2.9 Coordenação do Componente

O Componente é coordenado por um grupo de trabalho formado pelo MMA, ICMBio e Funbio, onde os participantes dividiram as tarefas de execução do componente. Há esforços paralelos:

- Além do levantamento de fontes pelo Funbio, o MMA também desenvolve um levantamento próprio, por meio da Secex.
- Além da modelagem de custos que está sendo realizada no âmbito do Projeto Life Web, que será refinada e aproveitada no GEF-Mar, há a modelagem de custos utilizada na Iniciativa Azul proposta por Geluda et al. (2012) para o Programa Arpa.

Além disso, há os mecanismos específicos. Embora o grupo de trabalho tenha dividido as tarefas, na ocasião desta Avaliação as informações sobre esses mecanismos não pareciam estar compartilhadas no grupo de trabalho.

#### **Recomendação estrutural:**

- Estabelecer uma meta de recursos que podem ser gerados pelos mecanismos identificados.

### 6.3 COMPONENTE 3. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

A avaliação pretende adotar as metas do Componente 3 descritas no PAD, em vez do MOP, pois parecem mais coerentes com a cadeia de valor do Projeto. As metas, segundo o PAD, são:

- Desenvolvimento e implementação de um sistema de monitoramento e avaliação integrado para acompanhar os indicadores chaves de meio ambiente e biodiversidade nas UCs apoiadas pelo Projeto assim como em outras UCs marinhas e costeiras;
- Uma avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e dos requisitos necessários para o sistema de APMCs.

#### 6.3.1 Sistema de monitoramento e avaliação integrado para acompanhar os indicadores chaves de meio ambiente e biodiversidade nas UCs apoiadas pelo Projeto assim como em outras UCs marinhas e costeiras

O Programa Nacional de Monitoramento da Biodiversidade, envolvendo UCs, e centros de pesquisa, instituído pela IN 03/2017 do ICMBio, está sendo implementado com apoio do GEF Mar na Zona Costeira e Marinha. Para isso, o ICMBio tem contado com o apoio dos bolsistas contratados pelo GEF Mar para realização do nivelamento das atividades de monitoramento no Projeto, análises dos “templates” de monitoramento conduzidas pelos centros de pesquisa e estruturação das atividades para implantação do Programa. Além disso, continuam sendo apoiados e orientados os monitoramentos executados pelas UCs e descritos no subcomponente 1.2.

Entretanto, os relatórios do Projeto, na descrição deste componente, listam uma série de atividades de monitoramento da biodiversidade que parecem atividades de rotina, não de implementação de um (novo) sistema (integrado) para acompanhar os indicadores chaves de meio ambiente e de biodiversidade. Aparentemente, o Projeto está apoiando o custeio do monitoramento já realizado pelo ICMBio.

Há um grande esforço de coordenação dessas atividades por parte da DIBIO, mas isso é feito por meio de muitas oficinas que demandam tempo e recursos em passagens e



diárias. A IN 03/2017 estabelece os Centros de Pesquisa com papel de coordenação. No caso do GEF Mar, esses centros são<sup>13</sup>:

*II - Subprograma Marinho e Costeiro: Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Sudeste e Sul - CEPSUL;*

*III - Componente Recifes de Coral do subprograma Marinho e Costeiro: Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste - CEPENE;*

A subordinação entre os demais centros e estes não está estabelecida na IN 03/2017. Na falta de uma estrutura hierárquica, demanda-se muito esforço de envolvimento dos centros.

No âmbito do Projeto, os Planos Operacionais são centralizados na DIBIO, o que mantém a coordenação das atividades na diretoria, em vez dos Centros responsáveis. Além disso, esse PO centralizado aumenta o número de processos de solicitação que tramitam por e-mail, em vez do Sistema Cérebro, que permitiria um registro das solicitações e seu acompanhamento (vide item 6.4.4 para maiores detalhes).

Segundo a DIBIO, essa centralização aconteceu porque os Centros responsáveis precisavam de um tempo para internalizar essa nova missão, o que ainda não aconteceu, apesar de que sua integração num sistema nacional de monitoramento avançou bastante. Assim, embora os Centros já internalizaram o Projeto o suficiente para ter seus próprios POs, a DIBIO considera essencial uma linha de coordenação na Diretoria para manter a coesão do sistema. O representante do CEPENE na Missão de Meio Termo avaliou que a centralização na DIBIO ajuda os Centros, pois a DIBIO dispõe de uma pessoa para apoiar os processos administrativos do Projeto.

A AM da Missão de abril e 2017 aponta as seguintes linhas de ação:

---

<sup>13</sup> Segundo a IN 03/2017, o Programa Monitora possui três subprogramas, dois deles com um subcomponente cada um. Esta estrutura está incompleta, pois os demais componentes não estão listados.

- **Programa Nacional de Monitoramento da Biodiversidade**, envolvendo UCs e espécies ameaçadas, em que a biodiversidade marinha é um dos componentes, com os seguintes eixos temáticos<sup>14</sup>:
  - biodiversidade associada à pesca;
  - ecossistemas (manguezais, recifes de coral, cestões rochosos, lagoas), linhas de costa e UCs marinhas insulares;
  - espécies de uso, exóticas e ameaçadas (tartarugas marinhas, mamíferos aquáticos, aves oceânicas).

A AM da Missão de abril de 2017 diz que as atividades foram relatadas em outro componente.

- **Monitoramento dos manguezais**, realizado pelo GEF-Mangue, integrado com o GEF Mar.
- **Monitoramento dos ecossistemas recifais**, feito por meio do protocolo Reef Check.
- **Biodiversidade associada à pesca.**

Os produtos previstos e relatados na Ajuda Memória da Missão de abril de 2017 são:

- *"caixa de ferramentas" com protocolos básico e avançado, quando pertinente, e orientações, para os vários componentes;*
- *relatórios anuais do programa de monitoramento, de forma escalonada entre os componentes;*
- *relatórios técnicos sobre o estado da arte de diferentes eixos de monitoramento, e cardápios para as UCs, entendido como apresentação de forma organizada de critérios para definir prioridades de monitoramento nas UCs, considerando as áreas chave para cada grupo de espécies ameaçadas;*

---

<sup>14</sup> “Esse monitoramento socioeconômicoecológico participativo da pesca artesanal tem sido trabalhado como subsídio a ações de conservação da biodiversidade, gestão pesqueira e desenvolvimento socioambiental em Unidades de Conservação da costa Sul do Brasil, de acordo com o Projeto Piloto SocMon Brasil, até o momento, no âmbito do GEF-Mangue. Como integração, está prevista capacitação na metodologia para conjunto amplo de unidades de conservação, incluindo as do GEF Mar, que sejam pertinentes, e haverá ainda em novembro a incorporação desta metodologia na execução do projeto apresentado pela APA Costa dos Corais para o MR de Integração com as comunidades”. Ou seja, esta parte da AM descreve a intenção das equipes do ICMBio, e não propriamente um avanço.

- *protocolos, solução para capacitação, gestão de dados, análises, dentre outros elementos.*

Parecem faltar os indicadores para permitir a avaliação deste subcomponente. Não fica claro como os “produtos” apresentados no relatório compõem a meta prevista no PAD:

*Desenvolvimento e implementação de um sistema de monitoramento e avaliação integrado para acompanhar os indicadores chaves de meio ambiente e biodiversidade nas UCs apoiadas pelo Projeto assim como em outras UCs marinhas e costeiras;*

Pelos relatos, não é possível avaliar o avanço em direção a este objetivo, uma vez que não há uma sequência de passos, preestabelecidos para o alcance do objetivo. Assim, parece ser necessário o desenvolvimento de indicadores-marcos referenciais para os executores deste Componente para tornar possível seu monitoramento e avaliação.

A DIBIO elaborou uma proposta de indicadores para os Centros, mas estes ainda não foram adotados pelo Projeto. A partir da ferramenta preliminar disponibilizada pela DIBIO, identificamos os seguintes indicadores-marcos referenciais para os centros<sup>15</sup>:

- Infraestrutura e equipamentos
- Programa de pesquisa
- Banco de dados
- Participação no Programa de Monitoramento da Biodiversidade
- Participação nos PANs
- Participação social
- Produção e divulgação científica
- Atividades de capacitação
- Participação na elaboração de normativas

A matriz do Projeto coloca duas metas ou indicadores-marcos referenciais:

- Sistema desenvolvido (50%);
- Sistema adotado em todas as AMCPs apoiadas (100%)

---

<sup>15</sup> Como na proposta faltavam títulos sintéticos para os marcos referenciais, os nomes apresentados são uma tradução livre da proposta da DBio.

Essa matriz não inclui o alcance dos “indicadores-marcos referenciais” propostos para os Centros, e as metas seriam alcançáveis sem que os Centros estivessem implementados em grau 2.

Na entrevista com a DIBIO foi relatado que algumas UCs (Parna Abrolhos e Parna Fernando de Noronha, por exemplo) já empregam os protocolos nacionais de monitoramento e os utilizam para a gestão. Nas entrevistas com gestores foram relatados dois tipos de atividades de monitoramento: a) as realizadas no âmbito do Programa Nacional, cujos dados não costumam retornar às UCs e ainda não são usados na gestão, a não ser de forma pontual por meio de pesquisadores envolvidos; e b) as realizadas pelas próprias UCs, a partir da percepção de sua necessidade pelos gestores (ex: monitoramento de lobos e leões marinhos no REVIS Ilha dos Lobos), e que podem ou não ser integrados à base de dados nacional. Esses monitoramentos locais podem ser recebidos no Programa Monitora, quando a DIBIO analisa os protocolos adotados, e após regionalização, os integra à “Caixa de Ferramentas” do Programa. Segundo a IN ICMBio 3/2017:

*VIII - regionalização: processo metodológico por meio do qual diferentes protocolos locais de monitoramento de um mesmo alvo podem ser articulados para a definição de um protocolo regional comum a todos;*

*IX - caixa de ferramentas do Programa Monitora: conjunto de orientações, padrões e protocolos de dados e de monitoramento adotados pelo Programa ou reconhecidos por atenderem seus princípios e por serem efetivos para o que se propõem, não necessariamente vinculados à estrutura de alvos globais e complementares;*

Falta uma plataforma na qual os dados possam ser abastecidos e recuperados, com independência, pelas UCs e por pesquisadores interessados. Gestores deveriam poder abrir monitoramentos na plataforma, acessando os protocolos disponíveis ou relatando a metodologia utilizada. Os dados deveriam ficar disponíveis para análise local ou nacional.

A proposta da DIBIO vai nesse sentido: A busca é de um sistema multiescalar, com padronização entre UCs. Os Centros vão identificar as UCs para trabalhar profundamente e cotidianamente, criando Sítios de Aprendizagem Coletiva, para promover aprendizado coletivo e boas práticas. Os centros fornecerão para o conjunto

os dados, material didático, capacitação e a parte analítica. As UCs farão o monitoramento.

Foi informado na Missão de Meio Termo que os sistemas de bancos de dados estarão concluídos até o final do aporte da Petrobras (2020).

O envolvimento com apoio financeiro de comunitários no monitoramento é uma proposta tanto dos representantes dos pescadores no Projeto como do ICMBio e MMA. Esse apoio é possível dentro do programa de bolsas de pesquisa, que permite o apoio a bolsistas de nível médio vinculados as atividades de pesquisa. Segundo o Funbio, é preciso demandar um parecer jurídico da Procuradoria do ICMBio quanto à qualidade ou não do ICMBio como ICT, bem como a possibilidade legal relacionada aos aspectos de natureza jurídica das atividades e tributação eventualmente incidente.

Se não for pelo Programa de Bolsas, uma forma de contratação de comunitários para coleta de itens para monitoramento é por meio da formação de cooperativas de serviço<sup>16</sup>.

Outro aspecto importante na gestão participativa das UCs é o envolvimento dos comunitários na análise dos dados, não somente na sua coleta, resultando em melhor gestão das UCs, especialmente as de uso sustentável.

#### **Recomendação estrutural**

- Organizar as ações apoiadas de cada subprograma e componente do Programa Nacional de Monitoramento em subprojetos associados aos indicadores-marcos referenciais do Componente 3.

#### **Recomendações de gestão:**

- DIBIO: Estabelecer uma plataforma informatizada e amigável para permitir a integração das iniciativas de monitoramento locais aos bancos de dados nacionais.

---

<sup>16</sup> Associações não podem remunerar seus associados excetuados os dirigentes e na forma da lei.

- DIBIO e Funbio: Capacitar e apoiar os comunitários associados às UCs, por meio de bolsas ou outros instrumentos, para as atividades de monitoramento (proposta da Confrem, DIBIO e DESP).
- Procuradoria do ICMBio e Funbio: Elaborar parecer jurídico quanto à qualidade ou não do ICMBio como ICT e a possibilidade legal relacionada aos aspectos de natureza jurídica das atividades de monitoramento e tributação eventualmente incidente.
- DIBIO: Aumentar a integração do monitoramento com as comunidades e maior visibilidade à pesca artesanal (demanda da Confrem).

Os Centros funcionam também como fornecedores de consultoria para as UCs. Várias UCs utilizam a expertise reunida nos Centros, especialmente na atualização dos planos de manejo. Apesar de os Centros serem recursos importantes, as UCs de uso sustentável apontam que os Centros não conseguem acompanhar a necessidade, pois o tempo é diferente e o ritmo dos Centros é mais lento. Ainda, o potencial de assessoria dos Centros para as UCs não está sempre claro, pois há pouca divulgação desses serviços.

**Recomendação estrutural:**

- Estabelecer uma linha de ação de assessoria dos Centros às UCs, com indicadores e metas de atendimento.
- Estabelecer indicadores de avanço do componente, com base nos passos que serão dados. Sugestão de um indicador de grau de desenvolvimento do Sistema de Monitoramento com base em cenários: adesão a planilhas compartilhadas, desenvolvimento e adoção de sistema em Access, desenvolvimento e adoção de sistema online.

**Recomendação de gestão:**

- DIBIO: Divulgar internamente (às UCs) e externamente (à sociedade) os serviços de assessoria e capacitação dos Centros.

### 6.3.2 Apoio ao Programa de Rastreamento de Embarcações por Satélite (PREPS)

O Programa de Rastreamento de Embarcações por Satélite – PREPS acompanha a localização de embarcações pesqueiras com mais de 10 metros de comprimento. Seus dados são importantes na vigilância das unidades de conservação e no monitoramento do esforço de pesca.

O Sistema é gerenciado pela Marinha do Brasil, por meio do Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo (Comcontra). O PREPS está desatualizado e precisa de apoio emergencial para continuar funcionando (custo emergencial de R\$ 140.000,00 para o serviço de correção do software; R\$ 220.000,00 para aquisição de servidor; R\$ 50.000,00 por ano para hospedagem e conectividade; e R\$ 350.000,00 para modelagem do Sistema pelo CASNAV). Estes custos são bastante razoáveis diante dos benefícios do Sistema.

Porém, o PREPS precisa mais investimento, entre 2019 e 2020:

- R\$ 3.400.000,00 (Desenvolvimento da versão 2.0 do Sistema) – Duração 24 meses.
- R\$ 200.000,00 (Manutenção corretiva do Software) – valor anual.
- R\$ 50.000,00 (Hospedagem e conectividade) – Valor anual.

Assim, o valor parcial 2019 e 2020: R\$ 3.900.000,00. Só de desenvolvimento de software, é maior que a reforma dos navios de pesquisa. O retorno desse custo não ficou claro nas entrevistas. Ainda, a previsível obsolescência do software, que é o item com custo mais alto, requer uma estratégia de sustentabilidade financeira, para que o Sistema não sofra novo sucateamento.

Por fim, a operação do PREPS por um ente que não faz parte do Projeto exige os arranjos institucionais apropriados para que o financiamento possa ocorrer com segurança institucional.

#### **Recomendação estrutural:**

- Apoiar a recuperação do PREPS, condicionado às seguintes recomendações de gestão:

### **Recomendações de gestão:**

- MMA: Desenvolver os instrumentos jurídicos para dar segurança institucional ao investimento pelo Projeto no PREPS.
- MMA: Apresentar um plano para utilização do PREPS para monitoramento, vigilância e fiscalização.
- MMA: Desenvolver uma estratégia de sustentabilidade financeira e institucional do PREPS.

### **6.3.3 Avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e dos requisitos necessários para o sistema de APMCs**

Segundo o 5º Relatório,

*Com objetivo de avaliar o estado de conservação da biodiversidade marinha e seus requisitos de conservação, os Planos de Ação Nacional (PAN) vem sendo monitorados e avaliados, assim como vem sendo feitas diversas reuniões para definir as estratégias para sua implementação.*

Entretanto, o foco original do Projeto era a avaliação dos requisitos necessários ao sistema de ACMP para a conservação da biodiversidade, não simplesmente os requisitos para a conservação da biodiversidade. O foco do Projeto era o sistema de AMCP e não todas as estratégias de conservação.

De acordo com o 5º Relatório, foi dada continuidade ao monitoramento e execução das ações dos Planos de Ação Nacionais para a Conservação de Espécies Ameaçadas (PANs) em implementação: PAN Aves Limícolas e Migratórias, Tartarugas Marinhas, Albatrozes e Petréis, e Tubarões. Também foi feita a coleta e sistematização de dados para elaboração de novos PANs: PAN das Lagoas do Sul e PAN do Peixe-boi marinho. Essas atividades não constituem “avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e dos requisitos necessários para o sistema de APMCs” e não caminham na direção de apresentar recomendações globais para o sistema de APMCs, como por exemplo, cobertura necessária, localização das UCs, necessidades de conectividade, demandas de proteção, etc.



Os PANs não são ferramentas de avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e dos requisitos necessários para o sistema de APMCs como um todo, pois têm foco nas espécies ameaçadas (isto é, cujo estado de conservação já foi avaliado).

O foco nos PANs deixa de fora a biodiversidade não incluída nesses planos e não prioriza, necessariamente, os requisitos do sistema de UCs. Ainda, os PANs são planos de ação (como diz o nome) e este componente não era originalmente destinado a financiar ações, mas sim a financiar a geração de conhecimento. Apesar disso, segundo a DIBIO há ações sendo implementadas, como a reintrodução de espécies fora de UCs.

Além dos PANs de espécies ameaçadas, os Planos de Recuperação de Espécies Ameaçadas dentro de UCs de uso sustentável permitem a utilização de espécies ameaçadas, e serão importantes para permitir a utilização do Guaimum, que está ameaçada pela perda de habitat. Esses Planos estão sob a competência do DESP/MMA, enquanto os PANs na DIBIO/ICMBio. A atribuição ao DESP cria uma distância com a gestão das UCs, que é feita pelo ICMBio.

A avaliação do estado de conservação da biodiversidade é descrita no 5º Relatório como um segundo item (não o principal):

*No caso da avaliação de espécies, foi desenvolvido, testado e alimentando o primeiro módulo do Sistema de Avaliação do Estado de Conservação da Biodiversidade SALVE. O SALVE foi concebido para organizar, gerir e disponibilizar as informações sobre todas as espécies avaliadas, assim como para auxiliar cada etapa do processo de avaliação. Neste primeiro semestre de 2017, foi desenvolvido e testado o módulo de que permite cadastrar fichas e incluir as informações das espécies. Essas informações compõe os principais bancos de dados do sistema e já se encontram em fase de alimentação. Já foram inseridos no SALVE informações sobre espécies de elasmobrânquios e quimeras (172 spp) que serão analisadas no Processo de Avaliação do Estado de Conservação da Fauna Brasileira do ICMBio. Em seguida, serão desenvolvidos os outros módulos que permitirão gerenciar as demais etapas do processo de avaliação.*

Dessa forma, o Projeto está apoiando a implementação de um “sistema de avaliação” e não a avaliação em si. O sistema não é exclusivo da biodiversidade marinha. Isso não é negativo, desde que haja uma integração entre o sistema de monitoramento e o sistema de avaliação. O ICMBio tem uma diretriz para que essa integração seja realizada.

Não há uma estratégia para gerar as recomendações de requisitos necessários para o sistema de AMCPs a partir desse sistema de avaliação.

#### **Recomendações estruturais:**

- Definir indicadores e metas para o apoio do Projeto aos PANs.
- Definir a estratégia para gerar as recomendações de requisitos necessários para o sistema de AMCPs (meta do PAD).

#### 6.3.4 Contribuição do apoio aos Centros de Pesquisa às AMCPs

O Projeto prevê apoio aos seguintes Centros de Pesquisa:

- **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Sudeste e Sul (CEPSUL):** realiza pesquisas científicas e ações de manejo para conservação e recuperação de espécies ameaçadas e de monitoramento da biodiversidade do bioma marinho costeiro no Mar do Sul brasileiro, com ênfase nos impactos de empreendimentos e demais atividades antrópicas, assim como auxiliar no manejo das 25 unidades de conservação federais da sua área de abrangência, por meio de estudos e monitoramento para conservação e uso sustentável da sua biodiversidade. Sediado em Itajaí, SC.
- **Centro de Pesquisa e Gestão de Recursos Pesqueiros do Litoral Norte (CEPNOR):** executa pesquisas regionais nas áreas marinhas, estuarinas e de água doce, integra as ações, programas políticos institucionais de gestão integrada da pesquisa em recursos naturais renováveis aquáticos, cabendo-lhe ainda, executar programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da pesca artesanal e industrial da região. Dedicar-se ao desenvolvimento de pesquisas aplicadas nas áreas de bioecologia aquática, aquicultura, tecnologia ambiental, economia pesqueira e, principalmente, tecnologia de pesca e do pescado. Sediado em Belém, PA.
- **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste (CEPENE):** realizar pesquisa, formação e ações de manejo para a conservação, uso sustentável e recuperação das espécies e ecossistemas marinhos e estuarinos no nordeste brasileiro. O CEPENE também atua no

desenvolvimento de pesquisa relacionada à criação, implementação e gestão de unidades de conservação federais marinhas do nordeste. Sediado em Tamandaré, PE, com uma base avançada em Caravelas, BA, e outra em Itamaracá, PE.

- **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Mamíferos Aquáticos (CMA):** coordena, executa e promove estudos, projetos e programas de pesquisa e manejo para conservação de mamíferos aquáticos, atuando principalmente sobre as espécies ameaçadas e migratórias, em todo o território nacional. Sediado em Santos, SP.
- **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Tartarugas Marinhas e da Biodiversidade Marinha do Leste (TAMAR):** realiza pesquisas científicas e ações de manejo para a conservação e recuperação de espécies ameaçadas de tartarugas marinhas que ocorrem no Brasil, além de educação ambiental e inserção social envolvendo as comunidades costeiras diretamente nas ações. Interage com uma rede de instituições que trabalham com essas espécies ao longo da costa brasileira, fazendo pesquisa, conservação e educação ambiental. Auxilia, ainda, no manejo e na criação de Unidades de Conservação federais por meio de estudos e monitoramentos voltados para a conservação e para o uso sustentável da biodiversidade. Realiza o monitoramento da biodiversidade do bioma marinho costeiro no Mar do Leste brasileiro, compreendido entre Cabo Frio (RJ) e Salvador (BA), com ênfase nos impactos de empreendimentos e demais atividades antrópicas. Sediado em Vitória (ES), com bases em Aracaju (SE), Camaçari (BA), Fernando de Noronha (PE), Florianópolis (SC), Linhares (ES), Parnamirim (RN), e São Mateus (ES).
- **Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais (CNPT):** promove a pesquisa científica em manejo e conservação de ambientes e territórios utilizados por povos e comunidades tradicionais, seus conhecimentos, modos de vida e de organização social, além de formas de gestão dos recursos naturais, em apoio ao manejo das unidades de conservação federais. Sediado em São Luís (MA), com bases em Chapada dos Guimarães (MT), Florianópolis (SC), Goiânia (GO) e Rio Branco.

Esses Centros, juntos, somam 17 pontos da costa brasileira com estruturas físicas dedicadas ao trabalho de monitoramento, conservação e manejo da biodiversidade marinho-costeira.

O apoio do Projeto aos Centros de Pesquisa se dá por meio do *Componente 3 - Monitoramento e Avaliação*, que tem o objetivo de “conceber um monitoramento integrado da biodiversidade nas AMCPs e realizar uma avaliação do estado de conservação da biodiversidade marinha e seus requisitos de conservação”.

O MOP prevê (BRASIL/MMA, 2015):

- Ações integradas entre os Centros de Pesquisa e, entre eles e as unidades de conservação, pensadas e desenvolvidas de forma estratégica e em redes, de forma a otimizar a efetividade da conservação.
- Articulação entre a avaliação de espécies ameaçadas, o diagnóstico e o monitoramento das espécies e dos ecossistemas, as ações previstas em diferentes Planos de Ação Nacional para a Conservação (PANs) e os instrumentos de gestão como os Planos de Manejo das unidades, que devem contar com os subsídios técnicos oriundos destes processos e alimentá-los, continuamente.
- Estudos para o aproveitamento otimizado das infraestruturas, equipamentos e capacidades do conjunto de técnicos distribuídos nas UCs e centros.

O Plano de Gestão Ambiental do Projeto (BRASIL/MMA, 2015) prevê as seguintes atividades associadas aos Centros de Pesquisa:

- Produção de inventários dos recursos naturais;
- Realização de diagnósticos socioambientais e agroextrativistas com foco no potencial de manejo de recursos naturais e levantamento de informações socioeconômicas;
- Monitoramento de indicadores sociais e biológicos.

No âmbito das UCs, os Centros de Pesquisa podem ainda contribuir com os seguintes Indicadores-marcos referenciais (Tabela 17):

**Tabela 17: Marcos referenciais de pesquisa e monitoramento.**

Marco Referencial	Meta de consolidação grau I	Meta de consolidação grau II
-------------------	-----------------------------	------------------------------

<b>Gestão da Pesquisa e conhecimento</b>	Elaboração, revisão e implementação de programa de pesquisa e gestão do conhecimento para subsidiar a gestão (manejo adaptativo) da UC	Manejo adaptativo (retroalimentação pesquisa/ gestão)
<b>Monitoramento da Biodiversidade e Uso de Recurso</b>	Implementação de ao menos um protocolo/ subprograma de monitoramento (com gestão de dados)	Implementação de protocolos adicionais articulados (com gestão de dados e informações)

O projeto tem contribuído para o planejamento das atividades dos Centros e sua coordenação, para o custeio das atividades de monitoramento e para a estruturação dos Centros. Esse apoio resulta em externalidades positivas, ou seja, benefícios não intencionados pelo Projeto mas que mesmo assim estão relacionados com a sua agenda de conservação da biodiversidade.

**Recomendação estrutural:**

- Estabelecer indicadores para a implementação dos Centros.

**Recomendação de gestão:**

- DIBIO: Elaborar e disponibilizar cartas de serviços dos Centros, que estarão disponíveis para as UCs e para a sociedade.

## 6.4 COMPONENTE 4. COORDENAÇÃO E AVALIAÇÃO DO PROJETO

### 6.4.1 Arranjo institucional

O Projeto demorou a implementar seu arranjo completo, com mais de dois anos para a convocação do **Conselho do Projeto**. Entretanto, em 2017, realizou um esforço intenso para retomar o tempo perdido, com três reuniões do Conselho do Projeto (CP). Há um esforço para contemplar a participação de todos os setores, como mostram os registros de reuniões em que participantes das entidades-membros do CP que não tinham status oficial de representantes, na ausência dos oficiais, foram admitidos. Os relatos são claros, e de acordo com eles, as sugestões dos participantes são bem-vindas, os esclarecimentos são dados e os compromissos assumidos são acompanhados por meio de tabelas examinadas nas reuniões seguintes. Apesar de ter baixa representação no CP, os representantes dos pescadores artesanais são bastante ativos e dão contribuições significativas.

Uma das demandas recorrentes desses representantes dos pescadores é tornar o CP deliberativo. No momento, o CP é consultivo, o que não impede de apresentar uma contribuição relevante ao Projeto, mapeando interesses setoriais e promovendo troca de informações. Ao ser consultivo, permitiu que o Projeto avançasse sem sua convocação, pois não depende do CP para o ciclo de planejamento. Além disso, como a maior parte das decisões relevantes para o CP já foram tomadas na negociação do Projeto, torna-lo deliberativo criaria expectativas que não poderiam ser atendidas.

As equipes das entidades do **Comitê Operacional** do Projeto (COP) parecem estar cooperando para o alcance dos resultados. Seus registros mostram grande atividade de esclarecimentos, troca de informações, definição de diretrizes, etc. Ocorreram três reuniões em 2015, três em 2016 e cinco em 2017. Assim, essa instância parece estar funcionando bem. Uma alternativa a tornar o COP deliberativo seria incluir representantes dos pescadores em outras instâncias do Projeto, onde decisões de seu interesse são tomadas ou recomendações são criadas. O GT Técnico é uma instância que reúne gestores onde essa participação se dá.

O **Funbio** vem implementando a operacionalização do GEF Mar, que serve de experimentação para implementação de procedimentos diferentes no Funbio, por exemplo, as compras locais, a ferramenta de comunicação Bombordo, o cartão-combustível, o programa de bolsas, etc. Porém, a insatisfação quanto ao desempenho do Funbio nas aquisições é ampla, variando de intensidade dependendo da região e dos desafios de cada executor. Esse aspecto será analisado com detalhes na seção sobre Desempenho das Aquisições, adiante.

#### 6.4.2 Tracking Tool

A Management Effectiveness **Tracking Tool (TT)** vem sendo utilizada para monitoramento dos avanços do Projeto. Um dos aprendizados do ARPA, a escolha de questões específicas da TT para monitorar o avanço nas metas do Projeto, por meio de Indicadores-marcos referenciais, foi adotado, permitindo uma avaliação relativamente objetiva do Projeto. Embora a TT contenha bastante subjetividade, uma medição de MRs específicos evita que o avaliador se perca nas listas de atividades realizadas e dá foco ao gestor.

Entretanto, como a TT tem foco nas UCs, faltam indicadores nos componentes com outro foco (sustentabilidade financeira e monitoramento). A medição do avanço das UCs pelo TT foi discutida na seção 7.1.4. A TT é uma ferramenta padronizada que não mede a efetividade de outros itens que não sejam áreas protegidas.

**Recomendação estrutural:**

- Desenvolver indicadores de avanço para os componentes que tratam dos mecanismos financeiros e do monitoramento da biodiversidade.

#### 6.4.3 Sistema de Análise e Monitoramento de Gestão - SAMGe

De acordo com o site do ICMBio,

*O Sistema de Análise e Monitoramento de Gestão (SAMGe) é uma ferramenta criada pela Divisão de Monitoramento e Avaliação de Gestão (DMAG), vinculada à Coordenação-Geral de Criação, Planejamento e Avaliação (CGCAP), na Diretoria de Criação e Manejo (DIMAN). A ferramenta foi institucionalizada pela Portaria nº 306 de 31 de maio de 2016 (BS\_33\_02.06.2016) e visa analisar e monitorar a efetividade de gestão de nossas Unidades de Conservação. O SAMGe se pauta nas relações entre recursos e valores alocados em objetivos, suas inter-relações com a sociedade por meio dos usos e como a instituição responde aos desafios territoriais de gestão. Esses elementos determinam a efetividade de gestão, que é o cumprimento da política pública dentro de um espaço territorialmente protegido. A ferramenta já vem servindo como subsídio para a elaboração e revisão dos Planos de Manejo, bem como para a tomada de decisão em diferentes setores da Instituição. Da mesma forma, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) tem se valido do SAMGe como instrumento para medir a efetividade de gestão das unidades de conservação sob o guarda-chuva de diversos projetos, além de estar avaliando outras formas de aplicação da metodologia como ferramenta de auxílio na alocação de recursos e de esforços de gestão<sup>17</sup>.*

A equipe do ICMBio e do MMA reconhece que os planejamentos realizados para os projetos especiais carecem de subsídios mais sólidos para a identificação real dos desafios a serem atacados com as ações apoiáveis pelos projetos. A ideia de que avanços em processos padrão trariam resultados de efetividade se mostrou inadequada nas diferentes realidades das UCs federais.

---

<sup>17</sup> <http://www.icmbio.gov.br/portal/efetividadedagestaodeucs>

Assim, o MMA ampliou o debate com o ICMBio de como poderia haver mais segurança na hora de alocar os recursos. Já em 2016, foi proposta uma planilha subsidiária ao SAMGe, que apresentasse um planejamento tático operacional, escala que os projetos especiais trabalham. Segundo o relato do ICMBio, em 2017 e 2018, essa planilha foi amplamente discutida principalmente no que se refere às ações e às atividades (escala menor) ambas validadas com os processos institucionais.

O planejamento com base nos desafios que o SAMGe aponta já foi realizado no primeiro planejamento do GEF-Mar (ainda sem a planilha e através de tarjetas) e no GEF-Terrestre (com a primeira parte da planilha, sem as atividades).

Portanto, o SAMGe diagnóstico apresenta em outra planilha, já de forma priorizada, os desafios de gestão. A partir daí o gestor elenca uma meta mensurável via SAMGe, as ações de manejo para resolver o desafio, além de mostrar se a ação já ocorre ou é potencial e se ela é de rotina ou eventual. O processo por enquanto vai até este ponto, já alcançado no GEF Terrestre.

A partir daí a ideia é que se passe para um planejamento de atividades por ação, definindo prazos e responsáveis (construindo os planos de trabalho individuais), além de custos por insumos necessários (tendo como resultado a planilha de custos).

**Boa prática:**

- Utilização do SAMGe para planejamento das atividades.

#### 6.4.4 Sistema Cérebro

O Sistema Cérebro, utilizado para solicitações de aquisições, não é considerado amigável pelos gestores, conforme se discute a seguir:

**Fluxo de solicitações**

O Sistema Cérebro só monitora o fluxo de solicitações até o Funbio. Dentro do Funbio, esse fluxo não é transparente para os gestores. Isso deixa alguns gestores nervosos, pois não conseguem prever se os insumos serão adquiridos a tempo para a realização das atividades. Quando as atividades envolvem a mobilização de outros atores, como as



comunidades, esse estresse aumenta, o que prejudica inclusive a relação entre os gestores nessa situação e o Funbio.

### Relatórios de execução financeira e saldos

O “quadro totalizador” do Sistema Cérebro não apresenta dados confiáveis, segundo informação da gerente do Projeto no Funbio.

O sistema Cérebro gera relatórios do POA Vigente:

- POA Vigente (Figura 11)
- POA Vigente Por Fonte
- POA Vigente Detalhado
- POA Vigente Detalhado Por Fonte
- Solicitado por PDT (Figura 12)
- Relatório Geral em Excel

Porém, o sistema não gera relatórios de execução financeira por período, obrigando o gestor a fazer um controle paralelo, com exportação dos dados de forma manual.

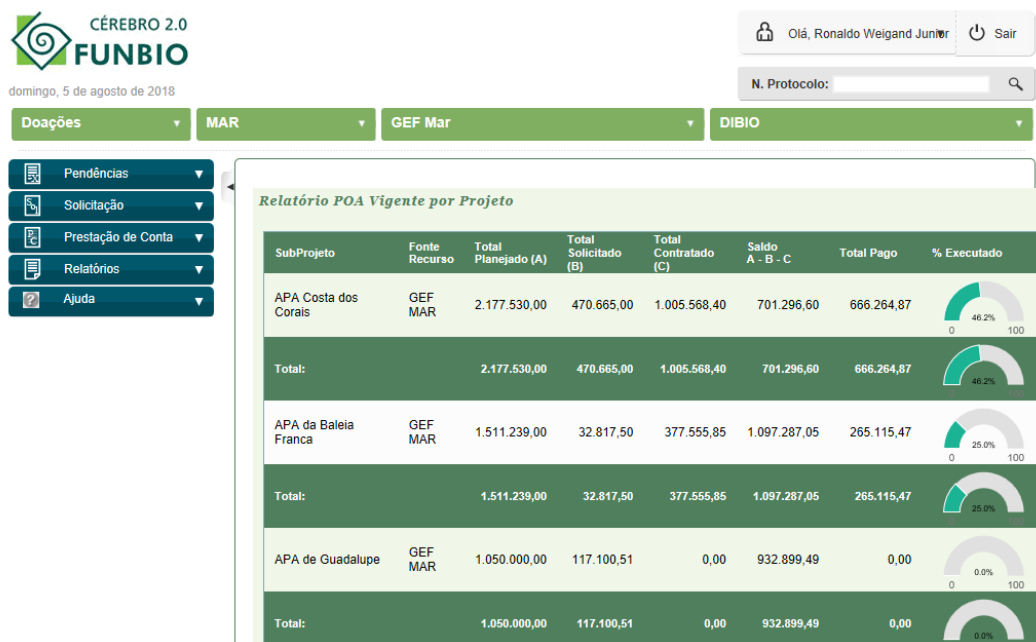


Figura 11: Visualização do Sistema Cérebro no “Relatório POA Vigente por Projeto”.

Componente: 3 - Monitoramento e avaliação									
		Total Solicitado(R\$)			Total contratado(R\$)			Total pago(R\$)	
Total(GEF MAR)		3.714.040,86			3.658.382,51			2.153.314,66	
Total		3.714.040,86			3.658.382,51			2.153.314,66	
Subcomponente: 3.1 - Monitoramento da biodiversidade e de sua conservação									
		Total Solicitado(R\$)			Total contratado(R\$)			Total pago(R\$)	
Total(GEF MAR)		2.459.800,67			2.392.811,48			1.206.160,63	
Total		2.459.800,67			2.392.811,48			1.206.160,63	
Projeto : 3.1.1 - DIBIO									
		Total Solicitado(R\$)			Total contratado(R\$)			Total pago(R\$)	
Total(GEF MAR)		2.459.800,67			2.392.811,48			1.206.160,63	
Total		2.459.800,67			2.392.811,48			1.206.160,63	
Subprojeto : 3.1.1.1 - Gestão avançada de dados e informações									
		Total Solicitado(R\$)			Total contratado(R\$)			Total pago(R\$)	
Total(GEF MAR)		167.304,50			175.944,90			174.263,40	
Total		167.304,50			175.944,90			174.263,40	
Atividades: 3.1.1.1.1 - Promover a gestão de dados, da informação e do conhecimento									
		Total Solicitado(R\$)			Total contratado(R\$)			Total pago(R\$)	
Total(GEF MAR)		167.304,50			175.944,90			174.263,40	
Total		167.304,50			175.944,90			174.263,40	
Tarefas: 3.1.1.1.1.1 - Promover: a recuperação de dados pretéritos e seleção de dados secundários; o aprimoramento/integração de planilhas e protocolos; o desenvolvimento de aplicativos e soluções tecnológicas; a modelagem de banco de dados e desenvolvimento de funcionalidades de sistema									
Protocolo	Insumo	Modalidade	Fonte	Categoria	C. Custo	Solicitado (R\$)	Contratado (R\$)	Pago (R\$)	
2017.0908.00045-2	Diária	Diária	GEF MAR	Não se Aplica	09.31.01.0001	619,50	619,50	619,50	
2018.0802.00009-0	Diária	Diária	GEF MAR	Não se Aplica	09.31.01.0001	1.681,50	1.681,50	0,00	
VALOR TOTAL(GEF MAR)						2.301,00	2.301,00	619,50	
VALOR TOTAL						2.301,00	2.301,00	619,50	

**Figura 12: Visualização do Sistema Cérebro no “Relatório POA Vigente por Plano de Trabalho”.**

A exportação em Excel exporta os valores em formato texto, dificultando seu uso para operações matemáticas. Para usar esses dados é preciso importar os dados para uma nova planilha.

Além desses relatórios, é possível fazer uma busca no POA vigente no menu de “Solicitações”.

Porém, falta uma opção para imprimir esses relatórios, em word ou pdf, para que possam ser utilizados nos relatórios de gestão e consultados fora do Sistema.

## Comunicação

Por ser de acesso obrigatório, o Sistema Cérebro seria um canal privilegiado para comunicação com as equipes. A página inicial apresenta um quadro com notícias, mas não está atualizado e possui um visual fraco.

## Recomendação de gestão:

- Funbio: Dinamizar os componentes de comunicação do Sistema Cérebro, incluindo o uso de vídeos e fotos. Se isso for difícil dentro do sistema, poderia haver links para as notícias em um blog.

- Funbio: Incluir uma área no Sistema para comunicação da UCP, com os mesmos recursos.
- Funbio: Modernizar o sistema Cérebro, com melhoria da capacidade de geração de relatórios e capacidade de acompanhar o andamento dos processos dentro do Funbio.
- Funbio: Configurar o Sistema Cérebro para permitir a geração de relatórios e a pesquisa por protocolo (já existente), nome, CPF, nome da UC, etc.
- Funbio: Incluir no sistema links para o Manual do Dia-a-Dia referente aos procedimentos relevantes.
- Funbio: Incluir capacidade de geração de relatórios customizáveis e exportação de dados.
- Funbio e UCP/MMA: Direcionar os links sugeridos das páginas de solicitação do Cérebro à página de documentos do Projeto mantida pelo MMA ou para seções específicas do Manual online.

**Boa prática:**

- Funbio: O aviso de devolução de diárias por dados bancários incorretos foi automatizado.
- Funbio: O painel inicial do Sistema Cérebro apresenta mensagens e notícias do Projeto.

#### 6.4.5 Fluxos de decisão

Os procedimentos e tramitações entre os parceiros e dentro de cada instituição parecem eficientes e transparentes.

Os processos de planejamento são participativos e apoiados por oficinas. Há demanda dos comunitários para sua inclusão nos processos de planejamento. Isso apresenta dois desafios: o custo e a representatividade. No entanto, as UCs deveriam envolver as comunidades nos processos de planejamento que resultarão nos POs. No caso de UCs de uso sustentável e com execução de projetos comunitários, isso é ainda mais importante.

## Prazos de planejamento

O Funbio apontou que os prazos das etapas de planejamento não são cumpridos. A partir do “Cronograma de planejamento” do Manual Operacional do GEF Mar (Tabela ), uma análise dos prazos revela que muitos prazos são otimistas ou excessivamente otimistas, dando pouca margem para imprevistos e sobrecargas eventuais, potencialmente atrasando o processo de planejamento (Tabela 18). A partir dessa análise, conclui-se que o planejamento precisa começar mais cedo, no dia 28 de junho, para terminar no mesmo dia 5 de janeiro.

**Tabela 18: Cronograma de planejamento**

	Etapas do Planejamento	Data limite (ano corrente)	Prazo	Dias úteis	Avaliação do prazo	Justificativa	Recomendação	Data limite recomendada
1	Reunião do COP para aprovação dos tetos orçamentários para o ano seguinte	05/set						28/junho
2	Divulgação dos tetos orçamentários aprovados pelo COP para executores	10/set	5	3,6	Otimista	Um prazo tão curto pode ser perdido pela equipe diante de outras urgências. Além disso, ao sair do COP, podem ser necessários ajustes e verificações de acordo com as recomendações	10	08/julho
3	Início do período de realização de oficinas de capacitação para executores em procedimentos operacionais e elaboração de Plano Operativo - PO, quando necessário	10/set	0	0,0	Excessivamente otimista	A divulgação dos tetos inicia também a convocação das oficinas. É preciso um intervalo para sua organização.	15	23/julho
	Fim do período de realização de oficinas	10/out	30	21,4	Adequado	Permite a realização das oficinas	30	22/agosto
4	Elaboração e envio do Plano Operativo - PO dos executores para aprovação pelo ICMBio	10/out	0	0,0	Excessivamente otimista	Depois das oficinas, os gestores precisam confirmar as ações e os valores com seus conselhos e equipes. O prazo deve ser contado	15	06/setembro

	<b>Etapas do Planejamento</b>	<b>Data limite (ano corrente)</b>	<b>Prazo</b>	<b>Dias úteis</b>	<b>Avaliação do prazo</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Recomendação</b>	<b>Data limite recomendada</b>
						depois da última oficina		
5	Aprovação dos Planos Operativos - POs pelo ICMBio	20/out	10	7,1	Otimista	O prazo está um pouco curto para o ICMBio aprovar todos os Pos	15	21/setembro
6	Aprovação e consolidação dos Planos Operativos - POs pela UCP	10/nov	21	15,0	Adequado	Prazo adequado, já que os Pos já deveriam vir adequados do ICMBio e Estados	21	12/outubro
7	Classificação do Plano Operativo - PO pelo Funbio e envio ao Banco Mundial para Não Objeção, juntamente com Plano de Aquisições – PP	30/nov	30	21,4	Otimista	Funbio pode estar envolvido em outros projetos do MMA com o mesmo calendário	40	21/novembro
8	Não Objeção do Plano Operativo - PO e do Plano de Aquisições – PP pelo Banco Mundial	20/dez	20	14,3	Otimista	Adequado, mas a época é ruim.	25	16/dezembro
9	Disponibilização do Plano Operativo - PO para execução	5/1	16	11,4	Otimista	Adequado, mas a época é ruim.	20	05/janeiro
<b>Total</b>			<b>132</b>				<b>191</b>	

### Recomendação de gestão

- UCP/MMA, Funbio e órgãos gestores: incentivar e fortalecer a participação dos comunitários no planejamento das ações dos POs nas UCs, requerendo aos gestores que documentem esse processo.
- Antecipar a data de início do planejamento e ajustar todos os prazos de acordo com a Tabela 18.

#### 6.4.6 Mecanismos de controle dos recursos

Mensalmente, o Funbio envia ao MMA uma planilha financeira dos Projetos para o Ministério.

Entretanto, os relatórios financeiros elaborados pelo Funbio são difíceis de serem interpretados, dificultando o controle do uso dos recursos. O controle de saldos em tempo real não é possível devido à incompatibilidade de sistemas. Atualmente, precisam ser consultados três sistemas: Cérebro, RM e E-mail. Os relatórios financeiros, que incluem previsão de compras e contratações, são disponibilizados a partir do dia 20 do mês seguinte. O desenvolvimento de um software de business intelligence para extrair os dados dos sistemas do Funbio está previsto, porém atrasado.

Por todos esses fatores, acompanhar a execução financeira em tempo real não é possível, mesmo para a gerência do Projeto no Funbio. Gestores de UCs não conseguem controlar os saldos de seu próprio PO.

O setor financeiro do Funbio produz relatórios internos e de prestação de contas para o doador (trimestral, por subcomponente). A planilha de saldos, ferramenta utilizada especialmente pela gerência no acompanhamento da execução e demandas futuras, é feita pelo setor financeiro (valores executados) e tem uma parte subsidiada pela área de compras (demandas futuras).

Segundo o Funbio, os rendimentos de aplicações financeiras dos recursos do GEF Mar (na planilha de saldo, "receitas adicionais" está zerado) estão sob a guarda do Funbio e serão disponibilizados ao longo da execução do projeto para cobertura de contingências e demais finalidades (tais como: despesas financeiras; variações cambiais, entre outras). São reportados aos doadores nas devidas prestações de contas.

O MMA apontou certa dificuldade no controle do uso de passagens e diárias. Segundo o Funbio, já foi estabelecido procedimento junto a empresa contratada para copiar os organizadores dos eventos, e isso vem sendo realizado. Não há um procedimento de relato da participação das pessoas custeadas por parte dos executores para que o Funbio possa controlar e não dá para controlar se alguém usou passagens sem participar dos eventos. O controle das passagens é de responsabilidade do solicitante, mas os executores do MMA, que executam muitos eventos, demandam ferramentas que

possam apoiar esse controle. O ICMBio faz o controle da participação de servidores e colaboradores por meio do Sistema de Solicitação de Diárias e Passagens (SCDP), mas o MMA só controla o uso por servidores. As passagens são emitidas em um sistema próprio da empresa contratada Webtrip, o que torna difícil disponibilizar ferramentas de sistema para o controle pelo Cérebro, embora haja formas de comunicação de dados entre sistemas que poderiam ser implementadas. A possibilidade de geração de relatórios sobre a utilização de passagens solicitadas para eventos depende das capacidades do sistema da empresa contratada. Assim, deve ser verificada essa possibilidade, que pode variar desde um recurso novo, disponibilizado nos sistemas envolvidos, até o envio, pela empresa contratada, de relatórios de utilização de passagens em formato Excel (o que deve ser mais simples).

**Recomendação de gestão:**

- Funbio: Elaborar relatórios financeiro de compreensão mais fácil e em tempo real.
- Funbio: Melhorar os mecanismos de controle de passagens e diárias, especialmente de eventos organizados pelo MMA, como a possibilidade de geração de relatórios sobre a utilização das passagens solicitadas.

#### 6.4.7 Execução financeira

De acordo com relatório do Funbio, até 4 de julho de 2017, o Projeto executou ou comprometeu 42% dos recursos do GEF previstos no PAD (Tabela 19)<sup>18</sup>. Os recursos da Petrobras ainda não foram executados. Considerando que os recursos da Petrobras representam aproximadamente o mesmo valor do GEF, o Projeto teria ainda cerca de 80% dos recursos.

---

<sup>18</sup> Os valores do PAD estão em dólares, e a Tabela está em reais, e não cita qual a cotação de dólar usada (foi a cotação utilizada pelo Funbio). Também não informa que no montante não considera o percentual do Funbio, por isso o componente 4 aparece como totalmente executado, já que considera apenas os recursos da UCP. Falta clareza na apresentação desses dados pelo Funbio.

**Tabela 19: Execução financeira do Projeto (recursos do GEF).**

Componente	Destinado no PAD	Solicitado	Executado + comprometido	Previsto	Saldo	Rem.
1	41.905.220,00	13.762.494,61	12.285.843,58	1.888.834,13	27.730.542,29	66%
2	2.756.556,00	75.860,66	149.698,96	-	2.606.857,04	95%
3	8.039.955,00	6.515.338,78	6.474.654,63	69.709,89	1.495.590,48	19%
4	1.775.055,00	1.455.226,05	1.754.340,61	7.850,00	12.864,39	1%
<b>TOTAL</b>	<b>54.476.786,00</b>	<b>21.808.920,10</b>	<b>20.664.537,78</b>	<b>1.966.394,02</b>	<b>31.845.854,20</b>	<b>58%</b>

Os componentes que mais avançaram no uso dos recursos foram o componente 4, que já esgotou os recursos, e 3. Isso se explica pelo tipo de gasto que o Projeto tem conseguido realizar com mais rapidez: eventos, passagens e diárias, e pagamento de bolsas. No POA 2015/2016, 30% foram bens, 24% foram serviços de PJ e 7% foram consultorias PF, mas passagens e diárias somaram 30%. No POA 2017/2018, passagens e diárias se mantêm com 28%, bolsas (um item novo) alcançam 32%, bens caem para 17%, serviços de PJ, para 10%, e consultorias PF sobem para 9%. Serviços PJ, que em grande parte são despesas de alimentação (provavelmente para eventos) representam 24% no POA 2015/2016 e 10% no POA 2017/2018. Assim, eventos, passagens e diárias representam cerca de 40 a 50% dos gastos.

Itens que se destacam com execução muito baixas são obras, que não foram solicitadas, e consultorias PJ, que não foram solicitadas<sup>19</sup> no POA vigente. Esses dois itens deveriam representar montantes mais significativos. No caso das obras, o seu planejamento precisa de apoio de consultorias para as especificações, e tem havido dificuldades de avanço neste sentido.

---

<sup>19</sup> Havia somente a previsão de R\$ 30 mil para este item.



A partir das entrevistas, os gargalos para execução de obras parecem ser a posse do terreno e a existência de um projeto. Os gargalos para a contratação de consultoria PJ parecem ser ligados ao procedimento de contratação, que é burocrático e demorado.

É normal que o Projeto comece executando de forma lenta, e expanda sua capacidade de execução ao longo do tempo, adquirindo um ritmo de desembolso adequado no terceiro ano. Para isso, deveria demonstrar avanço na velocidade de execução dos diferentes insumos – que depende de toda a cadeia de projeto, não somente do executor financeiro. As Tabelas 20 e 21 não mostram essa aceleração.

**Tabela 20: Execução financeira por tipo de insumo e por POA.**

DESPESA ELEGÍVEL	POA 2015/2016	%	POA 2017/2018	%	Total Geral	%
Bens	3.100.529,22	30%	1.916.213,50	17%	5.016.742,72	23%
Bolsa		0%	3.602.745,00	32%	3.602.745,00	17%
Compra Local	55.689,89	1%	131.245,26	1%	186.935,15	1%
Consultoria PF	716.377,82	7%	1.042.837,84	9%	1.759.215,66	8%
Consultoria PJ	645.000,00	6%	30.000,00	0%	675.000,00	3%
Contratação local PF	10.530,00	0%	16.179,62	0%	26.709,62	0%
Contratação local PJ	39.023,53	0%	136.426,71	1%	175.450,24	1%
Custo recorrente	35.370,34	0%	39.925,63	0%	75.295,97	0%
Diária	1.971.170,40	19%	2.035.208,50	18%	4.006.378,90	18%
Obra	8.000,00	0%		0%	8.000,00	0%
Passagem	1.132.118,00	11%	1.226.737,75	11%	2.358.855,75	11%
Serviços PF	198.916,00	2%	10.969,00	0%	209.885,00	1%
Serviços PJ	2.512.861,65	24%	1.194.844,44	10%	3.707.706,09	17%
<b>Total Geral</b>	<b>10.425.586,85</b>	<b>100%</b>	<b>11.383.333,25</b>	<b>100%</b>	<b>21.808.920,10</b>	<b>100%</b>

**Tabela 21: Desembolso Execução financeira dos POAs do GEF-Mar.**

POA	Planejado	Solicitado	Executado	Comprometido	Previsto
POA 2015/2016	36.761.187,15	10.425.586,85	8.628.141,29	1.893.179,25	610.208,84
POA 2017/2018	40.203.479,58	11.383.333,25	5.558.655,97	4.584.561,26	1.356.185,18
<b>Total Geral</b>	<b>76.964.666,73</b>	<b>21.808.920,10</b>	<b>14.186.797,27</b>	<b>6.477.740,51</b>	<b>1.966.394,02</b>

Conforme foi dito acima, itens planejados e de execução desafiadora, como obras e consultoria PJ, não mostram avanços, pois não foram solicitados.

#### 6.4.8 Adequação às necessidades do Projeto

Com a confirmação dos recursos da Petrobras, o Projeto deve ter recursos para o pleno alcance de suas metas. Entretanto, isso vai exigir uma redistribuição dos recursos GEF e Petrobras entre componentes. Atualmente, os componentes 3 e 4 estão com os recursos GEF quase esgotados ou esgotados, mas é preciso considerar a conversão cambial.

## 7 DESEMPENHO DAS AQUISIÇÕES

As aquisições podem ser agrupadas nas seguintes categorias:

### 7.1 EQUIPAMENTOS E BENS

Segundo o Funbio, houve dificuldades no início do Projeto, especialmente no que se refere à aquisição de bens, por motivos diversos, como a falta de um cadastro de fornecedores nas localidades das UCs. A entrega de diversos bens está atrasada, como é o caso de computadores e Datashow para algumas das UCs. A Tabela 22 mostra que 41% das solicitações de bens do POA 2015/2016 não foram concluídas. A média de tempo dessas solicitações não concluídas já alcança 951 dias.

**Tabela 22: Status das Solicitações de Bens**

Solicitação de Bens	POA 2015/2016 (R\$)	%	POA 2017/2018 (R\$)	%	Total Geral (R\$)	%
<b>Não concluídas</b>	1.408.220,34	41,41	1.258.263,50	65,66	2.666.483,84	50,15
<b>Concluídas</b>	1.992.308,88	58,59	657.950,00	34,34	2.650.258,88	49,85
<b>Total Geral</b>	<b>3.400.529,22</b>	<b>100,00</b>	<b>1.916.213,50</b>	<b>100,00</b>	<b>5.316.742,72</b>	<b>100,00</b>

O uso de especificações padronizadas, desde o POA 2017, poderia acelerar a execução, mas tem havido demora para fechar os lotes de aquisição pelo Funbio. Os lotes são

fechados a cada seis meses, quando não há atraso. Com isso, as solicitações abertas do POA 2017/2018 já estão com 296 dias, em média.

A inovação é a adoção de ata de registro para aquisição de bens e contratos guarda-chuva de serviços, apesar de que nem todos os itens se enquadram<sup>20</sup>. Por meio desse mecanismo, as entregas de bens e serviços padronizados deverão se dar mais prontamente. Segundo o Funbio, esses processos já estão mais eficientes.

A transferência (doação) para os órgãos gestores continua burocrática, criando situações de insegurança jurídica quanto à responsabilidade sobre os equipamentos entre a entrega e a efetiva doação. Os órgãos gestores só podem abrir os computadores depois de patrimoniados. Quando o equipamento vem com defeito, isso é um problema, pois já se passou muito tempo desde a compra. A transferência de bens ocorre juridicamente com a celebração de Termo de Doação acompanhado das notas fiscais e a emissão do TRA quando do recebimento dos mesmos e a publicação do extrato do TD no Diário Oficial. Estão sendo realizados entendimentos com o ICMBio para a facilitação do processo de celebração dos Termos de Doação, por meio de descentralização de assinaturas através de delegação aos gestores das UCs.

A recuperação de veículos e embarcações se apresenta como um desafio para o projeto. As regras do Banco Mundial impõem que os procedimentos realizados nos veículos sejam documentados um a um pelos gestores. Isso cria grande desgaste para a equipe técnica da UC e pode representar uma perda de foco no controle dos gastos do Projeto. Para ilustrar isso pode-se comparar o valor desses serviços com o valor da diferença entre os preços planejados e pagos para passagens aéreas. O valor dos serviços de manutenção de veículos executados ou em execução somam cerca de R\$ 124.850,17; já a diferença entre os preços planejados e pagos para passagens aéreas soma R\$ 220.346,41, ou seja, quase duas vezes o valor da reforma de veículos. Das 566 aquisições de passagens, 307 (54%) custaram mais que o planejado. A não ser que os preços de passagens planejados tenham sido subestimados, o valor a mais pago pelo projeto deve ser resultado de problemas na solicitação, como a falta de antecedência.

---

<sup>20</sup> Por exemplo, eletrodomésticos não têm se encaixado.

No caso de projetos comunitários, onde é improvável a possibilidade de padronização de bens, a demora na aquisição de equipamentos para produção leva à impossibilidade de execução de atividades planejadas e resulta na desmotivação das comunidades. Mesmo para bens padronizáveis, a vinculação da aquisição dos bens dos projetos comunitários aos lotes mais gerais do Projeto coloca em risco a execução. Assim, é preciso atenção especial neste caso, já que os projetos são de apenas 18 meses.

#### **Recomendações de gestão:**

- Funbio: Continuar o caminho de simplificação do processo de aquisição dos bens por meio de uso de ata de registro.
- Funbio e órgãos gestores: Criar mecanismo de transferência simplificada dos bens para o órgão gestor por meio de descentralização de assinaturas através de delegação aos gestores das UCs.
- Banco Mundial e Funbio: Simplificar os procedimentos de supervisão da reforma de veículos.
- Funbio: Estabelecer procedimentos que deem prioridade às aquisições para os subprojetos comunitários, considerando sua lógica e prazo de implementação.
- Funbio: Estabelecer procedimentos que deem prioridade às aquisições que precisam ser concluídas antes do final do Projeto.

## **7.2 RECUPERAÇÃO DOS NAVIOS DE PESQUISA**

Os navios de pesquisa do ICMBio se encontram bastante deteriorados e com necessidade urgente de reformas que custarão mais de um milhão de reais cada um. Especificar nos moldes necessários para contratação pelo Funbio levou à contratação de serviços específicos para este fim. O valor de cada navio está em cerca de R\$ 15 milhões, segundo uma estimativa do CEPESUL durante a entrevista. A sua manutenção depois de reformado é estimada em 150 mil por mês. Considerando o custo de oportunidade (cerca de 1% do valor) e o custo de manutenção, por mês o navio custará ao ICMBio cerca de 300 mil reais. Um bem com este montante de custo mensal precisa ser utilizado na sua capacidade máxima. Então, atrasos na execução da reforma implicam em no mínimo 150 mil reais mensais de custos sem retorno à sociedade (por navio).

Na visita ao CEPESUL, onde está um dos navios a ser restaurado (Soloncy), foi ressaltado que embarcações de pesquisa como esta são raras no Brasil. Na sua indisponibilidade, os pesquisadores precisam realizar suas atividades em barcos de pesca, onde as condições não são adequadas. O Soloncy possui alojamentos para pesquisadores, ar condicionado, laboratório, além dos equipamentos para a pesca com finalidade de pesquisa. Num barco de pesca as condições são mais precárias e a presença de uma tripulação com finalidade de pesquisa foge à sua finalidade. São argumentos convincentes para que um ente público disponibilize à sociedade brasileira tais embarcações. Se os custos são altos para o ICMBio, também são para universidades. O custo de não se ter os dados para a gestão pesqueira podem ser muito mais altos que os custos das embarcações.

#### **Recomendações de gestão:**

- ICMBio: Acelerar o encaminhamento do laudo técnico da embarcação Soloncy, com a indicação das reformas necessárias, ao Funbio.

### **7.3 CONTRATAÇÃO DE PESSOAL ADMINISTRATIVO E PRESTADORES DE SERVIÇO PESSOA FÍSICA**

A contratação de pessoas para reforçar as equipes dos executores é uma antiga demanda do governo junto ao Funbio. O apoio à equipe das UCs com profissionais da área administrativa não é necessariamente suprir uma lacuna do governo por esses profissionais (embora exista). É que o projeto gera demandas extras que para serem atendidas no prazo de execução precisa de apoio temporário. Porém, isso esbarra em questões legais.

De um lado, a recente reforma trabalhista trouxe a expectativa de que haveria mais flexibilidade. Na prática, uma série de questões jurídicas mantém o assunto nebuloso. Ao contrário, a tendência é a contratação de pessoas ficar mais rígida. A partir de julho, todos os serviços deverão passar pelo E-social, com a obrigação de recolher encargos até o dia 5 do mês seguinte.

O Funbio não tem um fundo de garantia de obrigações trabalhistas. Isso poderia dar segurança para o Funbio contratar pessoal. Ainda, o Funbio indica que a redução de

riscos quanto aos encargos trabalhistas e fiscais nas contratações pode ser gerida por meio de contratação de empresa de auditoria trabalhista. Além disso, pode-se fazer seguro garantia com adicional trabalhista. Entretanto, apesar de mecanismos de seguro garantia com adicional de seguro trabalhista vários riscos com a contratação de pessoal não são cobertos: acidente de trabalho, assédio moral e/ou sexual, honorários de advogados e custas processuais. Em geral estes custos ocorrem após o prazo de finalização do projeto. É preciso que o projeto separe recursos para um fundo de contingenciamento a ser acessível pelo Funbio após a finalização do Projeto, para que os riscos sejam neutralizados. O Funbio indica ainda que antes disso é necessária a contratação de plano de avaliação de risco para a sua mensuração e estabelecimento do Fundo de Contingências.

#### **Recomendação estrutural**

- Estabelecer mecanismos de segurança para eventuais despesas com contratados e ex-contratados, para permitir ao Funbio a contratação de pessoal de forma segura.

#### **7.4 BOLSISTAS E CONSULTORES LOCAIS**

O reforço à equipe do Projeto nas UCs e Centros de Pesquisa se dá pela concessão de bolsas. Essa modalidade de contratação, com foco numa agenda de trabalho técnico-científica, tem funcionado bem e suprido grande parte das necessidades do Projeto. Porém, como há uma demanda grande do Projeto por apoio aos analistas, há o risco de desvio de finalidade dessas bolsas. Para evitar isso, é preciso esclarecer gestores e bolsistas sobre as características do que envolve o papel de bolsista.

Outra inovação bem-sucedida foi a contratação de consultores locais para apoiar o monitoramento dos projetos comunitários e que acabam mobilizando a sua execução. Um consultor pode atender uma ou mais UCs, agilizando muito a execução.

#### **Recomendação de gestão:**

- Funbio e DIBIO: Desenvolvimento de uma cartilha para os bolsistas

#### **Boa prática:**

- As estratégias de contratação de bolsistas e consultores locais, que dinamizam o Projeto localmente.

## 7.5 CONSULTORES PESSOA FÍSICA E PESSOA JURÍDICA

Segundo os gestores, as contratações de consultores são demoradas, ultrapassando os prazos previstos no Manual. No início do Projeto, o Banco Mundial mudou as regras de contratação de consultoria, com mudança nas nomenclaturas, o que desacelerou as contratações. Os impactos da dificuldade inicial ainda repercutem pelo Projeto, na execução de diversos componentes.

A Tabela 23 mostra o valor e o tempo das consultorias solicitadas, mas não concluídas. Não há solicitações de consultoria PF do POA 2015/2016 não concluídas. Mas o tempo médio das contratações de consultoria PF abertas do POA 2017 já chega a 277 dias, e o do POA 2017/2018, 404 dias. O tempo máximo chega a 435 dias. O tempo de solicitação considerado das consultorias não concluídas foi desde a data da solicitação até o dia da análise (10/8/2018). Esse tempo reflete o desempenho de toda a cadeia de solicitação e contratação, e não somente o tempo no Funbio, uma vez que acontece de o gestor abrir a solicitação sem a documentação completa, há o tempo de análise pelos pontos focais e da anuência do Banco Mundial, entre outros fatores.

**Tabela 23: Solicitações de consultorias ainda não concluídas.**

Tipo de solicitação	Valor solicitado POA 2017	Tempo de solicitação POA 2017 (média) (dias)	Valor solicitado POA 2015/2016	Tempo de solicitação POA 2015/2016 (média)	Valor solicitado POA 2017/2018	Tempo de solicitação POA 2017/2018 (média) (dias)
Solicitação Consultoria PF	138.967,22	277,5	-	-	549.246,62	403,7
Solicitação Consultoria PJ	117.100,51	94	45.000,00	735,00	30.000,00	244
<b>Total Geral</b>	<b>256.067,73</b>	<b>240,80</b>	<b>45.000,00</b>	<b>735,00</b>	<b>579.246,62</b>	<b>389,18</b>

O tempo médio para o primeiro pagamento dessas contratações parece excessivo, especialmente as contratações PF. A Tabela 24 apresenta uma simulação de prazos eficientes, somando 85 dias depois da solicitação. Considerando o tempo até o primeiro pagamento, ou seja, o prazo eficiente seria cerca de 20% do tempo médio em que essas

solicitações estão abertas, mas deveria ser verificada a data de assinatura do contrato para uma análise mais exata. Assim, as contratações de consultoria PF parecem lentas, mas é preciso confirmação a partir da data do contrato.

**Tabela 24: Tempo para a contratação de consultoria pessoa física.**

<b>Passos PF</b>	<b>Dias</b>
Aprovação pelo ponto focal	10
Ajustes no Termo de Referência (TDR) da contratação e aprovação da gerencia	15
1º passo – Publicação do TdR (Funbio) 2º passo – Recebimento dos currículos (Funbio)	30
3º passo – Seleção de currículos (órgão executor)	15
4º passo – Recebimento de proposta e negociação (Funbio)	15
5º passo – elaboração do contrato (Funbio)	
<b>Total</b>	<b>85</b>

Atualmente, os gestores relatam um progresso na contratação de consultores pelo Funbio, com maior clareza dos procedimentos.

**Recomendação de gestão:**

- Funbio: Utilizar meios de comunicação mais interativos ou visitas presenciais da equipe do Funbio para a definição dos termos de referência de forma mais ágil.

**Boa prática:**

- Estratégia adotada pelo Funbio de capacitar grupos específicos em oficinas na elaboração de termos de referência (TDRs).

**7.6 CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PESSOA JURÍDICA**

A contratação de serviços de pessoas jurídica, baseada em preço, é menos burocrática que a contratação de pessoa jurídica para realização de consultoria. Assim, foram observados alguns casos em que os gestores escolheram uma estratégia de execução baseada em serviços de moderação em vez de consultoria, onde a empresa realiza a moderação das oficinas do Plano de Manejo, sem ser responsável pela elaboração do Plano.

O uso de contratos guarda-chuva para serviços também foi relatado como avanço no caso de contratação de coffee-break e outros serviços de apoio a eventos. Há algumas



solicitações pendentes do POA 2015/2016 ainda em aberto (7%). No POA 2017/2018, só 20% estão em aberto, apesar de que uma delas está em aberto há 456 dias. O tempo médio dessas solicitações em aberto é de 65 dias.

**Boa prática:**

- Uso de contratos guarda-chuvas para a contratação dos serviços.

## 7.7 PASSAGENS E DIÁRIAS

As passagens e diárias são bem atendidas pelo Projeto, apesar de às vezes saírem na véspera das viagens. O Funbio já recebeu 1.593 *solicitações* de diárias e 607 solicitações de passagens, atendendo a quase totalidade (98%) dos pedidos (o número de passagens e diárias é maior, pois uma solicitação pode conter mais de uma passagem e geralmente contém mais de uma diária. Conforme apontado acima, a diferença entre os preços planejados (uma estimativa fixa sem base em pesquisa de mercado) e pagos para passagens aéreas soma R\$ 220.346,41 (pagos a mais que o planejado). Das 566 aquisições de passagens, 307 (54%) custaram mais que o planejado. A diferença pode ser ainda maior, já que as passagens podem ser adquiridas por preço menor que o planejado.

Na verdade, a soma dos valores pagos a mais que o planejado foi de R\$ 551.851,94, enquanto os valores pagos a menos foram de 331.505,53. Não foi possível avaliar a razão das diferenças, que pode estar no planejamento ou na execução (se a compra foi com pouca antecedência, por exemplo), e depende também de fatores externos, como destinos mais caros e variação sazonal. O valor dessa diferença, porém, nesta ordem de grandeza, vale um estudo específico para reduzir os gastos com passagens. A adoção de uma antecedência maior para aquisição de passagens é considerada difícil na realidade da Projeto. Porém, poderiam ser adotados mecanismos de incentivo, como um indicador de economia na aquisição de passagens com maior antecedência. O gestor que proporcionar maior economia ganharia pontos no projeto, que o credenciaria para negociação de alterações nos seus valores previstos no PO.

Ainda, o Funbio aponta que a demanda que não cumpre prazo interfere na que cumpre: as passagens são compradas por data prevista de viagem, ou seja, se alguém demanda em cima da hora, passa na frente de quem solicitou com antecedência. Se houver muitas

exceções, o que acontece é que quem solicitou no prazo, ou com antecedência maior, também terá sua passagem comprada em cima da hora.

As principais críticas dos gestores são relacionadas com a dificuldade de se controlar as viagens de convidados, no caso de eventos organizados pelo MMA. O controle é realizado de forma manual ou em planilha Excel, quando poderia ser apoiado por relatórios do sistema, incluindo os dados sobre quem realmente embarcou e recebeu diárias. Conforme apontado acima, deve ser verificada essa possibilidade de apoiar o gestor no controle do uso das passagens e diárias, o que pode variar desde um recurso novo, disponibilizado nos sistemas envolvidos, até o envio, pela empresa contratada, de relatórios de utilização de passagens em formato Excel (o que deve ser mais simples).

Será implementada uma plataforma digital de compra de passagens, com aprovação automática se for seguido o padrão. Na plataforma, os gestores poderão pesquisar os voos. Deveria estar disponível até junho para todos os projetos do Funbio, mas está atrasada. Enquanto isso o Funbio já atendeu demanda do MMA e mudou o procedimento por e-mail, de forma que os viajantes são consultados antes da emissão dos bilhetes.

**Recomendação de gestão:**

- Funbio: Configurar a plataforma de solicitação de passagens para não aumentar, e sim reduzir, a carga de trabalho sobre os gestores, permitindo, por exemplo, a solicitação de passagens em grupo, o que facilita a organização de eventos.
- Funbio: Estudar a razão das discrepâncias entre os valores planejados e executados na compra de passagens.
- Funbio: Incentivar as solicitações de passagens com antecedência e executar a aquisição com antecedência para reduzir os custos.

## 7.8 COMBUSTÍVEL, ALIMENTAÇÃO E REFEIÇÃO

Cartões são utilizados para aquisição de combustível, alimentação e refeição. Para combustível há uma previsão autorizada atrelada ao executor. Para veículos de

parceiros há um cartão coringa. Esses procedimentos são considerados eficientes e atendem bem aos executores.

**Boa prática:**

- Uso de cartão combustível para aquisição de combustíveis.

## 7.9 OBRAS

A principal dificuldade com as obras é a necessidade de a propriedade onde a obra é realizada ser do órgão gestor. Não foram relatadas maiores dificuldades, possivelmente porque as obras não foram iniciadas. Somente cinco obras foram solicitadas, somando R\$ 2.830.000,00, três no POA 2015/2016 e duas no POA 2017/2018. Somente uma delas, no valor de R\$ 8.000,00, do POA 2015/2016, foi paga. Nenhuma está em compras.

Uma solicitação de obra, realizada há 211 dias, está em análise. Trata-se de obra para a APA Ponta da Baleia, que está aguardando o Acordo de Cooperação Técnica, o TDR e outras providências. Duas, somando R\$ 2.022.000,00, estão em ajuste, uma delas solicitada há 712 dias. As solicitações de obras parecem bem aquém do esperado. O tempo em tramitação parece muito longo, provavelmente chegando, quando concluídas, a mais de dois anos. Neste ritmo, isto implica que as obras não solicitadas no próximo ano não serão concluídas até o final do Projeto. Destaca-se que o tempo de tramitação não depende somente do Funbio. Há uma cadeia de solicitação que envolve pré-requisitos que precisam ser atendidos por todos. Pequenos atrasos em cada elo da cadeia podem resultar num grande atraso no final.

**Boa prática:** A Unidade de Administração Avançada Financeira de Salvador/BA do ICMBio recebeu engenheiros oriundos da Infraero. Um deles, o servidor Carlos Felipe Santos, participou da Oficina de Capacitação para elaboração de Termos de Referência para consultorias de obras, que ocorreu na sede do Funbio, no Rio de Janeiro, em 2017, com representantes das Unidades que cumpriam os requisitos mínimos indicados pelo doador em relação à documentação e estavam a par das necessidades das UCs em relação à Infraestrutura. O evento possibilitou a confecção dos Termos de Referência das obras cujas documentações haviam sido apresentadas, previamente analisadas e aprovadas pelas instâncias do Projeto, inclusive com critérios estabelecidos pelo doador

(Banco Mundial). As contratações foram iniciadas e, a partir da finalização das consultorias, as obras poderão receber apoio na fiscalização e no acompanhamento com a parceria dos engenheiros (apenas com custeio de diárias e passagens), sem a necessidade de novas contratações para tal e/ou a inclusão de aditivos nos contratos de execução das obras.

### **Recomendação de gestão**

- ICMBio e OEMAs: Priorizar a solicitação de obras devido ao tempo necessário para os ajustes e conclusão das contratações.
- Funbio: Acelerar a análise e os ajustes das solicitações.

### **7.10 COMPRAS/CONTRATAÇÕES LOCAIS**

O mecanismo de compras/contratações locais foi idealizado para ser operado pelos gestores para gastos no município sede ou nos municípios de abrangência das UCs. O mecanismo agiliza bastante a execução, mas sobrecarrega os gestores com procedimentos administrativos de aquisição, que não é seu papel no Projeto. Alguns consideram que é melhor ter o mecanismo que esperar por aquisições centralizadas. Mesmo assim, os recursos das compras locais somam<sup>21</sup> apenas 1% do valor solicitado, ou R\$ 220.065,55.

Não se pode comprar bens patrimoniáveis pela aquisição local mas não houve um alinhamento entre órgãos gestores estaduais e Funbio para definição dessa lista, que deve ser por OG.

As compras locais deveriam tornar as aquisições do Projeto com pequeno valor e que são mais vantajosamente executadas localmente mais flexíveis e ágeis. Entretanto, os gestores apontam vários limites/deficiências na execução desse mecanismo:

- **Sobrecarga dos gestores com trabalho administrativo:** nas compras locais, boa parte dos procedimentos de aquisição é feita pelos gestores técnicos das UCs. A falta de pessoal administrativo sobrecarrega os gestores em atividades que não são do seu perfil profissional. Isso tem levado os gestores a sugerirem a

---

<sup>21</sup> Dados até junho de 2018.

contratação de uma equipe administrativa local de apoio. Devido à complexidade desse assunto, ele é tratado num tópico próprio, a seguir.

- **Demora no pagamento das compras locais:** O Funbio demora além do prazo para pagar as compras locais, causando danos à reputação do Projeto e das UCs, e diminuindo a disposição dos fornecedores de participarem em novas cotações e vendas. Em média, o Funbio demora 27 dias para pagar os fornecedores depois da emissão da nota fiscal. O tempo mais curto foi de apenas um dia<sup>22</sup>. O Funbio indica que uma mudança recente na equipe proporcionará melhorias.
- **Teto das compras locais é muito baixo:** O projeto recebeu autorização do BM para expandir os tetos do mecanismo, permitindo um maior número de solicitações por mês, e disponibilizando um valor mensal também maior. O Funbio resiste, porque mais de 90% das compras locais estão abaixo do teto para compra direta, que é de R\$ 3 mil. Esse limite de compra/contratação direta é estabelecido pelo doador. O limite mensal é de R\$ 5 mil e 5 operações. O Funbio considera o aumento do número de operações um risco. O foco das compras locais são itens de baixo valor, que não se justificariam ser viabilizados de outra maneira em função da relação custo benefício. O mecanismo não foi pensado para substituir o *procurement* do Funbio, que tem uma equipe treinada, que avalia o cumprimento de todas as regras e procedimentos estabelecidos pelo doador, em cada processo. Os gestores que começam a demandar maior margem argumentam que estão começando a aprender a usar o mecanismo e consideram o *procurement* do Funbio lento.
- **Limitação para a compra fora do município:** Pequenas compras que poderiam ser realizadas pela Internet pelos próprios gestores não são autorizadas a não ser no caso de o fornecedor ser local. Por outro lado, repassar a tarefa de compras pequenas para os gestores sobrecarregaria ainda mais as equipes, conforme eles mesmos relatam a respeito de compras locais. Isso torna algumas compras pequenas tão burocráticas quanto compras grandes realizadas pelo Funbio. Ainda, alguns municípios sede são partes de territórios onde os centros

---

<sup>22</sup> Os dados fornecidos pelo Funbio mostram dois casos de pagamento antes da emissão da nota fiscal.

de compras ficam em municípios vizinhos. O Projeto já expandiu a abrangência dos municípios autorizados, mas ainda há uma demanda, expressa em algumas entrevistas, sobre a inclusão de cidades maiores e mais distantes para compras pela Internet.

- **Falta de fornecedores:** em alguns locais não há três fornecedores para realizar a cotação. Há um procedimento aceito pelo Banco Mundial de uma declaração da prefeitura de que o item não tem outro fornecedor local. Esse procedimento funcionou em Fernando de Noronha. Os atrasos nos pagamentos nas compras locais têm feito os poucos fornecedores disponíveis perderem o interesse em vender para o Projeto.
- **Uso das compras locais para escapar da demora na aquisição centralizada:** em alguns casos, os gestores procuram escapar da aquisição centralizada por ser mais demorada.

#### **Recomendações de gestão:**

- Funbio: Melhorar a pontualidade dos pagamentos das compras locais para evitar perda de fornecedores locais.
- Funbio: Aumentar o teto das compras locais (número de operações mensais e valor total mensal por executor).
- Órgãos gestores: Indicar ao Funbio os bens patrimoniáveis para que não sejam adquiridos pelas compras locais.

#### **Boas práticas:**

- Flexibilidade nas regras das compras locais: Pode haver compras locais que fogem das regras gerais se forem justificadas e aprovadas pelo Funbio. Há também itens que impactam a vida e/ou bem-estar de animais silvestres em cativeiro, que começam a ser considerados como exceção e urgência, sem necessidade de análise.
- Cotação simplificada nas compras locais, com registro simples das consultas realizadas por email, Internet ou até mesmo telefone.

- Procedimento aceito pelo Banco Mundial de uma declaração da prefeitura de que o item não tem outro fornecedor local para dispensa de cotações ou para autorização de compra fora dos municípios autorizados para a UC.

#### 7.11 CONTRATAÇÃO DE EQUIPE DE APOIO PARA A EXECUÇÃO DO PROJETO

Durante as entrevistas, vários gestores sugeriram que fossem contratados consultores para apoiá-los nas compras locais e em outros processos administrativos relacionados com o Projeto. Essa ideia veio da experiência bem-sucedida dos consultores que apoiam os processos dos subprojetos comunitários.

Algumas questões se colocam para a adoção desse caminho:

- O custo seria compensador?
- Os técnicos contratados serão capazes de manter sua identidade como Funbio, e não como equipe das UCs?

#### **Sobre o custo**

Há duas formas de fazer essa contratação de consultores locais: a) pela CLT ou b) por produto. Para discussão de custos, adotam-se as seguintes premissas:

- A contratação seria pela CLT, com salário bruto de R\$ 5 mil, que é razoável para várias localidades onde esses consultores atuarão. Assim, o custo de salários e encargos de cada consultor seria de R\$ 7.644,44 por mês, ou R\$ 91.733,28 por ano, além dos encargos.
- Os custos operacionais dos consultores seriam de R\$ 2.000,00 por mês, para deslocamentos terrestres e outras despesas.
- Haveria três consultores: 1) na costa dos corais, baseado em Tamandaré (PE), 2) no extremo sul da Bahia, baseado em Prado (BA) e 3) em Santa Catarina/Rio Grande do Sul, baseado em Florianópolis. Cada um dos consultores atenderia as UCs e os centros de pesquisa na região de sua atuação.
- Assim, o custo mensal seria de R\$ 28.933,32 e o custo anual, R\$ 347.199,84.

Este valor representa hoje menos de 1% do saldo PO vigente. Como o PO dura mais dois anos, pode-se supor que chegue a 2%. Ao mesmo tempo, para gerar esse valor, o Projeto precisaria ter R\$ 5,8 milhões aplicados em conta, presumindo 0,5 de rendimentos. Ou

seja, possivelmente essa despesa poderia ser paga pelos rendimentos dos recursos do Projeto.

Além disso, essas equipes podem ter um efeito dinamizador no Projeto. Uma maior antecedência na aquisição de passagens poderia resultar em economia de, vamos presumir, pelo menos 20% em passagens. O PO vigente prevê pelo menos R\$ 1,9 milhões em passagens aéreas; 20% corresponde a cerca de R\$ 390 mil, ou seja, um valor mais alto que o custo anual dessa equipe.

Outra forma de considerar a vantagem dessa despesa seria verificar o impacto no tempo de execução do Projeto. Se o Projeto acelera devido ao apoio desses consultores, e termina um ano antes, o custo das equipes de administração e aquisições do Funbio também cai. Se o custo atual é de cerca de 14% e os consultores adicionais representem apenas 1-2%, uma significativa economia poderá ser obtida com a conclusão antecipada do Projeto.

#### **Sobre a identidade como Funbio**

A preservação da identidade como Funbio depende de uma boa gestão desses profissionais e sua participação periódica em atividades do Funbio na sede. Um potencial ganho de imagem para o Funbio seria aproveitar esses consultores como um tipo de embaixadores do Funbio no contexto local. Dessa forma, pode melhorar a relação com os gestores na ponta.

#### **Recomendação de gestão:**

- Funbio: Contratar três consultores regionais para apoiar a execução do Projeto.

#### **7.12 ESPECIFICAÇÕES**

- Um aspecto que atrasa a execução de diversas modalidades, especialmente as relacionadas com serviços, é a definição de especificações ou termo de referência que garanta os resultados esperados. Essa etapa da especificação da demanda dos serviços envolve muitas comunicações por e-mail que prolongam essa definição, se mostrando ineficientes. Além disso, isso ajudaria pois, para as equipes das UCs a aquisição de certos bens e serviços é um evento único,



mas para o Funbio a experiência se acumula, e erros e acertos passados podem ajudar a orientar novas especificações. Ainda, a presença periódica da equipe de compras do Funbio nas UCs ajuda a construir seu próprio aprendizado sobre as necessidades das UCs e como compras passadas atenderam ou não às demandas.

**Recomendação de gestão:**

- Funbio: Utilizar meios de comunicação interativos, oficinas ou visitas presenciais da equipe do Funbio, e uso de plataformas de aprendizado coletivo, para a definição de especificações de forma mais ágil.
- Funbio: Realizar visitas nas UCs para fechar as especificações de valor e complexidade altas com os gestores.
- Funbio: implementar algum mecanismo de aprendizagem coletiva sobre especificações, como um fórum ou banco de especificações, em que as equipes dos executores e do Funbio pudessem trocar experiências e registrar seus aprendizados.
- Órgãos gestores e Funbio: Definir pontos focais nos órgãos gestores para processos complexos, e um grupo de trabalho composto por estes pontos focais, órgãos gestores e Funbio, definindo cronograma de ações.
- Funbio: manter equipe suficiente para fazer os diagnósticos dos processos que estão apresentando dificuldade de execução, compartilhar esses diagnósticos com o COP e GTT, e ser pró-ativo na elaboração de estratégias e capacitações para garantir que os gargalos sejam resolvidos.

### 7.13 CAPACITAÇÃO

Os gestores vêm recebendo treinamentos sobre o uso do sistema Cérebro e procedimentos de aquisição adotados pelo Projeto. Isso envolve a equipe do Funbio e do Banco Mundial.

### 7.14 SEGURO

Além disso, o Funbio está mais cauteloso (e rigoroso) com os procedimentos de seguro para as pessoas que participam das atividades, sejam prestadores de serviço, bolsistas,

consultores ou comunitários. Por exemplo, têm sido solicitados os dados dos participantes embarcados em atividades custeadas pelo Projeto.

#### 7.15 EQUIPE DE AQUISIÇÕES DO FUNBIO

A equipe de aquisições do Funbio é considerada insuficiente para o bom desempenho das aquisições do Projeto. A percepção dos gestores é que o número de profissionais é pequeno e o seu perfil não abrange a experiência nos temas de execução do Projeto. Os novos procedimentos de aquisição, com ata de registro e maior padronização dos itens, pode deixar o trabalho dessa equipe mais produtivo.

O Funbio trabalha com indicador de horas-meta, que é o tempo em dias para a execução de famílias de bens. Um acompanhamento desse indicador revela que o número de horas-meta vem diminuindo, revelando aumento da eficiência da equipe.

O Funbio está contratando quatro novas pessoas para a área de compras, o que vai mudar o perfil do comprador para pessoas especializadas em compras mais complexas. Também foi contratada uma coordenadora de contratos e a área de contratos foi retirada da área de compras, desafogando a área de compras. Hoje há nove compradores e mais quatro pessoas. Com o arranjo final, haverá 14, o que é considerado suficiente pela direção da entidade.

Foi relatada inconsistência nas decisões e orientações aos gestores entre a gerência e a equipe de compras do Funbio.

#### **Recomendação de gestão:**

- Funbio: Melhorar a articulação da gerência do Funbio com a equipe de compras, harmonizando orientações aos executores.

#### 7.16 SINCRONIA ENTRE OS INSUMOS E PRIORIDADE DE PROCESSOS DE AQUISIÇÃO

A utilidade de alguns insumos está ligada a outros. Por exemplo, passagens e diárias de um evento com facilitador estão ligadas à contratação do facilitador do evento. Ou, a contratação de bolsistas está ligada à aquisição de equipamentos com os quais vão trabalhar.

Essa sincronia entre os insumos não é garantida pelos procedimentos atuais e é uma fonte constante de tensão dos gestores. Os procedimentos para garantir a sincronia não seriam necessários se os prazos para os diversos procedimentos de aquisição, da solicitação à finalização da aquisição, fossem cumpridos. Neste caso, a sincronia deveria ser garantida pelo solicitante ao solicitar dentro do prazo exigido.

Entretanto, como há muitos processos de aquisição que atrasam, é importante saber se os insumos que não atrasariam continuam relevantes na ausência dos que atrasam, e se um insumo que atrasa além da data de realização de uma atividade continua relevante para o executor desenvolver atividades relacionadas com o Projeto. Para isso seria necessário um sistema de acompanhamento do andamento das solicitações dentro do Funbio, tanto pelos solicitantes como pela própria equipe do Funbio. Um sistema de alerta automático poderia ser disparado para o comprador e para o solicitante, para que examinassem as consequências do atraso e fizessem as adaptações necessárias no planejamento e nas solicitações. As interações entre comprador e solicitante poderiam ser via Sistema Cérebro, por meio de um chat indexado à solicitação em questão.

**Recomendação de gestão:**

- Funbio: Estabelecer mecanismos para garantir a sincronia entre os insumos disponibilizados pelo Projeto.

A prioridade de um processo de aquisição é a combinação de sua importância com sua urgência. Nem todos os processos urgentes são prioritários. Ao dar prioridade a processos urgentes, outros processos que estavam com prazos regulares podem ser atrasados. Então, quando o prazo de aquisição estiver ameaçado, poderia ser dada a oportunidade ao gestor de apresentar justificativa da importância da aquisição, orientando a equipe de aquisições do Funbio.

**Recomendação de gestão:**

- Funbio: estabelecer mecanismos para avisar o solicitante quando o prazo de aquisição estiver ameaçado, e permitir ao solicitante justificar ao Funbio, no caso de aquisições com prazo ameaçado, a importância do item a ser adquirido.

#### 7.17 PLANEJAMENTO E REPLANEJAMENTO

Quando um insumo atrasa, às vezes é necessário replanejar todo um ciclo de atividades. Esse replanejamento cria desgaste na equipe e parceiros, e atrasa a execução do Projeto. Assim, é importante que os insumos sejam adquiridos conforme planejados.

Por outro lado, o sistema do Banco Mundial permite a inclusão e alteração dos insumos com bastante flexibilidade. Os procedimentos para isso precisam ser alinhados com a equipe de compras do Funbio, manualizados, e divulgados aos executores.

##### **Recomendação de gestão:**

- Funbio: Definir e implementar os procedimentos para replanejamento de insumos utilizando o sistema do Banco Mundial.

#### 7.18 RELAÇÕES PESSOAIS

Alguns gestores apontaram que seu atendimento pelo Funbio vem melhorando e que isso depende do desenvolvimento de relações pessoais de confiança. Outra parte elogia o atendimento do Funbio, mesmo com ressalvas em relação aos resultados. Nas entrevistas, os gestores de duas Resexs do Sul da Bahia foram muito críticos ao atendimento recebido no Funbio, sendo essa crítica recíproca por parte da equipe do Funbio. Gestores de Resexs costumam estar mais pressionados e os atrasos e problemas de comunicação aumentam o estresse.

Estabelecer diálogos para a aproximação interpessoal pode enfrentar resistência nas equipes. Mas é uma situação a ser enfrentada. Quando os gestores se sentirem apoiados e compreendidos pela equipe do Funbio, diminuirá o estresse e aumentará a tolerância aos problemas dos processos de aquisição, gerando relacionamento mais produtivo. Isso só pode ser restaurado pela interação presencial (uma ou duas visitas), embora ferramentas de comunicação possam ajudar a manter.

##### **Recomendação de gestão:**

- Funbio e ICMBio: realizar um trabalho de aproximação interpessoal entre as equipes do Funbio e das UCs do Sul da Bahia, buscando desfazer as animosidades e recuperar a confiança interpessoal e interinstitucional.

#### 7.19 COMUNICAÇÃO

As dificuldades de comunicação sobre o andamento dos processos de aquisição são uma queixa comum dos gestores.

O sistema Cérebro deveria desempenhar um papel importante nisso, com a entrega de mensagens personalizadas a cada gestor. Entretanto, o gestor precisa abrir seus processos de solicitação no sistema, um por um, para verificar o seu andamento e pendências. Do lado do Funbio é a mesma dificuldade. Assim, o uso do e-mail e do telefone é um complemento necessário.

#### **Recomendação de gestão:**

- Funbio: Fortalecer as ferramentas de comunicação entre as equipes do Projeto, particularmente por meio do painel no sistema Cérebro e das oficinas de planejamento e especificações (como as de TDRs).

#### 7.20 LIMITES IDENTIFICADOS NOS PROCEDIMENTOS REQUERIDOS PELO BANCO MUNDIAL

Durante o processo de implementação do Projeto, o Funbio identificou alguns limites nos procedimentos requeridos pelo Banco Mundial e algumas experiências malsucedidas.

- Pregões: Houve problemas sérios com dois dos três fornecedores selecionados, o que atrasou muito a entrega de bens importantes, como equipamentos de informática. Os fornecedores não respeitavam prazos, não davam retorno, e pior, entregaram produtos de péssima qualidade. Além disso, os preços ficaram acima do mercado.
- Contratação de consultoria de pessoa jurídica (PJ): os prazos das diferentes etapas são longos demais, com várias não-objeções. Recentemente, foram inseridas etapas de “espera para reclamação do processo”, em diversos

momentos. Isso torna esses processos muito demorados. Durante as entrevistas de campo, notamos ocasiões em que os gestores optaram por serviços de moderação (selecionados por preço) para evitar os prazos das consultorias PJ.

- Obras: a dificuldade inicial tem sido especialmente em relação à exigência, sem subterfúgios, de posse do terreno e infraestrutura pelo órgão executor.
- Bens: A exigência de formação de lotes para aquisições de bens, com prazos de seis meses entre lotes, às vezes causa uma demora excessiva para o atendimento de algumas solicitações.

### **Recomendações estruturais:**

As recomendações a seguir são referentes aos procedimentos do Banco Mundial ou de doador que entre com recursos complementares (ex: Petrobras). Esta Avaliação está ciente que há dificuldade em mudar as normas do Banco Mundial para o Projeto, mas essas seriam as recomendações:

- Consultoria pessoa jurídica: estabelecer procedimentos com prazos encurtados para consultoria pessoa jurídica, possivelmente considerando limites de valor esperado da consultoria, quando consultorias de menor valor poderiam ter maior simplicidade.
- Obras: permitir a construção em terrenos com contratos de cessão de uso ao órgão executor por períodos longos (maiores que 15 anos)<sup>23</sup>.
- Bens: permitir a aquisição avulsa de bens, quando bem justificado, para não atrasar a execução do Projeto.

### **Boa prática:**

- Aquisições de veículos: O registro de preços permitiu ao Funbio finalizar em tempo recorde as últimas aquisições.

---

<sup>23</sup> Considerando uma obra de R\$ 500 mil e um terreno de R\$ 250 mil, cujo aluguel seria R\$ 2.500, o tempo necessário para que um terreno em cessão gratuita pague o valor da obra seria de apenas 12 anos (a uma taxa mensal de juros líquidos de 0,5%). Considerando a depreciação da obra, pelo método do valor decrescente, aos 10 anos a edificação teria o valor de cerca de R\$ 388 mil, o mesmo valor que poderia ser alcançado pela aplicação dos valores de aluguel. Dessa forma, com apenas 10 anos de contrato de cessão de uso, a construção valeria a pena, Aos 15, a cessão do terreno teria pago duas vezes o valor da obra.

## 7.21 NOVO DOADOR

Num projeto com um só doador, do porte do Banco Mundial, regras rígidas e únicas de uso dos recursos deixam o projeto muito rígido. Com a entrada da Petrobras, isso pode melhorar, desde que as regras negociadas com o novo doador sejam complementares às regras do Banco Mundial.

Regras complementares serão aquelas que permitirão melhor execução com recursos da Petrobras do que com os recursos do GEF. Por exemplo, se os procedimentos de acompanhamento de manutenção de veículos adotados pelo Banco Mundial são considerados muito trabalhosos, esse aspecto da execução poderia ser financiado pela Petrobras se as regras forem consideradas mais apropriadas às condições do Projeto.

### **Recomendação de gestão:**

- Funbio: negociar regras de execução dos recursos da Petrobras complementares às normas do Banco Mundial.

## **8 PRAZO DE EXECUÇÃO DO PROJETO**

O Acordo de Doação foi assinado entre o Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF) e o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio) em 26 de setembro de 2014. A Portaria MMA Nº 349 instituiu o Projeto Áreas Protegidas Marinhas e Costeiras – Projeto GEF Mar na mesma data. O Projeto entrou em efetividade no dia 18 de dezembro de 2014. O Manual Operacional foi aprovado em outubro de 2015, e o Projeto está com dois anos de execução efetiva, pois ficou operacional em 2016. Seu prazo de execução está previsto no PAD para 31 de outubro de 2019. Assim, haveria pouco mais de um ano para a sua execução.

Considerando os avanços alcançados até o momento, e os recursos ainda disponíveis, esse prazo seria muito curto para a conclusão do Projeto. Há uma curva de aprendizado e o Projeto está acelerando sua execução. Entretanto, pelo menos mais dois anos serão necessários para que as metas de consolidação de UC e de monitoramento (Componente 3) sejam alcançadas. Por exemplo, a maior parte das solicitações de bens dos POs 2015/2016 e 2017/2018 não foi ainda atendida. As obras não começaram. A maior parte das UCs ainda não mostra avanço significativo nos indicadores-marcos

referenciais. As UCs que mostram avanço na pontuação geral da TT o fazem principalmente devido à pontuação de planejamento e processos. Assim, é preciso mais tempo para que os desenvolvimentos de gestão do Projeto mostrem seus efeitos.

**Recomendação estrutural:**

- Estender, por segurança, o prazo do Projeto por mais um ano e meio, até junho de 2021.

## **9 CONCLUSÕES**

O GEF Mar encontra-se numa importante fase de aceleração de sua implementação. Depois de um período de aprendizado inicial, vários ajustes estão sendo realizados pelos executores e pelo Funbio, e a necessidade de outros se torna mais clara. As equipes do MMA e do ICMBio estão bastante integradas e os órgãos estaduais estão se integrando com entusiasmo.

O Funbio, depois de um período identificando as necessidades de ajuste na sua estrutura para a implementação do Projeto, está encaminhando os ajustes, que devem fazer diferença positiva na implementação.

A inclusão dos subprojetos comunitários no arranjo do Projeto trouxe inovação importante, com a participação ativa da Confrem, enriquecendo e complementando o arranjo inicial e mobilizando os executores para uma gestão mais ágil e focada.

Os esforços do monitoramento da biodiversidade também se destacam, com o esforço de integração de Centros de Pesquisa que antes atuavam de forma mais independente.

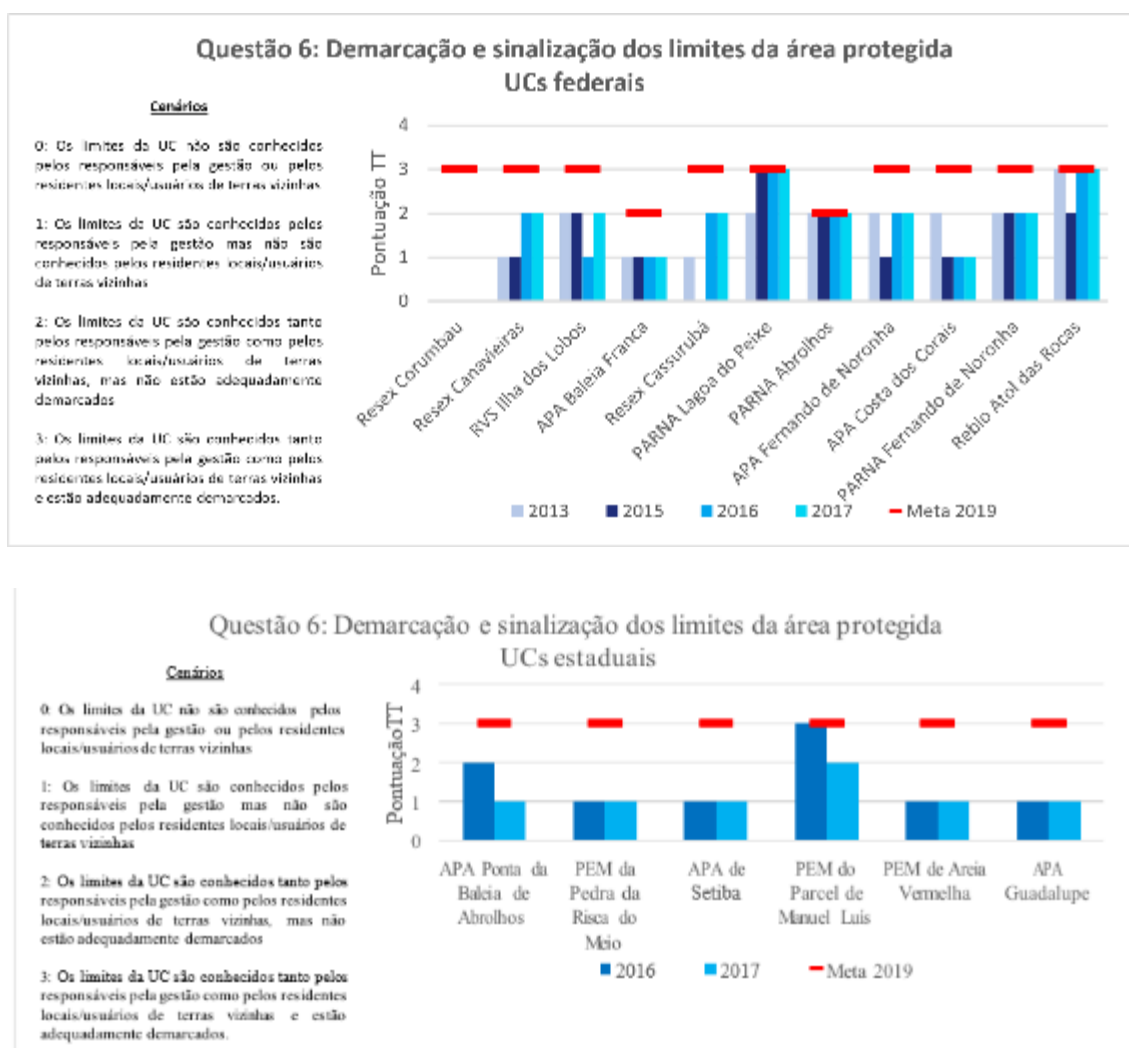
As recomendações propostas neste relatório buscam fortalecer e harmonizar esses avanços, acelerar a execução e integrar as ações do Projeto com as políticas públicas mais gerais, provocando mais efetividade e impacto estrutural mais positivo.

Nas visitas aos diferentes executores, encontramos equipes motivadas, idealistas, procurando fazer o melhor pela biodiversidade marinha e comunidades tradicionais que dela dependem. O compromisso institucional é claro e o alcance das metas é muito promissor.

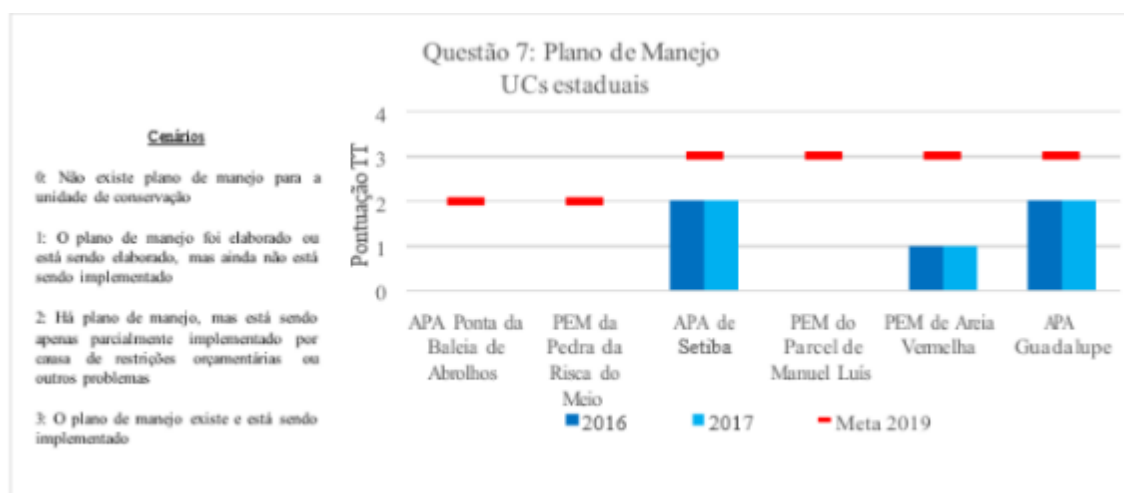
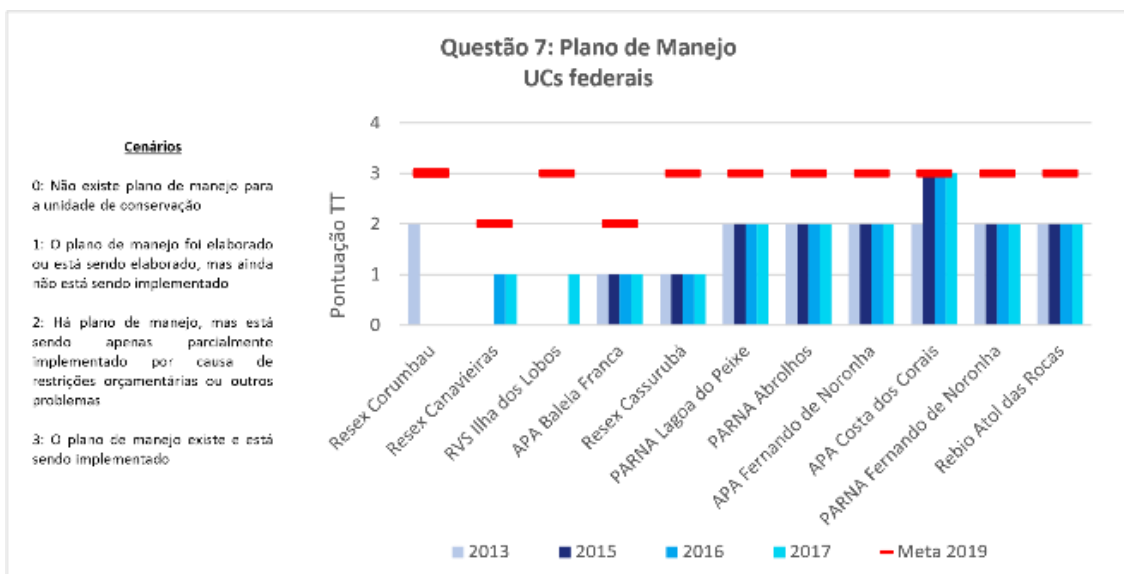


## 10 ANEXOS

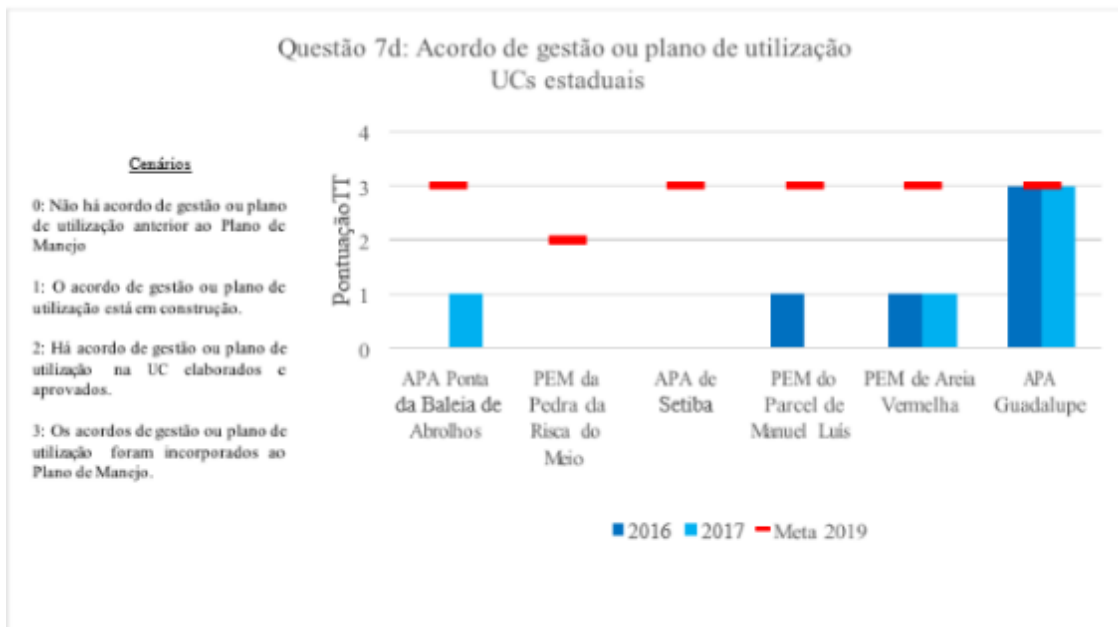
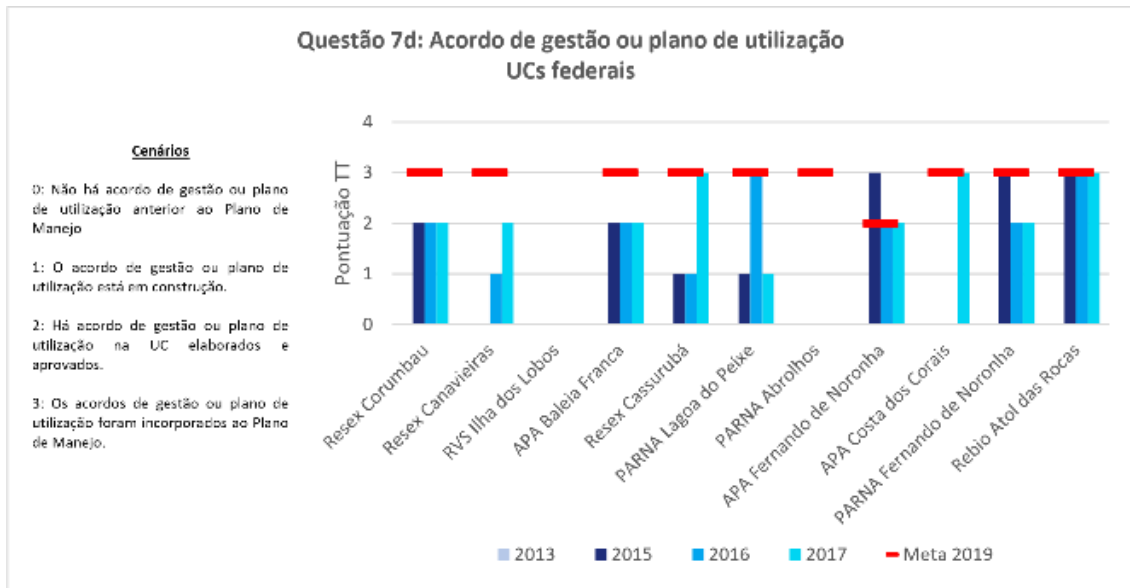
### 10.1 AVANÇOS NOS INDICADORES-MARCOS REFERENCIAIS



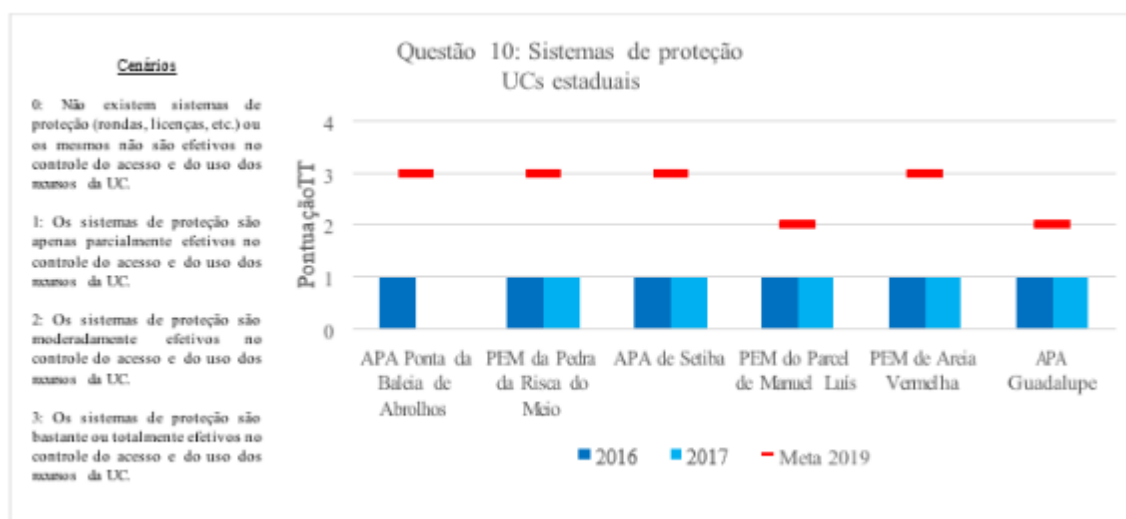
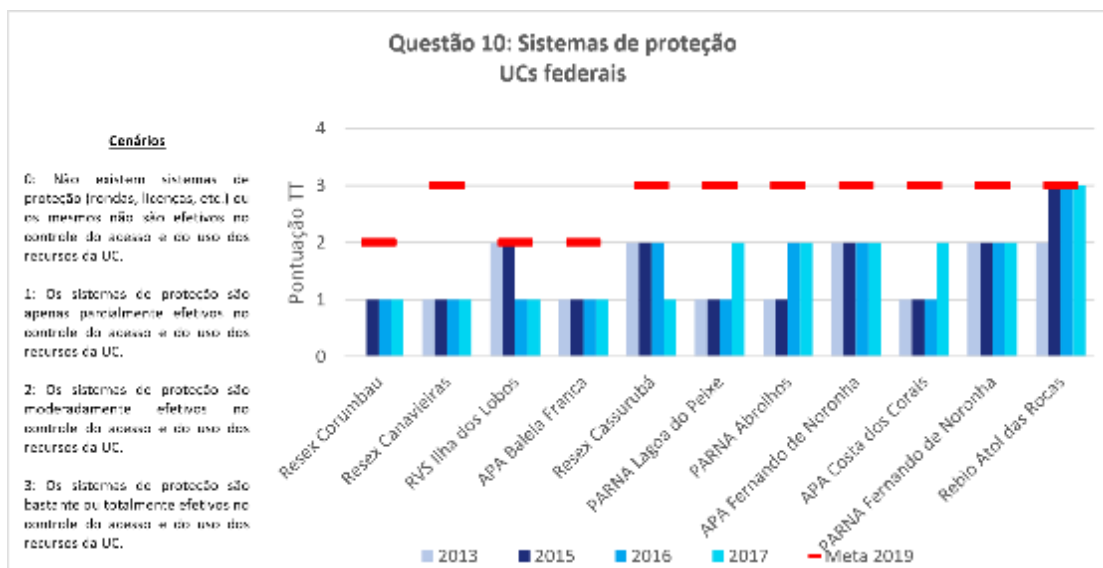
**Figura 13: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto.**



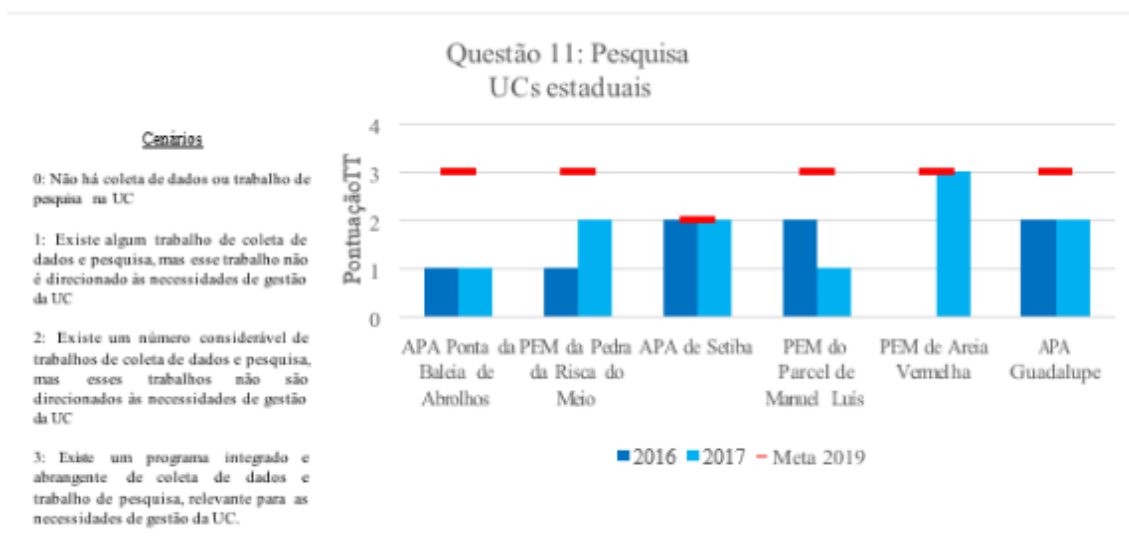
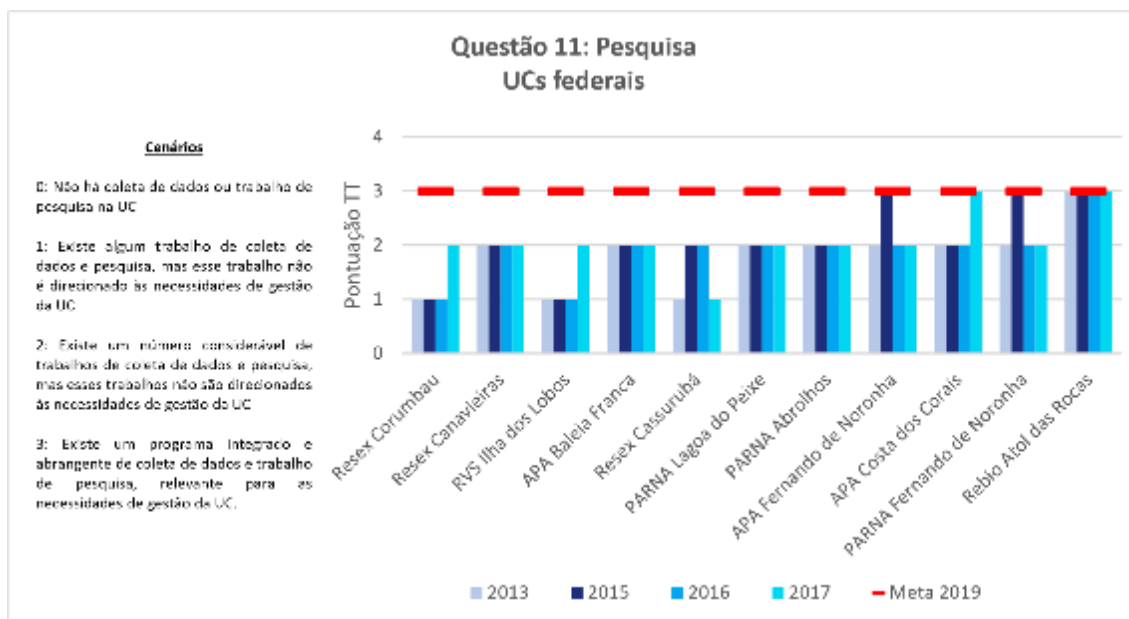
**Figura 14: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



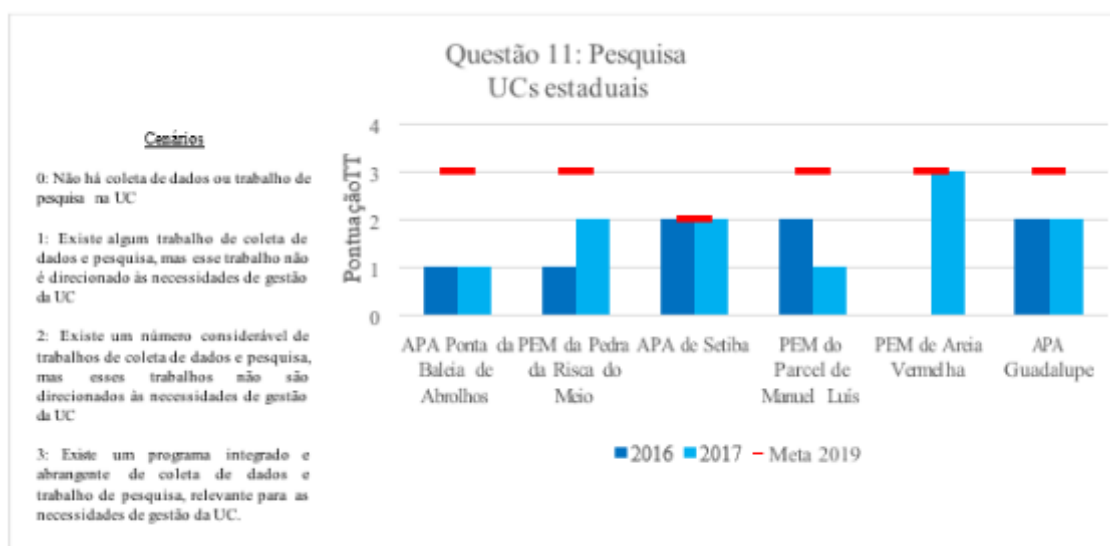
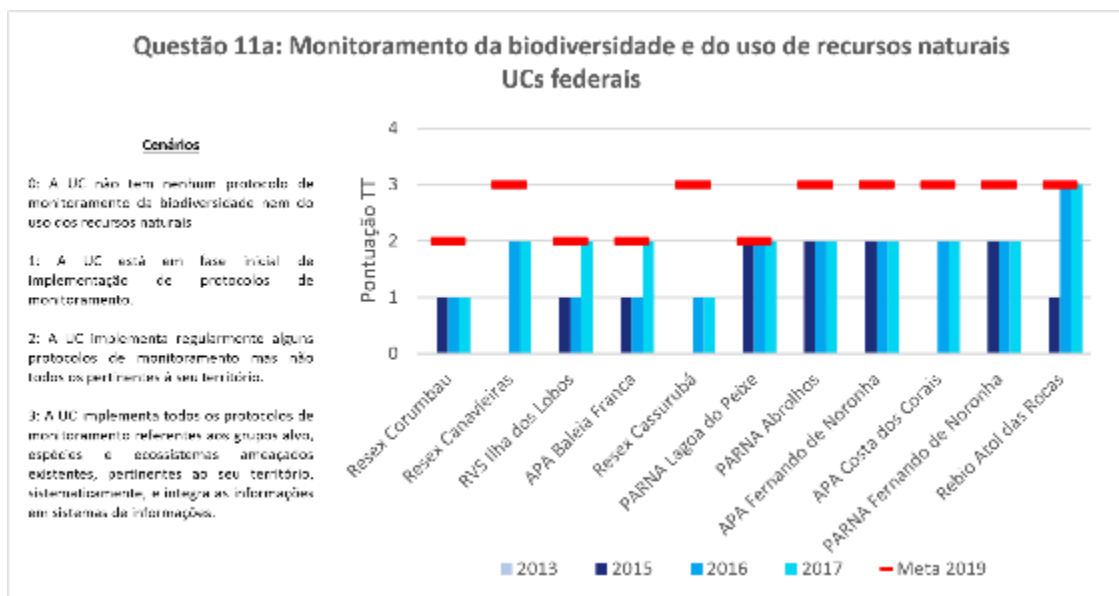
**Figura 15: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



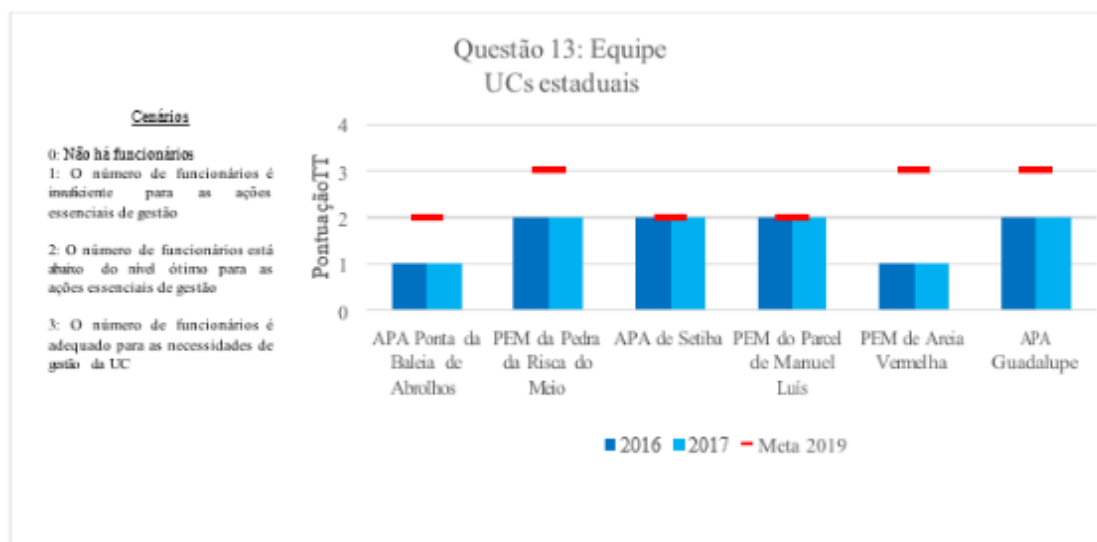
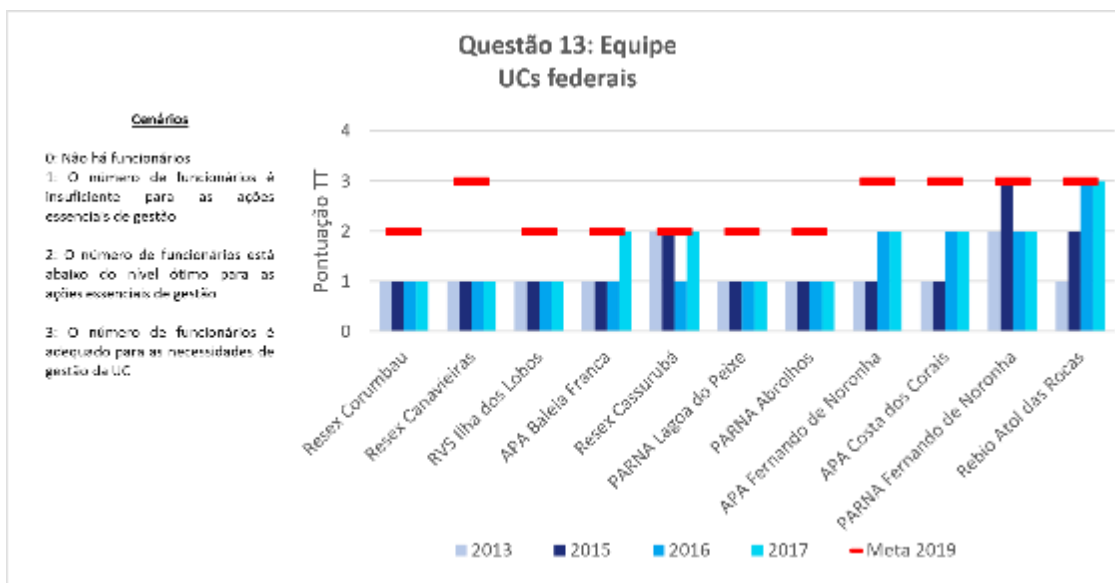
**Figura 16: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



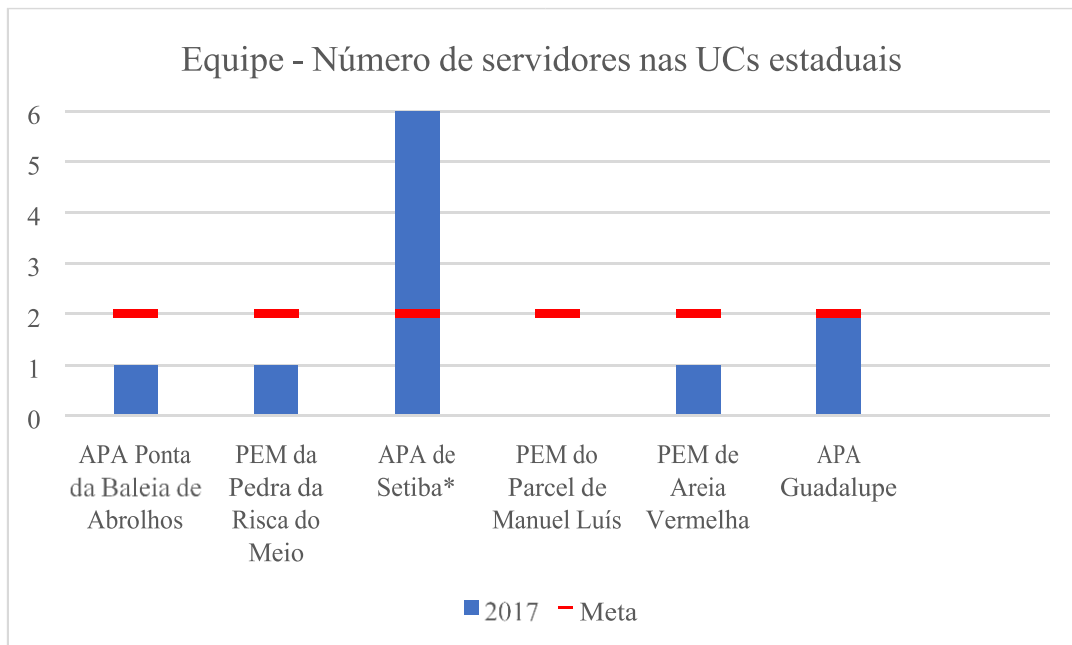
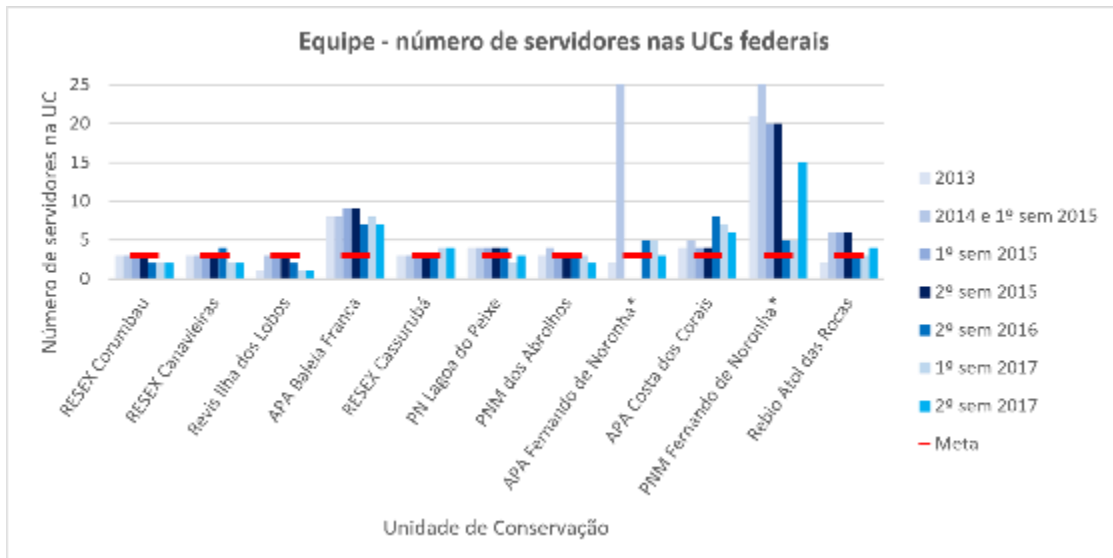
**Figura 17: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



**Figura 18: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**

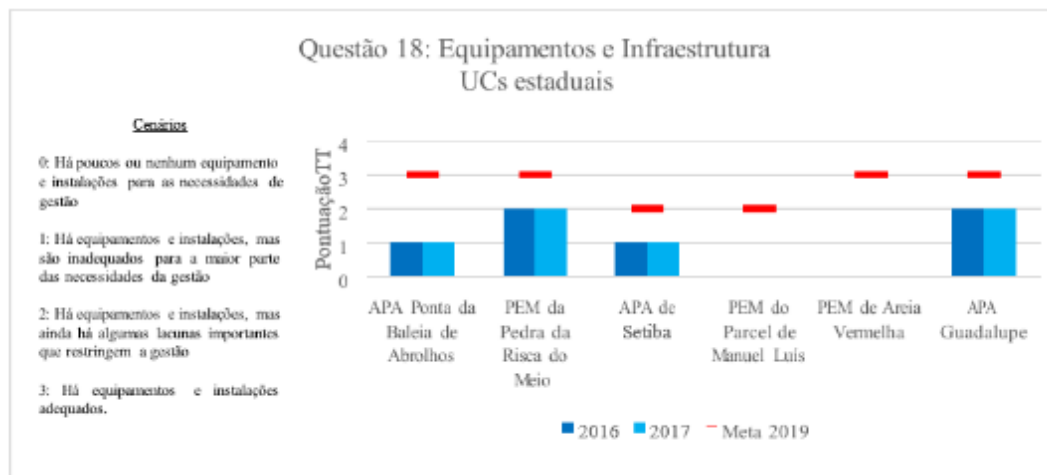
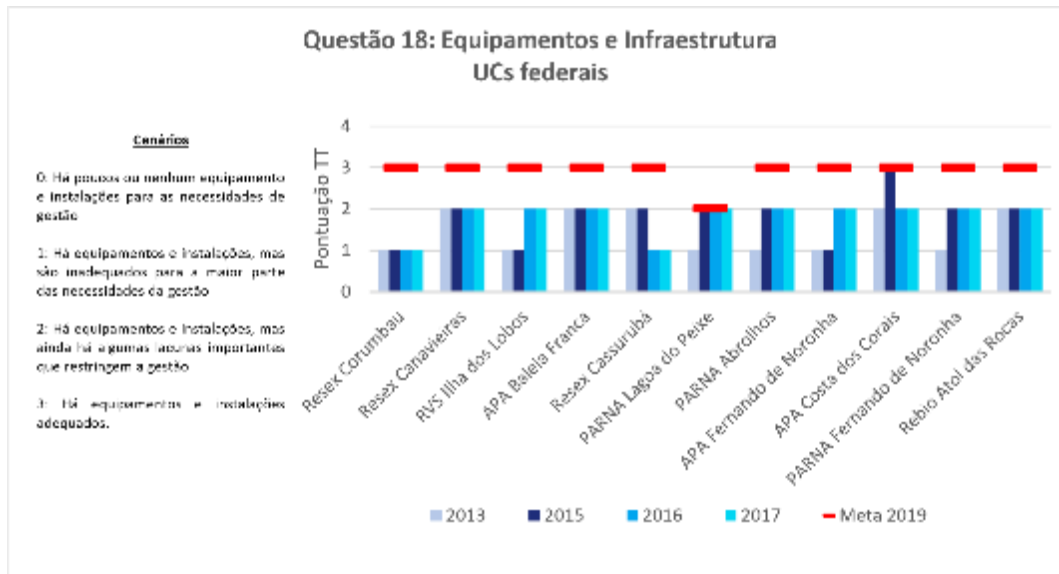


**Figura 19: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**

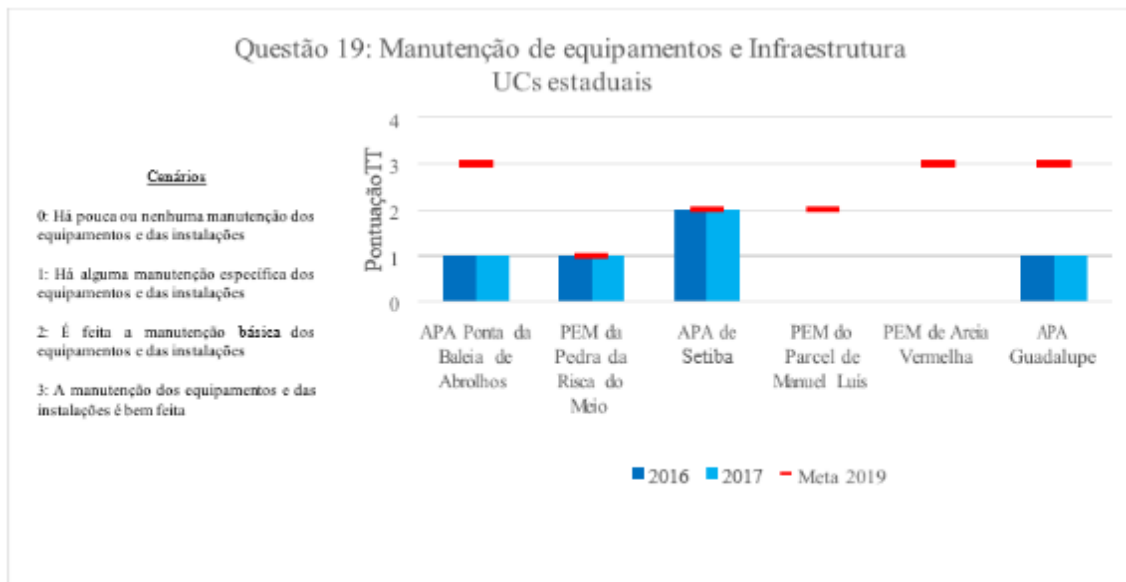
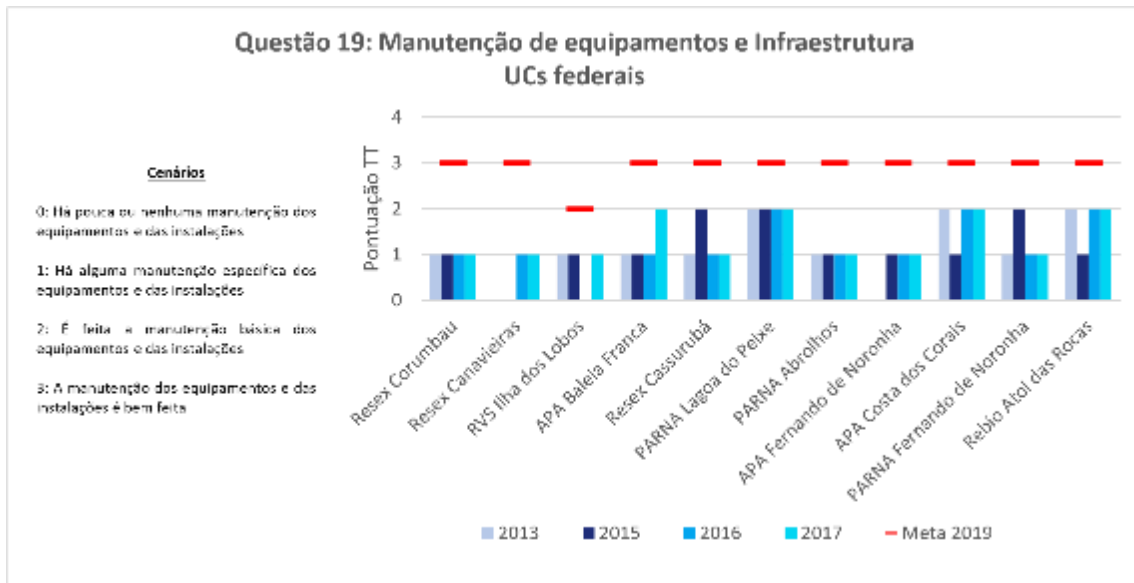


**Figura 20: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**

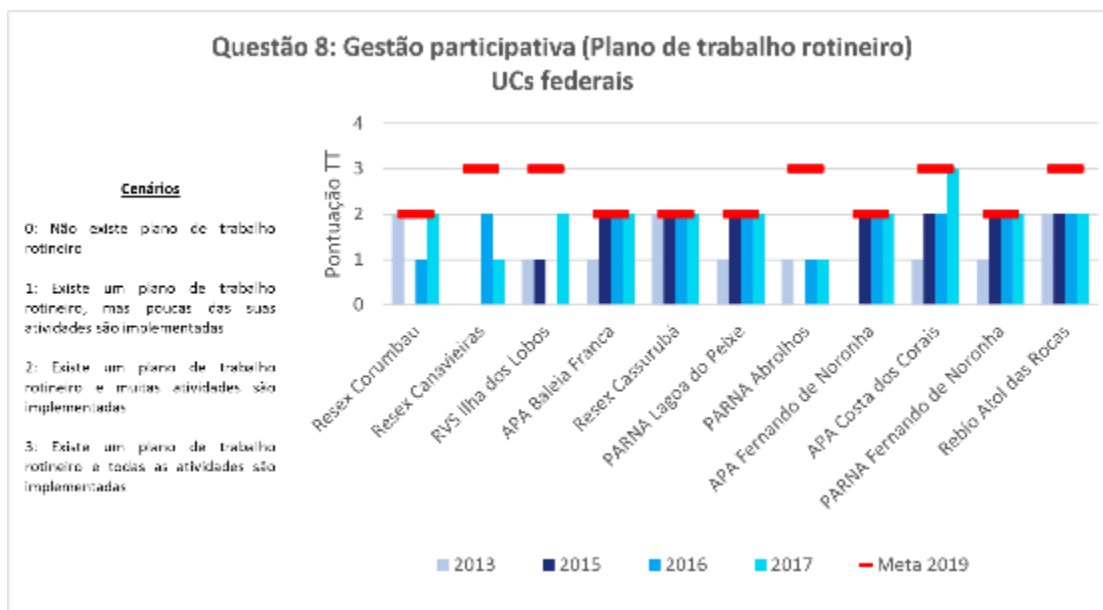




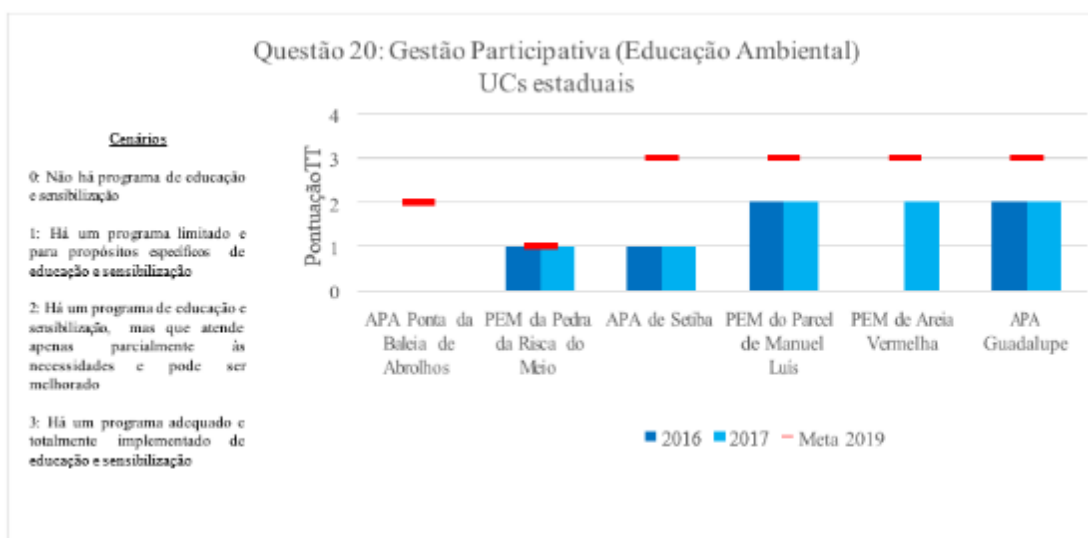
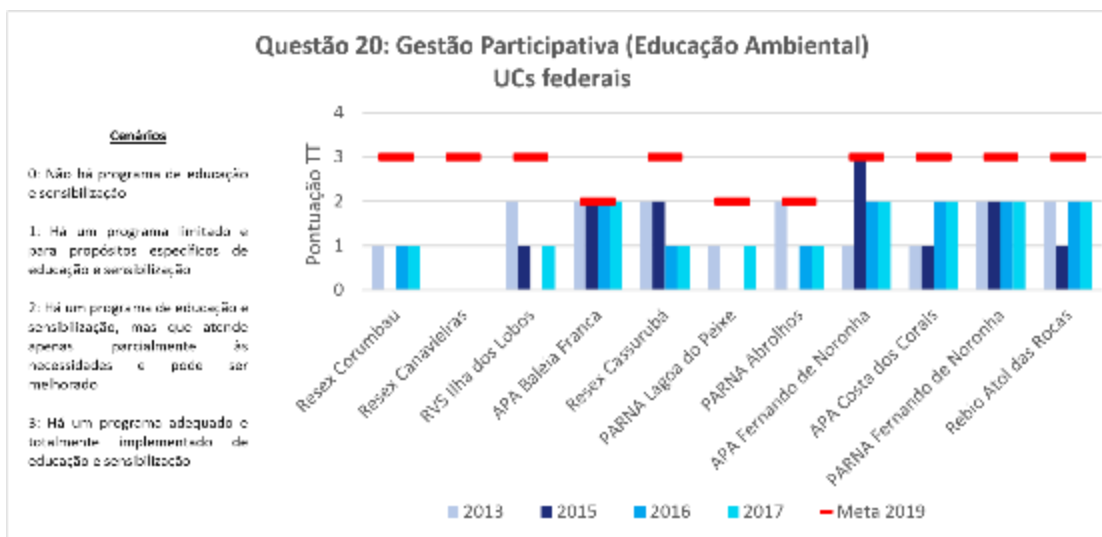
**Figura 21: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



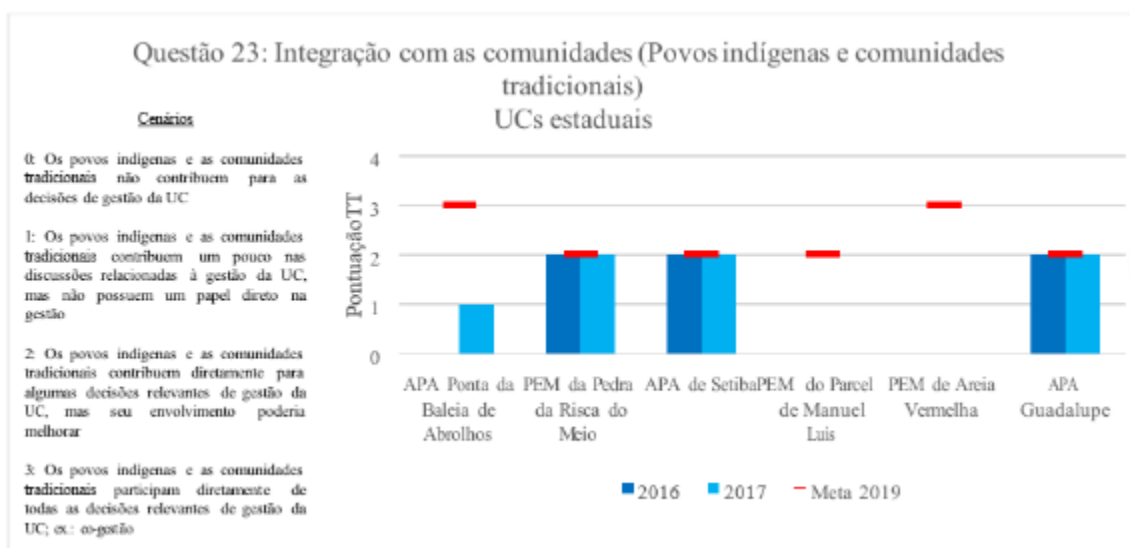
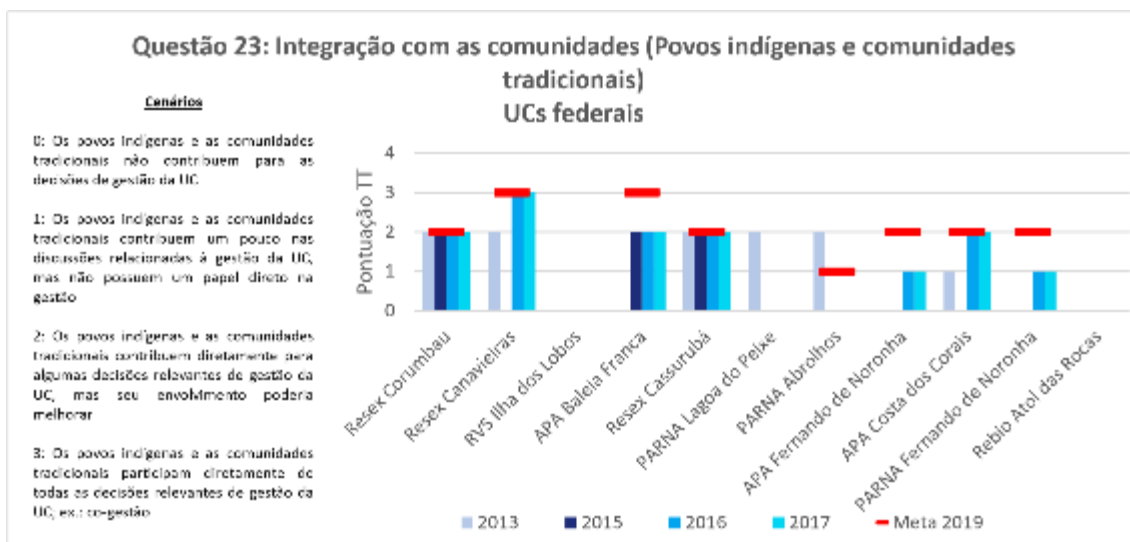
**Figura 22: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



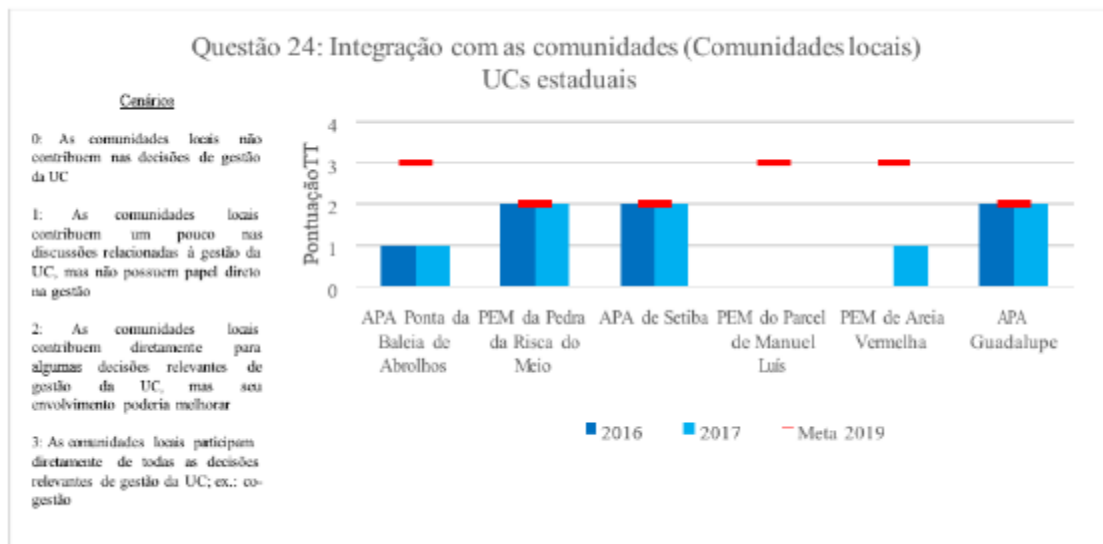
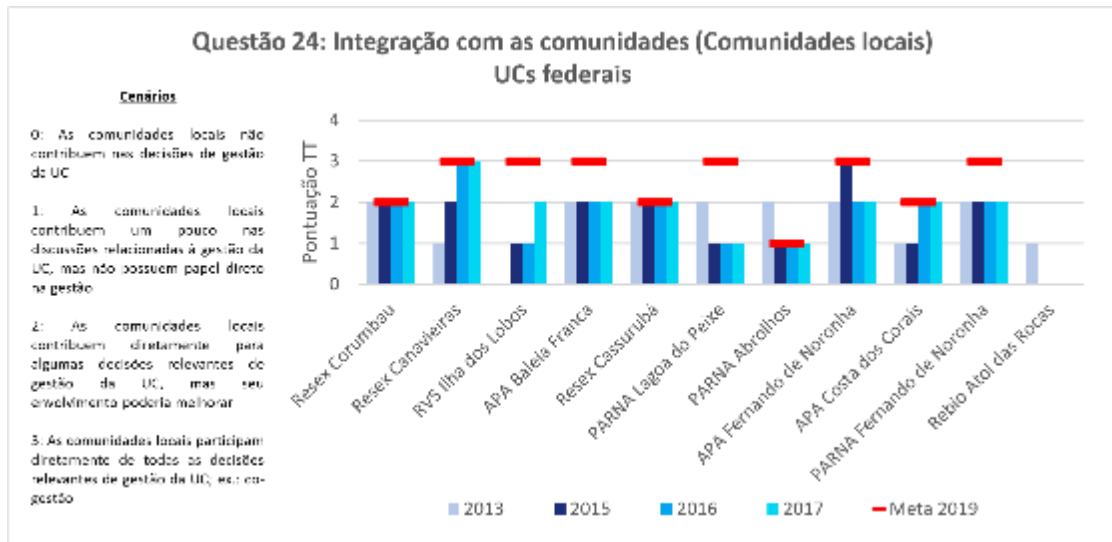
**Figura 23: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



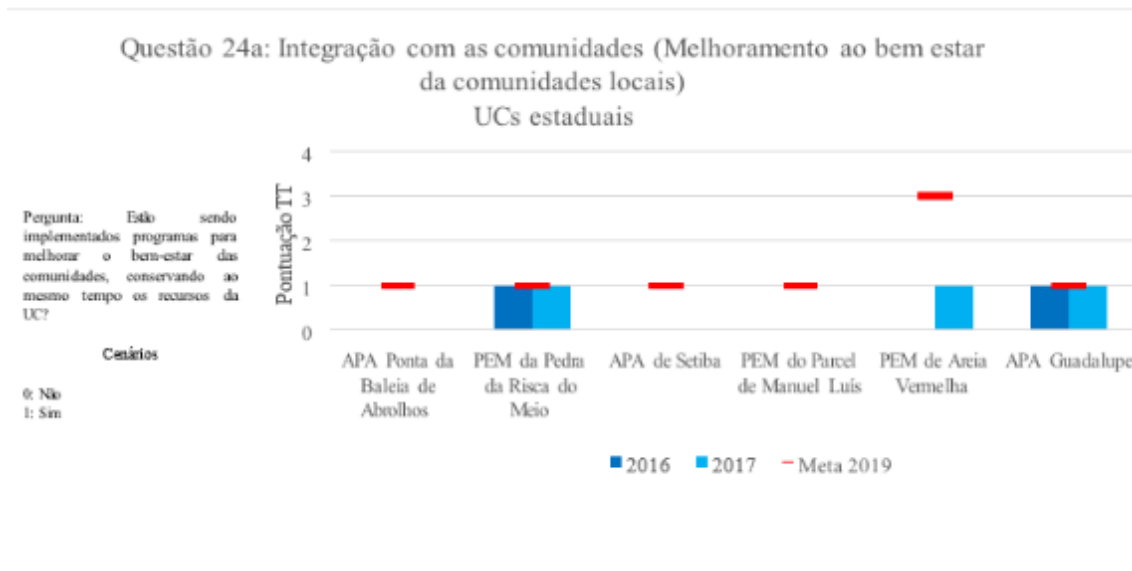
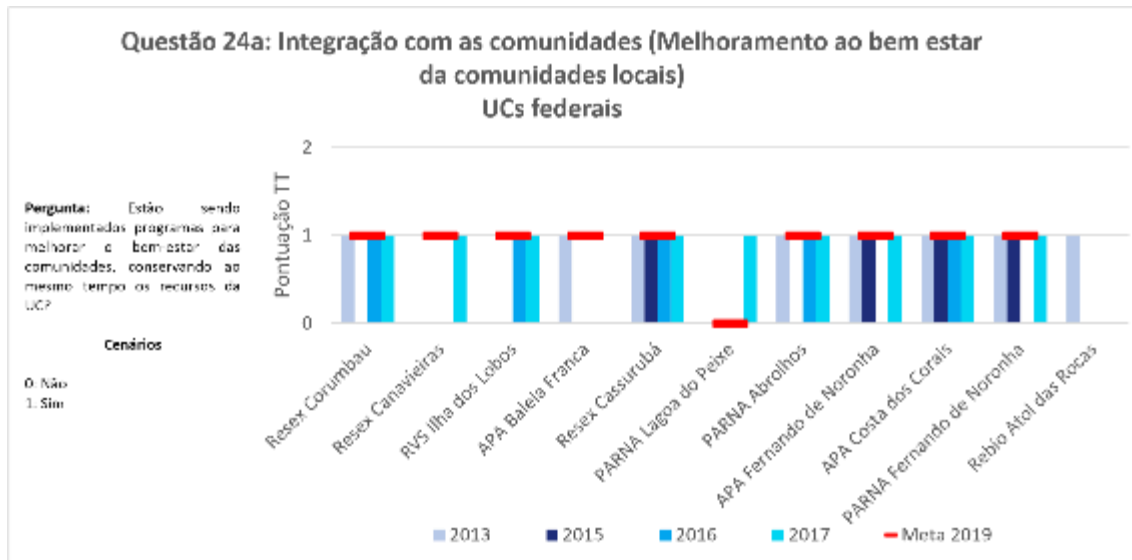
**Figura 24: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



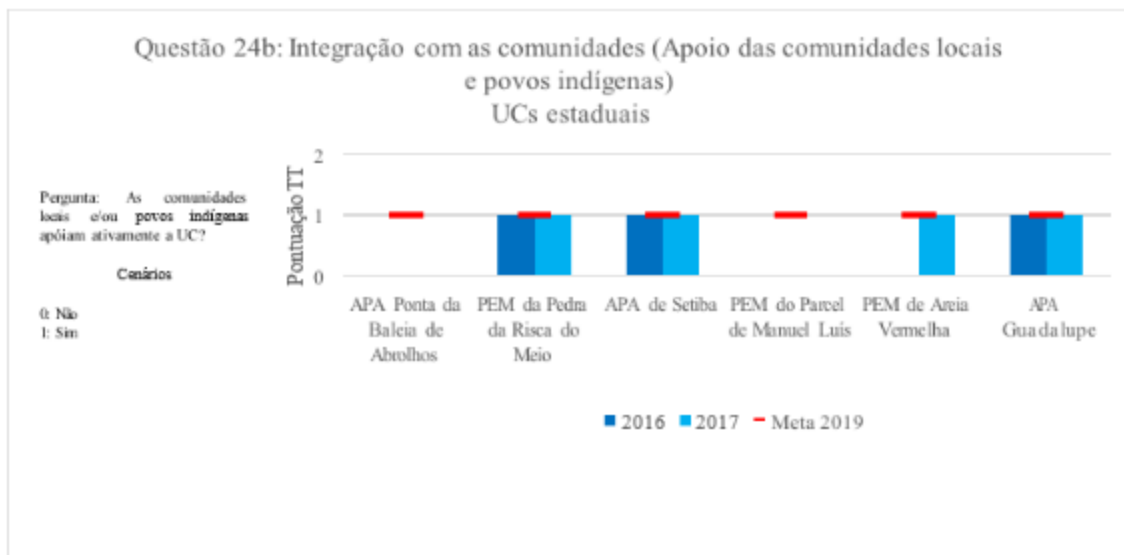
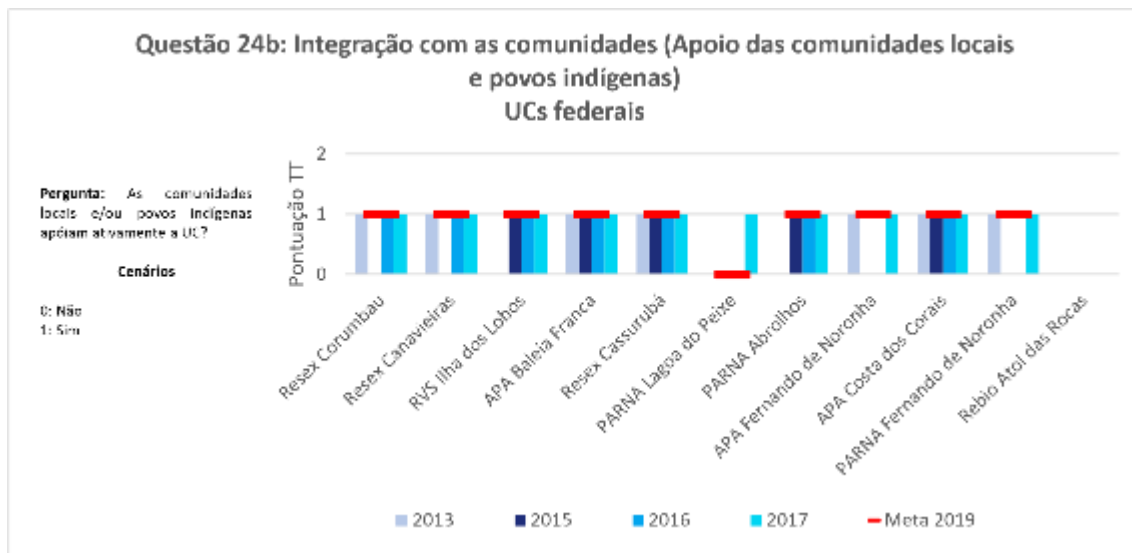
**Figura 25: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



**Figura 26: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**

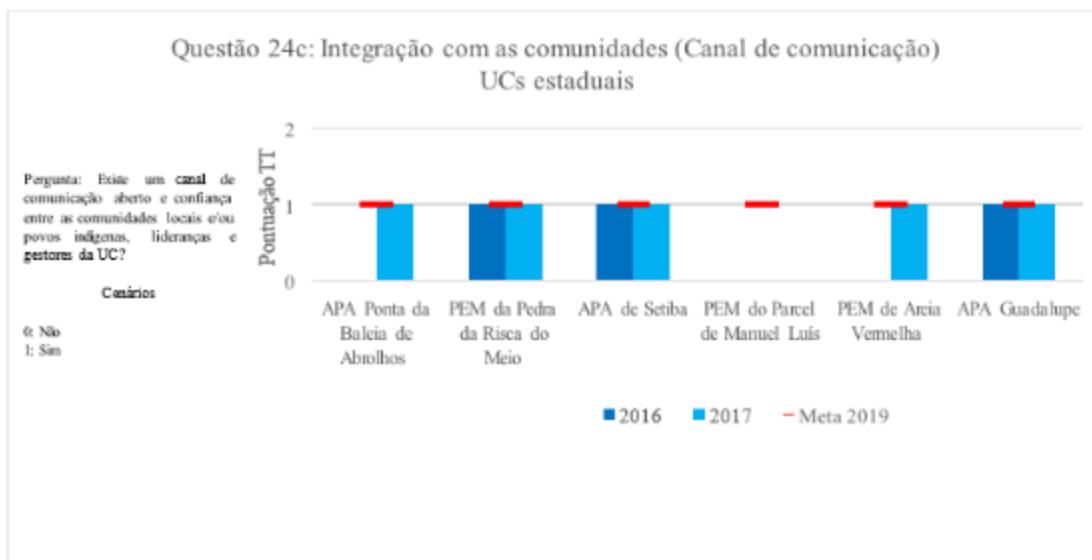
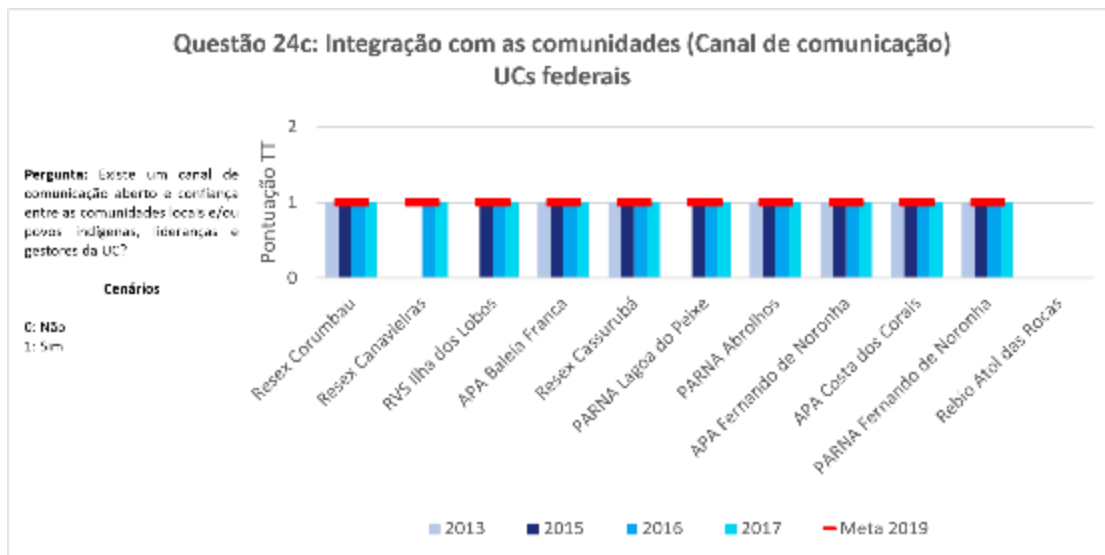


**Figura 27: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**

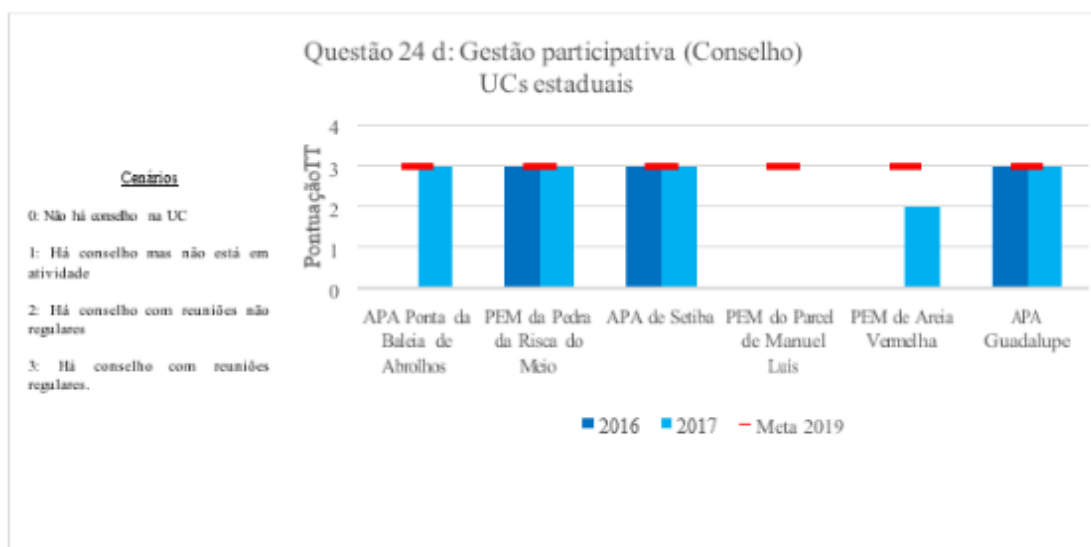
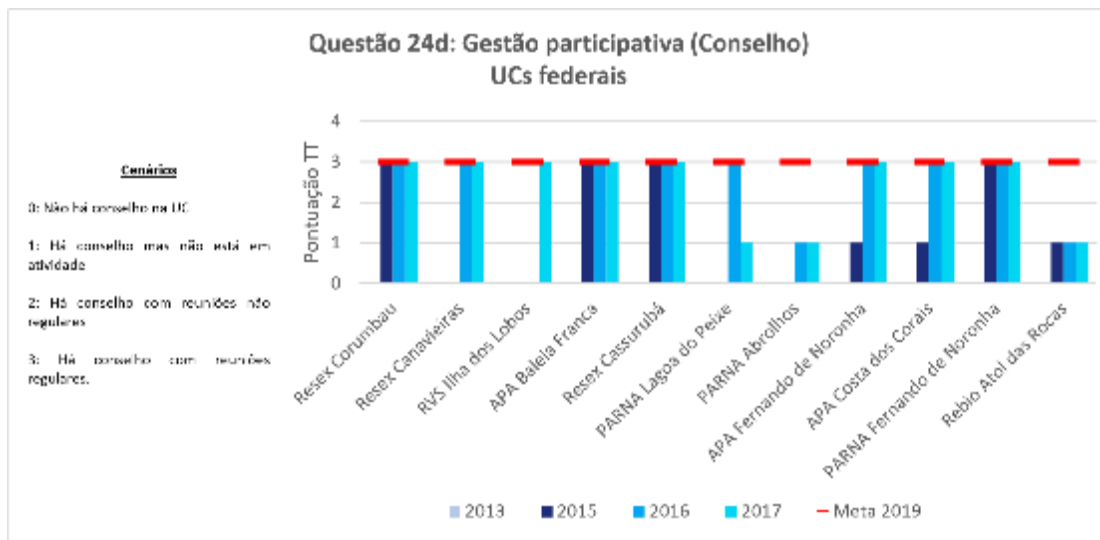


**Figura 28: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**

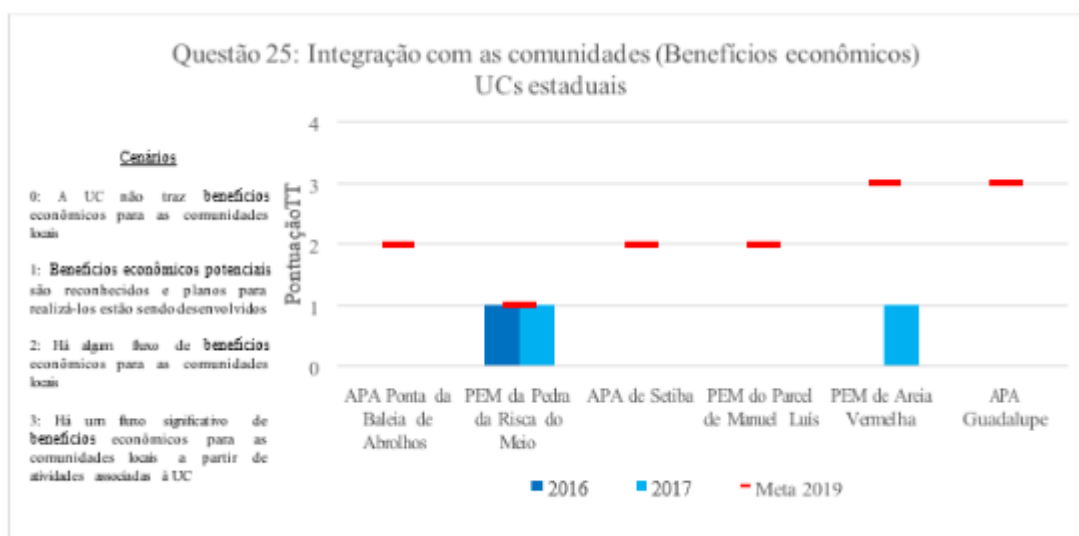
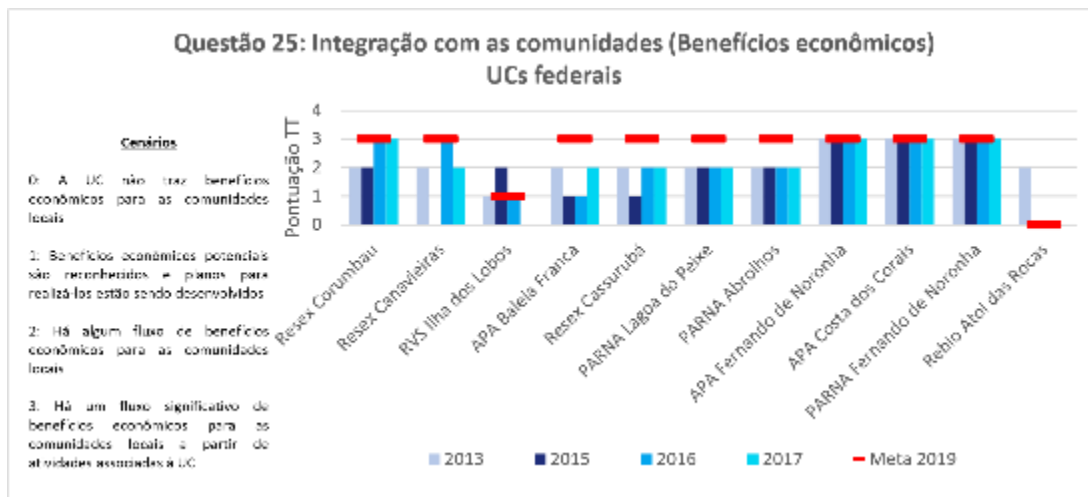




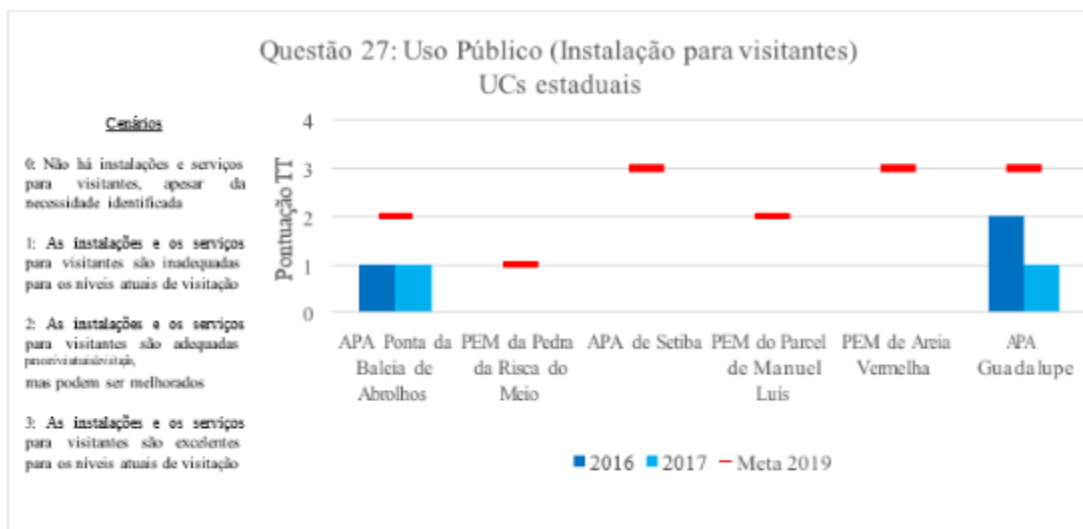
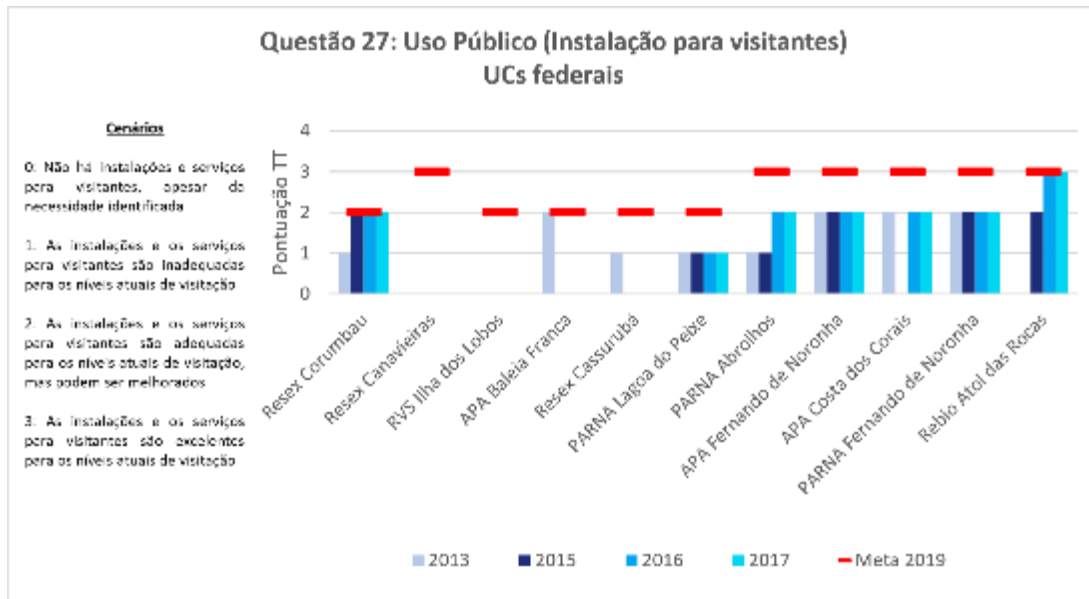
**Figura 29: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



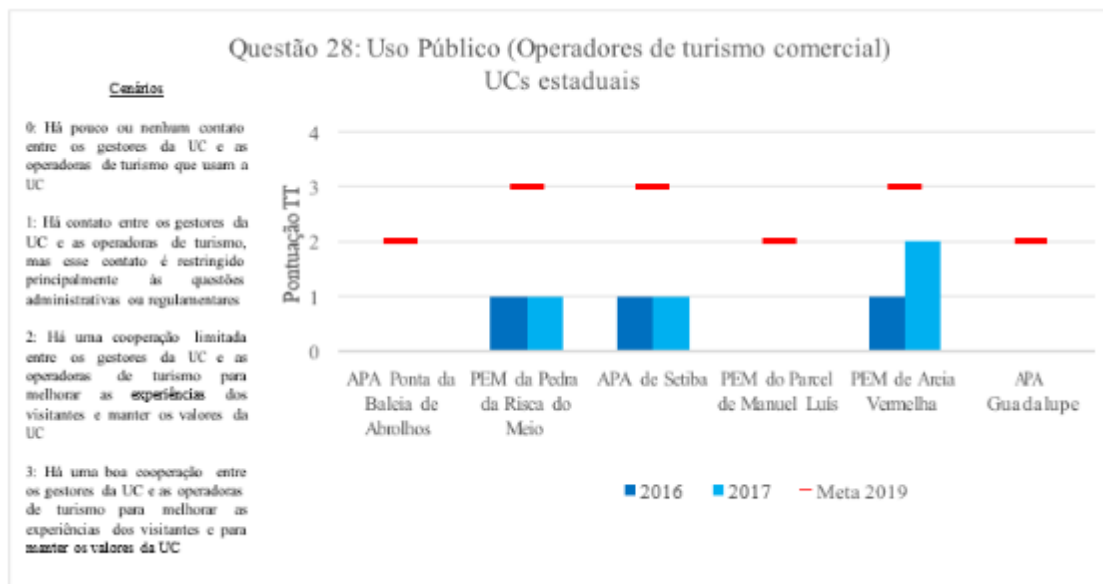
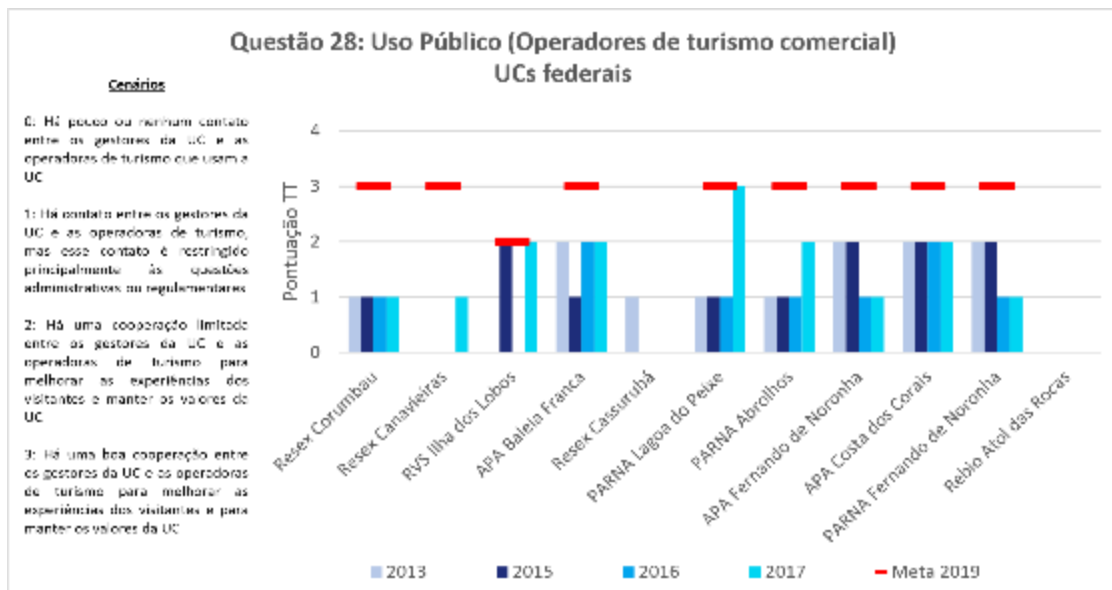
**Figura 30: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



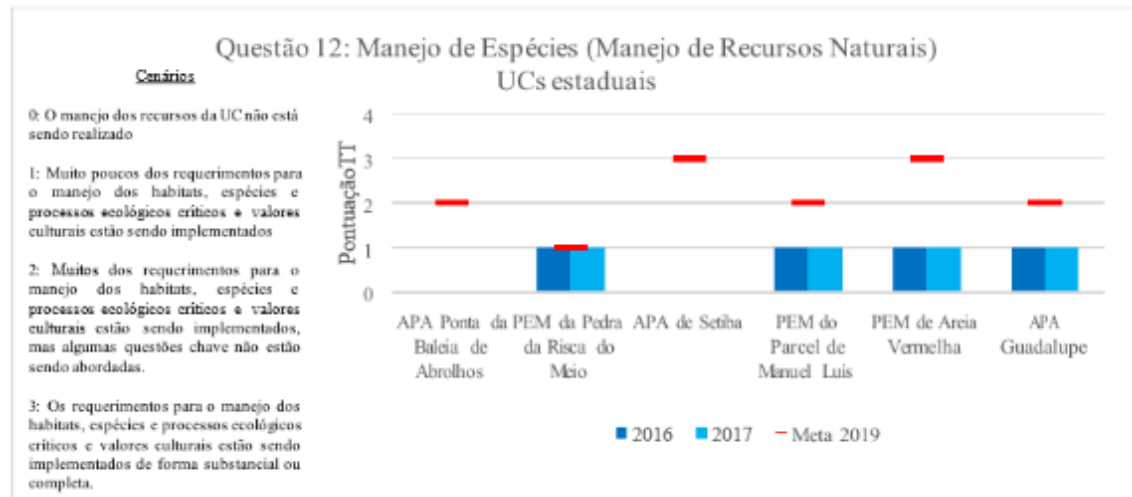
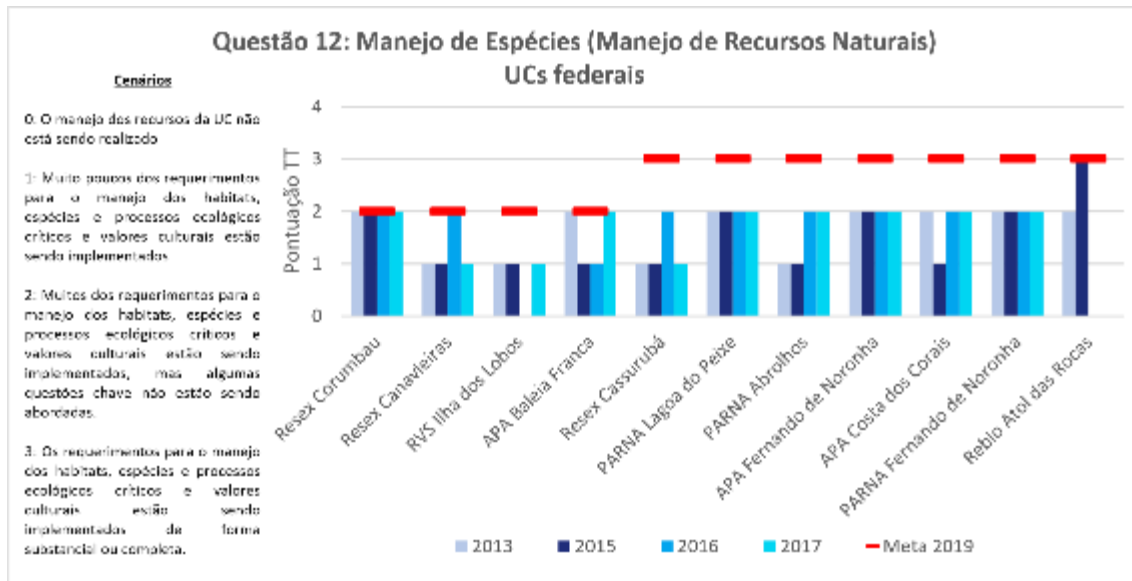
**Figura 31: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



**Figura 32: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



**Figura 33: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**



**Figura 34: Avanço das UCs apoiadas pelo GEF Mar nos Indicadores-marcos referenciais do Projeto (cont.).**