

ANEXO 2: Estudo comparativo de modelos de governança públicos e privados

O mosaico é uma ferramenta de gestão do território que visa integrar áreas protegidas. Essa ferramenta amplia o olhar sobre o território e permite a implantação de políticas públicas que favoreçam um olhar holístico sobre o conjunto de elementos inseridos num determinado ambiente.

A Lei Federal nº 9.985/00, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), não previu a forma de reconhecimento do mosaico, deixando que regulamento específico tratasse do tema. De acordo com a Constituição Federal (art. 23), a competência administrativa do meio ambiente é comum, podendo tanto a União, quanto os Estados e os Municípios abordarem temas relativos à competência material. Logo, em tese, todos os entes federativos poderiam reconhecer os mosaicos de unidades de conservação.¹

Ocorre que a regulamentação do SNUC veio com o Decreto Federal nº 4.340/02, que trouxe um capítulo específico sobre a gestão de mosaicos. De acordo com esse decreto o mosaico só passa a existir formalmente após seu reconhecimento por ato do Ministério do Meio Ambiente (MMA), a pedido dos órgãos gestores das unidades. Logo, somente o MMA, órgão central do sistema, teria a competência para o reconhecimento dos mosaicos.

Por outro lado, a Constituição Federal (art. 24 c/c 30) também previu a competência legislativa concorrente, cabendo tanto à União, Estados, DF e Municípios tratarem de temas como florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição. Logo, havendo no Estado, por exemplo, lei que institua o Sistema Estadual de Unidades de Conservação, ou decreto que regulamente a forma de organização ambiental do Estado, poderá o órgão estadual competente também reconhecer formalmente a existência do mosaico.

Dentro desse cenário, a fase atual de implementação e reconhecimento dos Mosaicos de Áreas Protegidas no país apresenta a existência de vinte e dois mosaicos, reconhecidos

¹ Uma discussão existente sobre mosaicos envolve a inserção de outros tipos de áreas protegidas em sua estrutura. Apesar da lei falar que serão inseridas outras áreas protegidas públicas ou privadas, a Lei nº 9.985/00 aborda especificamente unidades de conservação, dando inclusive esse título no Decreto Federal nº 4.340/02, que regulamenta a matéria. Isso não retira a importância e nem a necessidade de serem inseridos outros modelos de áreas protegidas, como bem indicado no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), instituído pelo Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006. Um exemplo recente foi o reconhecimento do Mosaico do Oeste do Amapá e Norte do Pará, que tem extensão de mais de 12 milhões de hectares e é formado por três Terras Indígenas e seis Unidades de Conservação, localizados em onze municípios no Amapá e cinco no Pará.

tanto em âmbito federal quanto estadual, especialmente dentro dos biomas da Mata Atlântica, Cerrado e Amazônia. Importante frisar sobre isso que todos os Estados que reconheceram os mosaicos possuem Sistemas Estaduais de Unidade de Conservação próprios, aspecto que gera um respaldo legal para a iniciativa. As normas abordam mais ou menos o detalhamento do tema, dando o embasamento necessário para a formalização da nova forma de gestão do território.

Os mosaicos com reconhecimento do MMA encontram-se citados na tabela 1. Já os mosaicos reconhecidos pelos Estados encontram-se citados na tabela 2.

Tabela 1: Mosaicos de Áreas Protegidas federais e suas portarias de criação

	Nome do Mosaico	Portaria de reconhecimento
1	Mosaico Serras da Capivara e Confusão - PI	Portaria nº 76, de 11/03/05
2	Mosaico Litoral Sul de São Paulo e Litoral do Paraná (Lagamar).	Portaria nº 150, de 08/03/06
3	Mosaico Serra da Bocaina - SP/RJ	Portaria nº 349, de 11/12/06
4	Mosaico Mata Atlântica Central Fluminense - RJ	Portaria nº 350, de 11/12/06
5	Mosaico Serra da Mantiqueira - SP/ RJ/MG	Portaria nº 351, de 11/12/06
6	Mosaico Sertão Veredas Peruaçu - MG/GO/BA	Portaria nº 128, de 24/04/09
7	Mosaico do Espinhaço: Alto Jequitinhonha - Serra do Cabral - MG	Portaria nº 444, de 14/12/10
8	Mosaico Mico-Leão-Dourado – RJ	Portaria nº 481, de 14/12/10
9	Mosaico Baixo Rio Negro - AM	Portaria nº 483, de 14/12/10
10	Mosaico da Foz do Rio Doce - ES	Portaria nº 489, de 17/12/10
11	Mosaico Extremo Sul da Bahia - BA	Portaria nº 492, de 17/12/10
12	Mosaico Carioca - RJ	Portaria nº 245, de 11/07/11
13	Mosaico da Amazônia Meridional – AM/MT/RO	Portaria nº 332, de 02/08/11
14	Mosaico da Amazônia Oriental – AP/PA	Portaria nº 4, de 03/01/2016

Tabela 2: Mosaicos de Áreas Protegidas estaduais e suas datas de criação

	Nome do Mosaico	Ano de reconhecimento
1	Mosaico Tucuruí - PA	Mar/02
2	Mosaico Jureia-Itatins - SP	Dezembro/2006, desafetado em 2009
3	Mosaico da Serra de São José - MG	Mai/07
4	Mosaico Jacupiranga - SP	Fev/08
5	Mosaico das Ilhas e Áreas Marinhas Protegidas do Litoral Paulista - SP	Out/08

6	Mosaico de Ilhas e Áreas Marinhas do Litoral Paulista - SP	Out/08
7	Mosaico Apuí - AM	Fev/10
8	Mosaico do Manguezal da Baía de Vitória - ES	Nov/10

A título exemplificativo, segue abaixo as normas estaduais que embasam a existência de reconhecimento dos mosaicos pelos órgãos executores do Sistema Nacional de Áreas Protegidas:

- São Paulo – Possui o Decreto nº 60.302, de 27 de março de 2014, que “Institui o Sistema de Informação e Gestão de Áreas Protegidas e de Interesse Ambiental do Estado de São Paulo – SIGAP e dá providências correlatas”, que em seu art. 21 define que o mosaico de unidades de conservação será reconhecido em ato do Secretário do Meio Ambiente.
- Minas Gerais – Possui a Lei nº 14.309, de 19 de junho de 2002, que “Dispõe sobre as políticas florestal e de proteção à biodiversidade no Estado”, com regulamentação dada pelo Decreto nº 43.710, de 8 de janeiro de 2004, que “Regulamenta a Lei nº 14.309, de 19 de junho de 2002, que dispõe sobre a política florestal e de proteção à biodiversidade no Estado”. As normas abordam as unidades de conservação, mas não trata especificamente de mosaicos.
- Pará – Possui a Lei Estadual nº 5.887, de 9 de maio de 1995, que “Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências”.
- Espírito Santo – Possui a Lei nº 9.462, de 12 de maio de 2010, que “Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SISEUC e dá outras providências”. A lei prevê em seu artigo 29, §2º que o “regulamento desta Lei disporá sobre os demais ajustes necessários para a gestão integrada do conjunto das unidades”.
- Amazonas – Possui a Lei Complementar nº 53, de 05 de junho de 2007, que “Regulamenta o inciso V do artigo 230 e o § 1º do artigo 231 da Constituição Estadual, institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC, dispendo sobre infrações e penalidades e estabelecendo outras providências”. A lei prevê em seu art. 32 que a viabilidade da gestão do conjunto será avaliada pelo Órgão Central (Secretaria de Meio Ambiente).

No intuito de subsidiar o desenvolvimento de uma proposta para o modelo de governança do MBRN, o Funbio fez uma rodada de conversas com pessoas que trabalham com

o tema e escolheu alguns mosaicos para analisar sua estrutura organizacional. O objetivo foi compreender as características de cada um, identificar os pontos de semelhança entre os modelos existentes e compreender os pontos frágeis e fortes de diferentes experiências. Além disso, a análise comparativa permitiu a verificação de outras formas de organização (arranjos institucionais), que serviram de indutores para uma reflexão sobre o tema, seja pela equipe do Funbio e/ou pelo grupo do MBRN.

Agregado a isso, foi necessário refletir sobre outros modelos de governança que envolvessem gestão financeira e operacional. Como havia uma discussão dentro do MBRN sobre a possibilidade de atuação do mosaico como executor, incluiu-se entre os arranjos de governança analisados o modelo adotado pelo Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa), uma vez que não foi mapeada nenhuma outra experiência de mosaico com o papel de executor. Frise-se apenas que, apesar de ainda não haver mosaicos com modelos de execução, vários estudos já estão sendo feitos nesse sentido, seja diretamente pelos mosaicos ou por entidades contratadas.

Por essas razões é que foi inserido o programa Arpa como um modelo a ser refletido, pois apesar de não se tratar de um mosaico, o programa é uma referência em parcerias entre instâncias públicas e privadas para execução de recursos financeiros dentro da agenda conservação. Para facilitar o entendimento optou-se por demonstrar o arranjo da Fase II do Arpa, pois em sua terceira e atual fase o programa ganhou uma complexidade que não é relevante para esse trabalho.

1. As experiências de outros modelos de governança

A primeira reflexão foi sobre quantos exemplos de mosaicos iríamos selecionar para a análise comparativa. Trabalhar com todos os mosaicos existentes não seria produtivo, e, por outro lado, trabalhar com poucos também não agregaria subsídios suficientes para uma análise. Além disso, como já tínhamos a estrutura do MBRN e a estrutura do Arpa, escolhemos mais três mosaicos para realizar a comparação, quais foram: Mosaico do Extremo Sul da Bahia; Mosaico Mantiqueira; e Mosaico Bocaina. Vale destacar que esses modelos escolhidos, em alguns casos, eram semelhantes ou bem parecidos ao modelo de outros mosaicos não selecionados para análise, ao menos em sua estrutura formal.

Abaixo descreveremos um pouco cada mosaico, a sua estrutura de governança e alguns dados obtidos por meio do regimento interno e/ou com entrevistas com os presidentes dos mosaicos citados. Depois agregamos a esse conjunto o MBRN, que foi analisado isoladamente

no Anexo 1, e fizemos uma análise comparativa dos dados obtidos. Os dados do Arpa entram complementando informações sobre o que precisa ser adicionado em termos de execução.

1.1. Mosaico do Extremo Sul da Bahia

O Mosaico do Extremo Sul da Bahia se localiza nos municípios de Porto Seguro, Prado e Santa Cruz de Cabrália, todos localizados no Estado da Bahia. Sua composição envolve doze áreas protegidas e suas zonas de amortecimento, sendo cinco delas federais (Parques Nacionais do Pau Brasil, Monte Pascoal e Descobrimento, Reserva Extrativista Marinha do Corumbau e Refúgio de Vida Silvestre Rio dos Frades), duas delas estaduais (Áreas de Proteção Ambiental de Caraíva-Trancoso e Coroa Vermelha), uma delas municipal (Parque Municipal Recife de Fora) e quatro delas particulares (Reservas Particulares do Patrimônio Natural Veracel, Mamona, Carroula e Rio Jardim).

Segundo o site do mosaico², a região situa-se no Bioma Mata Atlântica, que abriga o maior conjunto de remanescentes do nordeste brasileiro, bem como as mais ricas formações coralíneas do Atlântico Sul. A região também está inserida no Corredor Central da Mata Atlântica (CCMA), que integra a Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, compreende áreas declaradas como Patrimônio Mundial Natural pela UNESCO e áreas que integram o Sítio do Descobrimento, tombadas pelo IPHAN.

O reconhecimento do Mosaico do Extremo Sul da Bahia teve como objetivo promover a articulação entre as diferentes organizações que atuam na conservação da biodiversidade da Mata Atlântica e o consequente fortalecimento de uma cultura voltada ao desenvolvimento socioambiental dessa região. Além disso, houve uma percepção de que a gestão integrada permitiria uma melhor condução dos conflitos existentes, bem como possibilitaria a atuação como influenciador das políticas locais e regionais de desenvolvimento.

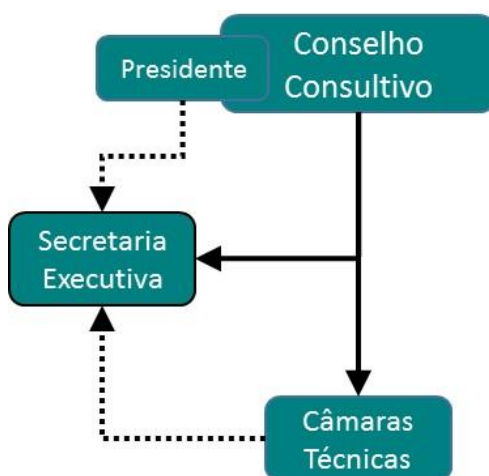
A proposta de estruturação do mosaico foi iniciada em 2004, momento em que começou o processo de reconhecimento, definição de atores, objetivos e abrangência. A iniciativa se desdobrou na apresentação de um projeto coletivo ao Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), que financiou a organização da ferramenta.

O documento que apresenta a sua governança é o regimento interno, instrumento destinado a retratar o conjunto de regras estabelecidas e que regulamentam as atividades do grupo. A análise comparativa se baseou no Regimento Interno do mosaico, com foco nas

²<https://mapesbahia.wordpress.com/>

instâncias e suas funções, informações estas que possibilitaram o desenho da estrutura de governança exposta na figura 1.

Figura 1: Estrutura de governança do Mosaico Extremo Sul da Bahia



Fonte: Elaboração própria

*Em telefonema com Ronaldo Oliveira, presidente do Conselho do Mosaico do Extremo Sul da Bahia, constatou-se que a visão do Mosaico incorpora a Secretaria Executiva como instância interna ao Conselho.

O Mosaico do Extremo Sul da Bahia possui uma estrutura de governança enxuta, com instâncias básicas de decisão. Apresenta como diferencial a existência de uma secretaria executiva, com funções administrativas claras. As competências do conselho direcionam-se para um papel exclusivamente articulador, cabendo a ele duas importantes definições sobre o redesenho da área de abrangência do MAPES e a competência para decidir sobre a área de abrangência de atuação do Mosaico, a partir da inclusão ou exclusão das áreas protegidas que o compõem.

Conta também com a assistência de Câmaras Técnicas, que podem ser permanentes ou provisórias. Elas devem ser coordenadas por membros do conselho, função esta que não pode ser atribuída ao presidente do mosaico e nem ao secretário-executivo. Além disso, todas as manifestações do grupo devem ser realizadas por meio de parecer, que deve ser aprovado durante a assembleia geral do grupo.

Em complemento aos dados obtidos a partir do regimento interno do mosaico, foi realizado um telefonema com o atual presidente do grupo, Ronaldo Oliveira, no dia 18 de maio de 2016. Com base nesse contato, tomou-se conhecimento que uma das iniciativas do mosaico é a busca pela participação das comunidades, que, dentre outras formas, ocorre por meio de reuniões do conselho. No entanto, foi frisado que há um desafio em viabilizá-las, uma vez que há falta de recursos.

A ação em conjunto é uma dificuldade, pois ainda há a necessidade dos membros se perceberem como parte de um território. O planejamento de ações em comum ocorre, mas o mosaico precisa priorizar o seu plano de ação, que possui um componente específico voltado aos instrumentos de gestão. Dentro desse componente há a ideia de se formar um consórcio de instituições para possibilitar a criação de um CNPJ específico para o mosaico, que, por sua vez, deve ter uma estrutura de governança com colegiado específico e com a contratação de uma secretaria executiva externa para a sua gestão.

1.2. Mosaico Mantiqueira

O Mosaico Mantiqueira abrange três Estados, possuindo 38 municípios em seu território, listados a seguir: 24 municípios em Minas Gerais (Aiuruoca, Alagoa, Baependi, Bocaina de Minas, Brasópolis, Camanducaia, Delfim Moreira, Extrema, Gonçalves, Itamonte, Itanhandu, Itapeva, Liberdade, Marmelópolis, Paraisópolis, Passa Quatro, Passa Vinte, Piranguçu, Pouso Alto, Sapucaí Mirim, Toledo, Virgínia e Wenceslau Brás); 2 municípios no Rio de Janeiro (Resende e Itatiaia); e 13 municípios em São Paulo (Campos do Jordão, Cruzeiro, Guaratinguetá, Lavrinha, Lorena, Monteiro Lobato, Piquete, Pindamonhangaba, Queluz, São Bento do Sapucaí, São José dos Campos, Santo Antônio do Pinhal e Taubaté). Sua área total abrange cerca de 730 mil hectares.

Segundo dados do site do mosaico³ a área aonde ele está inserido é uma das maiores e mais importantes cadeias montanhosas do sudeste brasileiro, com formações mistas de campos, florestas e enclaves de matas de araucária inseridas na Mata Atlântica. Além disso, está localizado em uma das regiões de maior densidade populacional do país e por isso a existência do mosaico pode ser analisada como uma tentativa de minimizar ou gerir os diferentes fatores de risco (ocupação do solo, expansão urbana, entre outros) para a conservação e proteção dos remanescentes do bioma da Mata Atlântica.

O mosaico foi reconhecido pelo MMA em dezembro de 2006, com o objetivo de integrar e ampliar as várias ações já existentes para a conservação do patrimônio natural e cultural da região. Pelo seu tamanho e complexidade no número de atores, a estrutura de governança, analisada a partir do regimento interno, também apresenta uma complexidade organizacional.

Diferentemente das estruturas de governança de outros mosaicos, o mosaico Mantiqueira apresenta instâncias adjuntas, tanto para a secretaria executiva como para a

³<http://www.mosaicomantiqueira.org.br/site/o-mosaico/>

coordenação, conforme pode ser visto na figura 2. A inovação dessa forma de organização visa evitar que se sobrecarregue as instituições que exercem as funções atribuídas às principais instâncias da sua estrutura de governança, ilustrada abaixo, de acordo com o Regimento Interno desse mosaico⁴. Além disso, tem a função de auxiliar direta e imediatamente os órgãos a eles vinculados, em todas as suas funções, cumprindo substituí-la em suas faltas, impedimentos ou quando for e ele delegados.

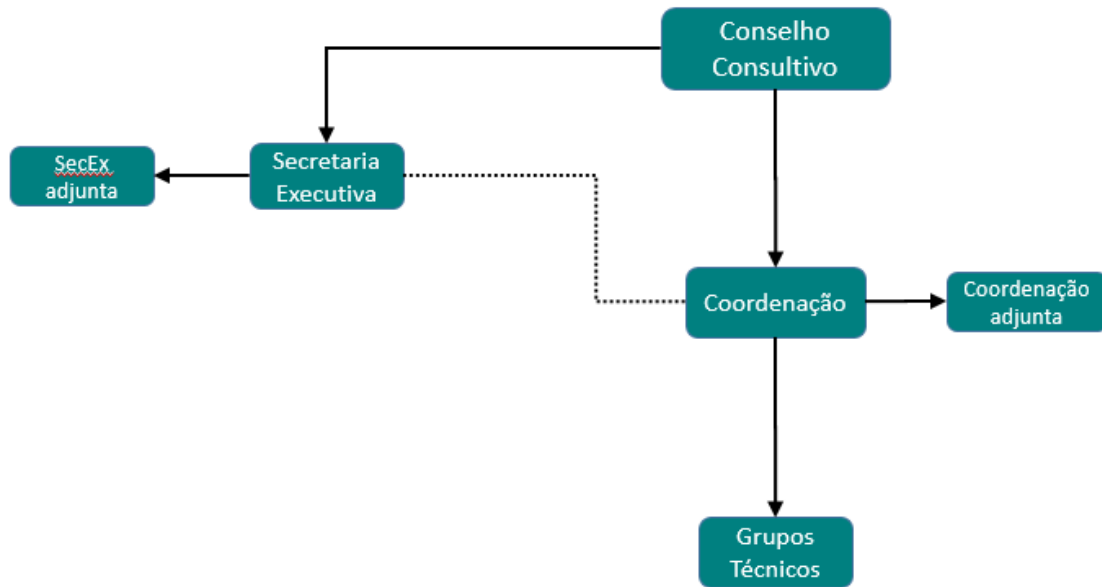
A presidência do conselho do mosaico é sempre exercida por um gestor de unidade de conservação, que conta com uma Secretaria Executiva, ambos com mandato de dois anos. Já a diretoria do conselho alterou a sua denominação em 2011, passando a se chamar coordenação geral.

A presença de uma secretaria executiva e seu braço adjunto confere um suporte ao conselho nas suas atividades administrativas e técnicas, além de representar o conselho quando necessário. A atuação da secretaria executiva não é remunerada e o processo eleitoral de toda a coordenação (incluindo a adjunta e as secretarias executivas) deve ter candidaturas apresentadas por meio de chapas.

A primeira iniciativa envolvendo uma secretaria executiva apresentou alguns percalços, com atropelos nas ações. A experiência demonstrou que é preciso um alinhamento forte entre a secretaria executiva e os outros órgãos do mosaico, bem como a delimitação clara de papéis. As estratégias assumidas no âmbito de um mosaico repercutem nas políticas públicas a serem implementadas e a discordância de posições, com a prevalência de posições diferentes das pactuadas pelo grupo, tem a potencialidade de interromper ou interferir ações objetivas.

⁴ O Conselho Consultivo do Mosaico Mantiqueira possui 30 cadeiras, ocupadas pelos gestores de todas as unidades de conservação que o compõe e por representantes da sociedade civil, preferencialmente indicados pelo conselho consultivo de cada unidade de conservação, sendo que alguns gestores representam mais de uma unidade de conservação.

Figura 2: Estrutura de governança do Mosaico da Mantiqueira



Fonte: Elaboração própria

Em pesquisa ao material do Mosaico Mantiqueira identificamos importantes linhas de atuação, que ajudam a refletir sobre a estrutura de governança pensada. A primeira reflexão a ser feita é sobre o papel das unidades de conservação na gestão integrada, que deve ter equacionados os seus próprios problemas de gestão para permitir o melhor desenvolvimento das ações do mosaico, quais sejam: regularização fundiária; sustentabilidade socioeconômica; participação social; operacionalização dos conselhos consultivos já existentes; pressões externas; planos de gestão ou manejo; construção de infra-estrutura; carência de pessoal.

A segunda base de reflexão sobre o tema foi a identificação das potencialidades de desenvolvimento territorial pelo grupo, que envolve ao menos seis linhas de atuação: Biodiversidade, com a pesquisa e monitoramento, proteção e valorização; Uso dos Recursos, com sistemas agroflorestais, fomento florestal, artesanato, pagamento por serviços ambientais; pesquisa e desenvolvimento, manejo florestal; Articulação Interinstitucional; Sociedade Civil Organizada Atuarante com a participação de sindicatos, associações, ONG's, fóruns e conselhos; Comunidades e Ecoturismo; Saberes e Práticas Tradicionais.

A partir das iniciativas identificadas houve um esforço concentrado em algumas áreas de atuação dentro do mosaico, tais como as ações para implementar o Plano Integrado de Prevenção e Combate a Incêndio e a organização da informação geográfica do território (SIG do mosaico). Além disso, foi dado suporte a outras iniciativas regionais, quais sejam: no âmbito do Corredor Ecológico da Mantiqueira foi elaborado o plano de ação com estratégias definidas

para conservação e uso sustentável na Mantiqueira, incluindo as unidades de conservação e o mosaico, bem como foram realizadas parcerias estratégicas; para a recomposição florestal foi incentivado o pagamento por serviços ambientais em municípios do corredor; e a criação de uma força tarefa para a criação de unidades de conservação.

Em 2010 o mosaico passou por uma revisão do seu plano de ação a partir de uma parceria no âmbito do Projeto de Fortalecimento dos Mosaicos do Corredor da Serra do Mar, coordenado pela Associação Mico-Leão-Dourado, Conservação Internacional, Fundação SOS Mata Atlântica e Valor Natural, com apoio da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica e suporte financeiro do Fundo de Parceria para Ecossistemas Críticos. Foi contratada a consultoria da Nexucs Núcleo para Excelência em Unidades de Conservação.

A existência de um site para as ações do mosaico fortalece a visibilidade do grupo, permitindo uma consulta fácil ao histórico, plano de ação, formação da rede e ações. Além disso, permite conhecer os parceiros do mosaico, que ajudam na sua estruturação.

1.3. Mosaico Bocaina

O Mosaico Bocaina está localizado em dois Estados e possui quatorze municípios, sendo cinco no Estado do Rio de Janeiro (Angra dos Reis, Itaguaí, Mangaratiba, Paraty, Rio Claro) e nove em São Paulo (Areias, Bananal, Caraguatatuba, Cunha, Natividade da Serra, São José do Barreiro, São Luiz de Paraitinga, Silveiras, Ubatuba). Sua área é superior a 250 mil hectares, tendo inserida em seus limites 18 unidades de conservação, 5 terras indígenas e 4 quilombos.⁵

Além disso, o mosaico está localizado na região da Serra do Mar, num corredor da biodiversidade com mesmo nome. Rico em biodiversidade, ainda possui áreas intactas dentro dos remanescentes do bioma da Mata Atlântica, sendo essa área responsável também por abrigar diferentes ciclos de desenvolvimento econômico ao longo da história do país.

As áreas protegidas que compõe o mosaico apresentam algum tipo de ocupação humana, dada a presença de comunidades tradicionais (caiçaras, quilombolas, entre outras) e de populações residentes de diferentes centros urbanos ao longo da divisa entre os estados do Rio de Janeiro e São Paulo. A área também é conhecida como um “*hotspot*” da biodiversidade, ganhando um destaque pela sua importância.

⁵ <http://www.mosaicobocaina.org.br/mosaico-bocaina/o-mosaico-bocaina>

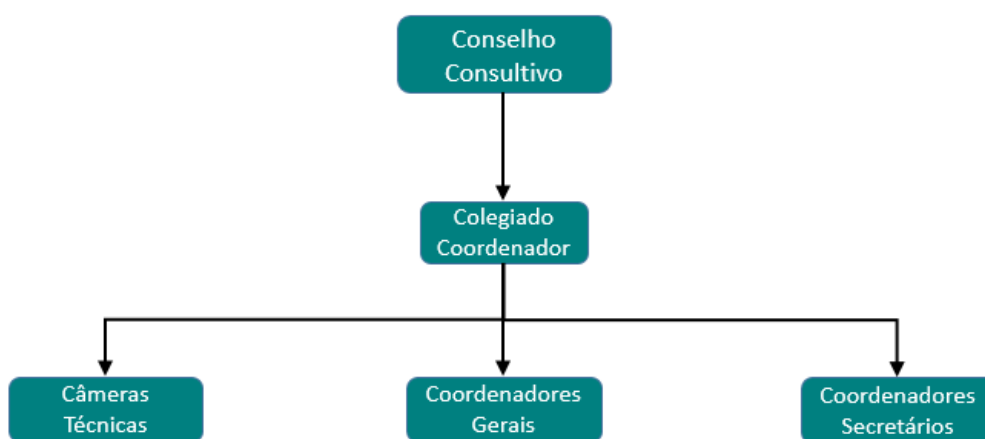
O Mosaico Bocaina foi reconhecido pela Portaria MMA nº 349, de 11 de dezembro de 2006. O regimento interno do mosaico foi elaborado em 04 de dezembro de 2007 e ainda se encontra em vigor, tendo sido uma das bases de pesquisa.

De uma maneira geral, as competências do Conselho do Mosaico Bocaina são mais amplas, englobando ações que demonstram uma maior inserção no território. Estas são voltadas ao desenvolvimento local, inclusive com a atuação das próprias unidades de conservação que o compõem.

Com relação à estrutura de governança, que pode ser visualizada na figura 3, a coordenadoria geral realiza funções voltadas à representação do conselho, inclusive em casos de tomada de decisão emergenciais (visando dar agilidade às decisões), assim como conta com o apoio dos coordenadores secretários. Esses, por sua vez, são responsáveis por desempenhar atividades administrativas, voltadas para a organização e a documentação. Eles contam com o apoio de uma Secretaria Executiva, além do suporte de uma assessoria, que também é uma das instâncias do mosaico.

Em workshop realizado na sede do Funbio os representantes do mosaico disseram que o colegiado se reveza na representação e nas decisões imediatas. A divisão de tarefas ajuda na celeridade dos processos e na implementação das ações, criando um ambiente mais participativo.

Figura 3: Estrutura de governança do Mosaico da Bocaina



Fonte: Elaboração própria

*O desenho da estrutura de governança não considerou a instância de “Assessoria” por compreender a mesma como um suporte às funções desempenhadas pelas demais instâncias.

O Mosaico Bocaina possui alguns financiamentos que favorecem a sua operação, dentre eles programas concebidos a partir de parcerias governamentais ou com outros parceiros nacionais e internacionais. Um exemplo é o Projeto de Gestão Integrada do

Ecossistema da Baía da Ilha Grande, também conhecido como “Projeto BIG”, que existe a partir de um convênio entre o Instituto Estadual do Ambiente (INEA/RJ) e a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) (Da Costa, 2015).

O Projeto BIG tem como objetivo a promoção da integração de ações federais, estaduais, municipais e da sociedade quanto ao planejamento da gestão ambiental da região da Baía da Ilha Grande. Ele é financiado em conjunto pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro e pelo *Global Environment Facility* (GEF), contando com a participação das prefeituras de Angra dos Reis e Paraty.

Essa parceria permitiu a contratação da Fundação CERTI, que é responsável por idealizar, propor e, ao final, detalhar um plano que contemple alternativas possíveis para a sustentabilidade financeira do Mosaico Bocaina, de forma que garanta o seu financiamento auto-sustentável, adequado e compatível aos propósitos do Mosaico.

Além da estrutura disponibilizada pelo convênio, esse mosaico contou com uma emenda parlamentar para implantação do Escritório Técnico do Mosaico Bocaina de Unidades de Conservação e dos Programas de Educação e de Comunicação Ambiental no âmbito de suas Unidades de Conservação (Bussolotti & Spina, 2015). Essa emenda, disponibilizada em 2010, propiciou a contratação de uma secretaria executiva externa, que conferiu ao Mosaico Bocaina maior agilidade na realização de suas atividades.

Todavia, com o fim da emenda parlamentar em 2016 houve a conseqüente saída da Secretaria Executiva, que gerou um significativo impacto na gestão do mosaico. A experiência demonstra o desafio de se alcançar a sustentabilidade financeira para implementação de projetos, aspecto que deve ser levado em consideração ao abordarmos aprendizados para a gestão e operação de diferentes Mosaicos. A agilidade trazida por uma secretaria executiva profissional deu uma oportunidade diferenciada ao grupo.

1.4. Programa Arpa

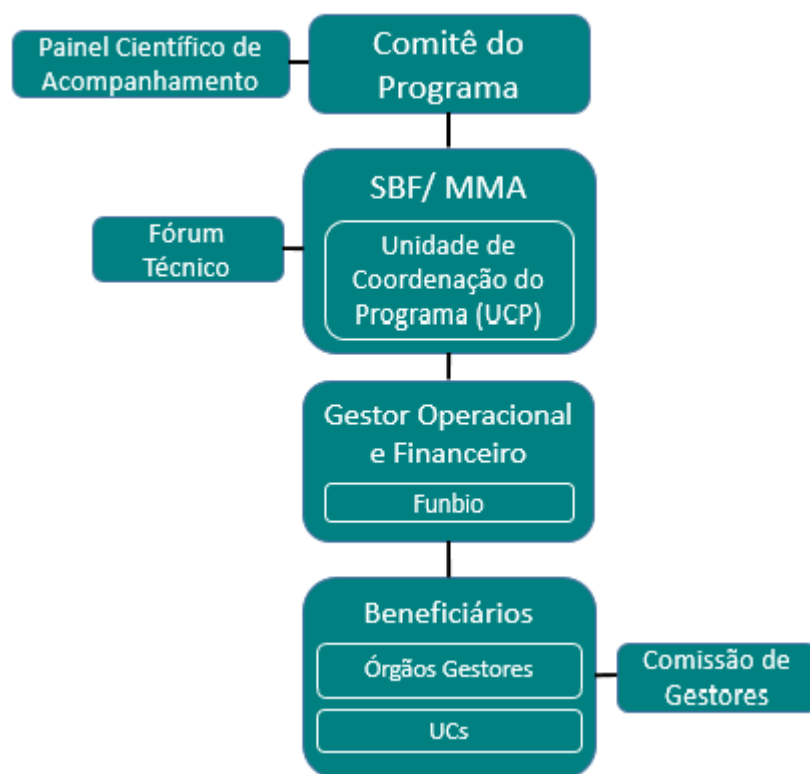
O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) foi lançado em 2000 e criado oficialmente em 2002 pelo Governo Federal. Trata-se da maior iniciativa de proteção de florestas tropicais do mundo, cuja principal meta é a conservação e uso sustentável de 60 milhões de hectares – 15% da região amazônica – até 2039, por meio do apoio à criação, consolidação e manutenção de unidades de conservação.

O programa está dividido em três fases: na primeira fase (2003-2010) foram executados R\$ 276 milhões; na segunda fase (2010-2017) estão planejados R\$255 milhões; e na terceira fase (2014-2039) estão planejados R\$ 447 milhões. Possui uma estrutura complexa,

que envolve diversas instâncias de decisão e regras de financiamento nacional e internacional, razão pela qual simplificamos a estrutura, visando facilitar uma comparação com as estruturas de mosaico. O arranjo institucional do Arpa é mostrado na figura 4.

Frise-se que apesar dos inúmeros estudos que vem sendo elaborados no âmbito dos mosaicos, visando dar um viés operacional às estruturas existentes, nenhum mosaico apresenta um braço executor no seu desenho de governança. Justamente por isso foi que o programa ARPA foi escolhido, pois ele possui uma estrutura voltada para a execução financeira e operacional, servindo de exemplo conforme ilustração da figura 4.

Figura 4: Estrutura de governança ARPA (Fase II, simplificada)



Fonte: Elaboração própria

*A estrutura exposta representa a fase II do Programa Arpa. Apesar de atualmente, o Programa contar com uma outra estrutura, direcionada a sua terceira fase de execução, optou-se por demonstrar a fase II de maneira simplificada.

A UCP do Programa é a instância responsável por decidir como os recursos serão alocados para cada unidade de conservação, seja dentro do planejamento destas ou de seus órgãos responsáveis. Todavia, a UCP deve apontar o planejamento de execução do Programa de acordo com as estratégias e prioridades estabelecidas pelo Comitê do Programa, órgão paritário com representação do governo e da sociedade civil, responsável por também supervisionar a execução do programa.

O Funbio é o gestor dos recursos financeiros, responsável por realizar as atividades de aquisições e contratações para as unidades de conservação. Ele também é o gestor operacional, responsável por executar as demandas apontadas pela UCP em seu planejamento, entregando às unidades de conservação na Amazônia bens diversos (como carros e computadores) e de serviços (relacionados, por exemplo, à elaboração de planos de manejo, formação de conselhos e ações de fiscalização).

Apesar de não possuir um CNPJ próprio, o Programa possui uma execução ágil, pois dispõe de uma governança sólida, que dispersa a tomada de decisão entre diferentes instâncias, minimizando a possibilidade de concentração dos processos em uma única figura. Essa robustez do seu modelo de governança permite que o ARPA não padeça com o risco de contingenciamento e anualidade dos seus recursos, além de estar menos suscetível a mudanças políticas regionais e nacionais. Seu braço privado de execução permite também outros benefícios, como a gestão de ativos mais eficiente, agilidade de execução (menor burocracia), independência política, transparência na prestação de contas, entre outro.

A participação do governo tanto no nível mais alto de decisão (Comitê do Programa) como no planejamento das demandas (UCP), leva o poder público a concentrar seus esforços em questões de ordem técnica e política, direcionando a parte operacional da execução para o gestor operacional e financeiro (Funbio). Com isso, aumenta-se a chance de ganhos de escala e minimização dos custos de transação inerentes a execução do Programa.

2. Estudo Comparativo dos modelos apresentados

Uma das estratégias de reflexão sobre os modelos estudados foi a análise comparativa. Seguimos com a análise a partir do regimento interno, conforme será explicado na metodologia, com a elaboração de uma matriz comparativa e posterior apreciação dos dados.

2.1. Metodologia

Como subsidio para a comparação entre os modelos de governança apresentados acima, optou-se, num primeiro momento, por analisar as competências e funções expostas em cada regimento interno dos mosaicos selecionados. Isso porque o regimento interno é um instrumento que contém um conjunto de regras que regulam a organização e o funcionamento de uma instituição/ órgão/ conselho e similares. Logo, ele serve como um retrato da governança escolhida, regulamentando o funcionamento de cada mosaico, de acordo com as particularidades existentes no modo de gestão e operação do grupo.

No intuito de facilitar essa comparação, construiu-se uma matriz comparativa na qual as linhas representam as diversas atribuições encontradas nos quatro regimentos internos analisados, constantes em suas respectivas instâncias. A matriz é apresentada na figura 5. Os verbos que compõem essas funções aparecem em destaque como forma de demonstrar que uma temática pode possuir diferentes possibilidades de tratamento, a depender da instância responsável. As colunas indicam os quatro mosaicos analisados e a existência (ou não), através de um “X”, de determinada função no regimento interno daquele mosaico. Assim, a lógica de construção da matriz foi por instância e sua competência correspondente.

A construção dessa matriz analisou também o regimento interno do MBRN. Essa escolha teve a finalidade de lançar um olhar mais crítico sobre o MBRN, visando fomentar uma avaliação sobre como está sendo retratado o seu modelo de governança.

Importante destacar que há grande similaridade entre as funções definidas nos regimentos internos, havendo algumas funções do MBRN que são desempenhadas por instâncias diferentes daquelas encontradas nos outros mosaicos analisados. Essa diferença aparece em grande parte nas funções do colegiado e em uma atividade da presidência.

Abaixo detalharemos as distinções encontradas entre os regimentos dos demais mosaicos e o do MBRN. Em relação às funções do colegiado do MBRN, parte delas aparece da seguinte forma nos demais mosaicos:

- Como funções da presidência, quais sejam: requisitar os serviços especiais das câmaras técnicas; representar o conselho ou delegar sua representação entre os membros do conselho; e resolver os casos não previstos no regimento interno.
- Como funções dos coordenadores e secretários/ secretaria executiva: responsabilizar-se pela elaboração e disponibilização das atas aos membros nas assembleias/ reuniões; elaborar/ elaborar e submeter à apreciação da plenária o relatório anual de atividades; organizar e manter arquivada toda documentação relativa às atividades do conselho; receber dos membros sugestões de pauta das assembleias/ reuniões; comunicar, encaminhar e fazer publicar as decisões emanadas do plenário (assembleia); e apoiar/ acompanhar os trabalhos das câmaras temáticas

Em relação às funções da presidência do MBRN, uma delas aparece como função dos coordenadores e secretários/ secretaria executiva de outros mosaicos, que é convocação das reuniões do conselho.

Outro ponto de destaque é a análise referente ao Programa Arpa, que por não se tratar de um mosaico, foi realizada em separado, com a intenção de salientar as diferenças que um papel de execução agrega à uma estrutura de governança.

Por fim foram realizadas algumas avaliações com base na matriz comparativa, baseada nas atribuições e funções das instâncias de governança dos mosaicos. A análise foi ampla e abrangente, não permeando outros detalhes não explicitados nos regimentos. Todavia, encorajamos que o material produzido seja utilizado para análises mais específicas de reflexão acerca das funções e instâncias de cada mosaico e, conseqüentemente, sobre o modelo de governança existente, dado seu caráter particular sobre esses quesitos.

Figura 5: Matriz Comparativa mosaicos

Funções retiradas conforme aparece no regimento interno			Mosaico Baizo Ri Negro	Mosaico Bocaina	Mosaico Extremo S	Mosaico Mantiqueiri	
Conselho	Elaborar/ Recomendar e propor/ Elaborar e aprimorar	Regimento Interno	X	X		X	
		alterações no Regimento Interno	X	X			
	Propor/ propor e apoiar / Acompanhar e propor	diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar as ativid. de cada UC (os usos na fronteira entre unidades; o acesso às unidades; a fiscalização; o monitoramento e avaliação dos Planos de Manejo; a pesquisa científica; a alocação de recursos advindos da compensação ambiental) e relação com a			X	X	X
		diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar as ativid. de cada AP relacionadas com a população residente na área do mosaico: Plano de Ação; o apoio e fortalecimento das organizações	X				
		planos, programas, projetos e ações objetivo de garantir a preservação dos atributos ambientais, culturais e paisagísticos e a proteção dos recursos			X		
		a criação de Grupos de Trabalho					X
		o desenvolvimento de pesquisa e tecnologias alternativas para a conservação, o uso e a recuperação dos recursos naturais no Mosaico					X
		ações voltadas a: gestão integrada e participativa; ordenamento territorial; uso de recursos naturais e alternativas econômicas; proteção; uso público; comunicação; Educação Ambiental e organização social; acesso a políticas públicas	X				

Funções retiradas conforme aparece no regimento interno			Mosaico Baixo Rio Negro	Mosaico Bocaina	Mosaico Extremo S	Mosaico Mantiqueira
Conselho	Formular e Manifestar-se sobre/ Manifestar-se	propostas de solução para a sobreposição de	X	X	X	X
		quando provocado sobre assunto de interesse para gestão do mosaico	X	X	X	X
		questões ambientais e culturais (socioambientais) que envolvam a proteção e a conservação do Mosaico	X	X		
		obra ou atividade potencialmente causadora de impacto no mosaico, propondo, quando couber, medidas mitigadoras e compensatórias		X		X
	Definir	redesenho da área de abrangência do MAPES			X	
		inclusão ou exclusão de áreas protegidas que compõem o Mosaico de acordo com os critérios estabelecidos no seu Regimento Interno			X	
	Acompanhar/ Aprovar e acompanhar	elaboração, implementação e revisão dos Planos de Manejo das Ucs		X		
		a elaboração, implementação e revisão do plano de atividades anual				
	Viabilizar/ Promover	integração das unidades de conservação que compõem este Mosaico	X			X
		a integração das Unidades de Conservação com as demais unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno		X		
		capacitação continuada de seus membros		X		
		o desenvolvimento econômico, social e sustentável da área do MBRN	X			
	Convidar	os órgãos ambientais competentes para prestarem informações sobre questões ambientais relevantes		X		
		o poder público, instituições de pesquisa, empresas, associações ou organizações socioambientalistas para partilharem informações sobre questões socioambientais relevantes para o MBRN	X			

Funções retiradas conforme aparece no regimento interno			Mosaico Baixo Rio Negro	Mosaico Bocaina	Mosaico Extremo S	Mosaico Mantiqueira
Conselho	Solicitar	realização de audiências públicas na hipótese de licenciamento ambiental de obras ou atividades que resultem em impacto ambiental		X		
		esclarecimentos sobre atividades potencialmente poluidoras e/ou degradadoras na área do MBRN, propondo, quando couber, medidas mitigadoras e/ou ações, projetos e informações sobre o Mosaico Bocaina, promovendo a transparência da gestão	X			
	Divulgar	as reuniões, ações e decisões do Conselho		X		X
		informações sobre o MBRN	X	X		
	Recomendar	a formação, reestruturação, extinção de Câmaras		X		
	Estimular/ Fomentar	o processo participativo com prefeituras, empresas, associações, universidades, entre outros		X		
		captação de recursos		X		
		a adoção de políticas conservacionistas, em escala regional, nos fóruns de decisão que atuem na área do	X			
	Cumprir/ Zelar	a implantação e o pleno funcionamento dos conselhos gestores das UCs que compõem o MBRN	X			
		pelas normas de uso		X		
	Captar	recursos, discutir e propor estratégias para a melhoria da gestão do Mosaico	X			
	Esforçar-se	para compatibilizar e harmonizar os interesses dos diversos segmentos sociais		X		
	Compatibilizar	os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com as unidades de conservação do			X	
	Mobilizar	o poder público e a sociedade civil na área do MBRN, objetivando a melhoria da qualidade de vida da população local	X			
Criar	e acionar as Câmaras Técnicas do MBRN para discussão de políticas e propostas de estudos	X				
Deliberar	sobre a composição e forma de operação da Secretaria Executiva do Mosaico e de suas Câmaras			X		

Funções retiradas conforme aparece no regimento interno			Mosaico Baixo Rio Negro	Mosaico Bocaina	Mosaico Extremo S	Mosaico Mantiqueira
Plenário/ conselheiros / membros do conselho	Apreciar, discutir, analisar, opinar e aprovar	matérias ou assuntos apresentados por quaisquer dos seus membros		X	X	
		assuntos encaminhados à sua apreciação			X	
	Deliberar	inclusão ou exclusão de membros;		X		
		sobre alteração do Regimento Interno		X		
	Comparecer/ Comparecer e participar	às reuniões para as quais forem convocados	X			
		ativamente das reuniões		X		X
	Debater/Discutir e votar	as matérias em discussão, emitindo relatórios e proposições		X		X
		matérias relacionadas à consecução das finalidades do Conselho				
	Requerer	informações, providências e esclarecimentos ao Colegiado Coordenador (Coordenação Geral)		X		X
	Pedir	vistas a processos e documentos pertinente		X		
	Orientar e Acompanhar	desenvolvimento de programas, projetos e atividades ligados ao Conselho (ao Mosaico)		X		X
	Propor	ações, temas e assuntos para discussão		X		X
		a criação, aprovar e integrar as Câmaras Temáticas, bem como propor a extinção das mesmas;		X		
		a criação, aprovar e integrar os Grupos de Trabalho, bem como propor a extinção dos mesmos;				X
alterações neste Regimento			X			
a discussão de temas que envolvam problemas ou irregularidades		X		X		
	alteração na composição da Coordenação Geral				X	

Funções retiradas conforme aparece no regimento interno			Mosaico Baizo Rio Negro	Mosaico Bocaina	Mosaico Extremo S	Mosaico Mantiqueira
Plenário/ conselheiros/ membros do conselho	Zelar	pela ética do Conselho		X		X
	Cumprir e Zelar	pelo cumprimento deste Regimento		X		
	Sugerir	medidas que visem à melhoria da gestão ambiental do Mosaico	X		X	
	Participar	das assembleias ordinárias ou extraordinárias			X	
	Representar	o Conselho Consultivo quando indicado pela Plenária ou pela Presidência	X			
	Apresentar	relatórios e pareceres, nos prazos fixados por solicitação da Plenária				
	Multiplicar	as informações entre os seus representados e manter a comunicação constante entre todos os atores			X	
	Alterar	este Regimento				X
		a composição do Conselho do Mosaico Mantiqueira				X
Compor	as Câmaras Técnicas	X				
Acusar	o recebimento de comunicados e convocações enviados pela Coordenação Geral				X	
Presidência	Delegar	competências a outros Membros e Colegiado, quando necessário	X			
	Presidir	as assembleias/reuniões ordinárias e extraordinárias	X		X	
	Propor	pauta das reuniões			X	
	Requisitar	serviços especiais das câmaras técnicas	X		X	
	Representar	o COMAPES / Conselho ou delegar sua representação entre os membros do conselho	X		X	
	Resolver	os casos não previstos neste regimento	X		X	

Funções retiradas conforme aparece no regimento interno			Mosaico Baixo Rio Negro	Mosaico Bocaina	Mosaico Extremo S	Mosaico Mantiqueira
Colegiado Coordenador	Receber	sugestões de pauta de reuniões		X		
	Definir	pauta das reuniões		X		
	Propor	distribuição de atividades entre os membros do		X		
	Constituir e	as Câmaras Temáticas		X		
	Elaborar	Relatório Anual de Atividades do Conselho		X		
	Submeter	à apreciação do Plenário, propostas sobre matérias de competência do Conselho que lhe forem		X		
	Prestar	esclarecimentos solicitados pelos membros do		X		
Coordenador es Gerais/ Coordenação	Cumprir e fazer cumprir	atribuições constantes deste Regimento e os encargos que lhe forem atribuídos pelo Conselho;		X		
	Convocar e presidir	as sessões do Plenário		X		X
	Representar	o Conselho		X		X
	Homologar e fazer cumprir	as decisões do Conselho		X		
	Tomar decisões	de caráter urgente, sem apreciação do Plenário		X		X
	Exercer	outras atividades correlatas		X		X
	Fornecer	informações necessárias ao adequado funcionamento do Conselho		X		X
	Dirigir	os trabalhos do Conselho				X
	Aprovar	as pautas das reuniões				X
	Assinar	as decisões do Plenário juntamente com a Secretaria Executiva				X
		em conjunto com a Secretaria Executiva, as atas das reuniões				X
		as proposições do Conselho e encaminhar para				X
	Designar	relatores e requisitar serviços dos conselheiros				X
Instituir e Extinguir	Grupos de Trabalhos				X	
Acompanhar	as ações desenvolvidas nas Unidades de				X	
Convidar	representantes de outros órgãos governamentais, não governamentais e pessoas de notório saber, para contribuir na execução dos seus trabalhos				X	

Funções retiradas conforme aparece no regimento interno			Mosaico Baixo Rio Negro	Mosaico Bocaina	Mosaico Extremo S	Mosaico Mantiqueira
Coordenação Adjunta	Substituir	o Coordenador em suas ausências				X
	Representar	o Conselho				X
	Assessorar	o Coordenador em todas as suas funções				X
Coordenador es Secretários/ Secretaria Executiva	Convocar	as reuniões do Conselho	X	X		
		as assembleias, por determinação da presidência, e secretariar seus trabalhos;			X	
	Responsabilizar-se	pela elaboração e disponibilização das atas aos membros nas assembleias/ reuniões	X		X	
	Distribuir/ Encaminhar	a pauta das reuniões		X		X
	Elaborar/ Elaborar e submeter	atas das reuniões e redação de documentos			X	
		Relatório Anual de Atividades			X	
		à apreciação da Plenária o relatório anual de atividades	X			
	Assessorar	técnica e administrativamente o Colegiado Coordenador (Presidência do Conselho)		X	X	
	Organizar	a documentação relativa ao Conselho		X	X	
		e manter arquivada toda documentação relativa às atividades do Conselho	X			
	Colher	dados e informações necessárias à complementação das atividades do Conselho			X	X
	Propor e acompanhar	o calendário e a agenda das reuniões dos órgãos da estrutura do Conselho		X	X	
	Receber	dos membros sugestões de pauta das assembleias/reuniões	X		X	X
Comunicar, encaminhar e fazer publicar	as decisões emanadas do Plenário (assembleia)	X	X	X		
Exercer/ Executar	outras atividades/ atribuições correlatas		X	X		

Funções retiradas conforme aparece no regimento interno			Mosaico Baixo Rio Negro	Mosaico Bocaina	Mosaico Extremo S	Mosaico Mantiqueira
Coordenadores e Secretários/ Secretaria Executiva	Efetuar	controle sobre documentos enviados ao Conselho		X		
	Manter	cadastro atualizado dos conselheiros		X		
	Apoiar/ Acompanhar	os trabalhos das Câmaras Temáticas	X	X		
		as atividades dos Grupos de Trabalho				X
	Propiciar	suporte ao Conselho para suas atividades de administração e para seus trabalhos técnicos;				X
	Secretariar	as reuniões do Conselho, elaborar as atas, bem como organizar e manter arquivada toda documentação relativa às atividades do Conselho do Mosaico				X
	Diligenciar	para que as decisões do Conselho sejam fielmente cumpridas				X
	Manter	a Coordenação informada dos prazos de análise e complementação das atividades dos Grupos de Trabalho constituídos				X
	Estabelecer	parcerias				X
	Assinar	documentos em nome da Coordenação				X
	Participar	com a Coordenação, na promoção da integração entre as UCs componentes do Mosaico Mantiqueira, bem como na articulação entre os setores público, privado e sociedade civil;				
	Representar	o Conselho				X
	Encaminhar	aos órgãos competentes e divulgar as proposições do Conselho				X
Executar	demais tarefas inerentes ao cargo				X	
Secretaria Executiva Adjunta	Auxiliar	direta e imediatamente a secretaria executiva, em todas as suas funções, cumprindo substituí-la em suas faltas, impedimentos ou quando for delegada				

Funções retiradas conforme aparece no regimento interno			Mosaico Baixo Rio Negro	Mosaico Bocaina	Mosaico Extremo S	Mosaico Mantiqueira	
CTs / coordenador CT / relator	Eleger	seu Coordenador e Secretário	X				
	Proporcionar	o suporte técnico e científico necessários às decisões do	X				
	estudar, analisar e emitir	parecer e resumo sobre assuntos específicos que lhes forem encaminhados pelo Plenário ou pelo Colegiado Coordenador do Conselho			X		
		parecer sobre matérias submetidas à sua apreciação, expressos em documentos ou relatórios ao Conselho Consultivo	X				
	Elaborar	em conjunto com o Colegiado Coordenador do Conselho, a agenda de suas reuniões;	X	X			
	Elaborar, discutir, aprovar e encaminhar	ao Conselho propostas de temas, prioridades e Projetos, no âmbito de sua competência, a serem incorporados ao Plano de Atividades do Conselho;		X			
	Relatar e submeter	à aprovação do Plenário, assuntos a elas pertinentes		X			
	Convidar	especialistas para assessorá-la em assuntos de sua competência		X			
	Dirigir e coordenar	as atividades da Câmara		X			
	Convocar e presidir	as reuniões da Câmara		X			
	Cumprir e fazer cumprir	o Regimento Interno do Conselho e as suas Deliberações		X			
	Estabelecer	a Ordem do Dia por ocasião das convocações;		X			
	Fixar	a duração das reuniões, os horários destinados ao Expediente, à Ordem do Dia e à livre manifestação dos integrantes e demais presentes;		X			
	Encaminhar	votação de matéria e anunciar seu resultado		X			
	Decidir	sobre questões de ordem ou submetê-las à Câmara		X			
	Solicitar	a emissão de convites para o comparecimento às reuniões		X			
Adotar	outras providências destinadas ao regular andamento dos trabalhos e ao atendimento das atribuições da Câmara		X				
Elaborar	Parecer, Manifestação ou Estudo, conforme o caso, observados os prazos fixados pela Deliberação que criou a		X				

Funções retiradas conforme aparece no regimento interno			Mosaico Baixo Rio Negro	Mosaico Bocaina	Mosaico Extremo S	Mosaico Mantiqueira
CTs / coordenador CT / relator	Apresentar	informes periódicos, verbais ou escritos ao Conselho Consultivo sobre suas atividades em andamento e conclusão das mesmas	X			
GTs	estudar, analisar e emitir	parecer e resumo sobre assuntos específicos que lhes forem encaminhados pelo Coordenador				X
Colegiado	Submeter	a votação pauta a serem decididas pela Plenária	X			
	Promover	o monitoramento, avaliação e revisão do Plano de Ação	X			
	Articular	a distribuição de responsabilidade pela execução do Plano de Ação entre os membros	X			

Figura 6: Programa Arpa

Funções		Arpa
Coordenação	Unidade de Coordenação do Programa (UCP)	Coordenar a execução do Programa ARPA
		Promover a articulação entre os OGs das UCs apoiadas pelo Programa ARPA, o GF, o CP e o CFT
		Buscar aporte de recursos financeiros necessários para a implementação do Programa
		Envidar esforços para viabilizar pessoal adequado, nas UCs e na UCP, para a execução do Programa
		Presidir e manter o CP
		Manter a Unidade de Coordenação do Programa - UCP, para o exercício das atividades de coordenação, acompanhamento e execução do Programa e que funcionará como Secretaria Executiva para o CP, responsável pela comunicação entre CP e CFT
		Convocar e manter o Painel Científico de Aconselhamento do Programa – PCA
		Coordenar e convocar o Fórum Técnico e a Comissão de Gestores
		Organizar o processo de alocação de recursos nos orçamentos bianuais das UCs em conjunto com o GF
		Revisar os orçamentos bianuais propostos pelas UCs e OGs no que tange à elegibilidade dos serviços e insumos planejados em relação às regras do FT
		Consolidar anualmente, todos os relatórios financeiros e de implementação referentes às UCs apoiadas pelo Programa
		Monitorar o cumprimento dos planos de consolidação das UCs apoiadas pelo Programa em conjunto com os OGs, o cumprimento das Condições de Desembolso
		Disponibilizar ao CP e ao CFT os dados referentes à alteração da cobertura florestal por UC, ao monitoramento da biodiversidade, as novas UCs criadas e os indicadores de benefícios socioambientais bienalmente
		Elaborar
e apresentar ao CP, o Relatório Bianual de necessidades financeiras		
o Relatório de Análise Financeira anualmente		
o Relatório de Avaliação de Efetividade		

		Manter, atualizar e realizar	análises regularmente da modelagem de custos e da modelagem financeira do Programa
		Consolidar	anualmente, o relatório de equipe alocada nas UCs apoiadas pelo Programa
		Zelar	pela correta e adequada utilização dos bens adquiridos e doados pelo GF
Direção/ Deliberação	Comitê do Programa (CP)	Deliberar	sobre o planejamento estratégico do Programa ARPA
		Acompanhar e avaliar	as atividades do Programa
		Articular	a participação dos órgãos governamentais e dos governos estaduais da Amazônia, organizações da sociedade civil e doadores no Programa
		Analisar e emitir	pareceres sobre os relatórios de desempenho técnico-financeiro com vistas a garantir o desempenho e o alcance das metas do Programa
		Analisar e aprovar	o planejamento plurianual do Programa
		Convocar	o PCA

Execução Técnica (consolidação e manutenção de Ucs)	Órgãos Gestores (Ogs) das Unidades de Conservação (Ucs)	Alocar	recursos orçamentários para as UCs do Programa ARPA sob seu controle
		Dotar	de pessoal as UCs do Programa ARPA sob seu controle
		Elaborar	estudos para a criação de UCs, de acordo com os critérios estabelecidos pelo Programa ARPA, e fornecer ao MMA a base cartográfica em formato digital das áreas propostas
		Garantir	a consolidação das UCs apoiadas pelo Programa
			a manutenção das UCs apoiadas pelo Programa ARPA
		Elaborar	os Planos de Manejo das UCs abarcadas pelo Programa
			o detalhamento dos Planos Estratégicos Plurianuais dentro dos tetos orçamentários estabelecidos pelo MMA e pelo CP
			os Termos de Referência que servirão de base para a contratação dos serviços e as especificações técnicas para a aquisição de bens visando à execução dos Planos Estratégicos Plurianuais
		Executar	os Planos de Manejo das UCs apoiadas pelo Programa
		Implementar	os Termos de Compromisso firmados com apoio do Programa
		Fornecer	as informações necessárias para que o GF possa executar os orçamentos bianuais aprovados
		Prestar	sempre que solicitado, todo e qualquer esclarecimento ao GF e ao MMA
		Informar	imediatamente ao GF toda e qualquer alteração unilateral e/ou descumprimento dos serviços contratados pelo GF para que o mesmo possa atuar de forma a remediar a situação
ao GF, por ocasião da realização de viagens necessárias e de acordo com as previsões orçamentárias estabelecidas, os dados dos servidores de seu quadro, de outros órgãos governamentais ou terceiros, que tenham sido destacados para a execução dessas atividades			
Recepcionar	os prestadores de serviços contratados pelo GF, supervisionar e fornecer suporte para o adequado cumprimento dos contratos		



Acompanhar	as atividades de execução dos serviços e zelar pelo seu desempenho nas condições, forma e prazos contratados pelo GF
Adotar	os procedimentos estabelecidos no MOP
Implementar	a gestão da UC de forma participativa
	o monitoramento de conservação da biodiversidade e indicadores socioeconômicos nas suas Ucs
Proteger e garantir	a integridade física das UCs, por meio da alocação das formas de fiscalização e controle disponíveis
Viabilizar	a participação dos funcionários do OG das UCs nos fóruns, reuniões e treinamentos
Indicar	em cada UC apoiada pelo Programa, um servidor que será o ponto focal do Programa
Apoiar	a elaboração de relatórios de desempenho de consolidação das UCs
Preparar	relatórios financeiros de contrapartida física e financeira para o MMA
Prover	informações e apoiar a elaboração dos relatórios

Execução Financeira e Operacional	Gestor Operacional e Financeiro (Funbio)	Realizar/ Planejar e realizar	a execução e a gestão financeira do Programa
			a logística das reuniões ordinárias do Arpa
			a gestão do Fundo de Áreas Protegidas – FAP - de acordo com as diretrizes estabelecidas (MOP FAP, Contratos de Doações);
			a aquisição e a entrega de bens e contratação de serviços de acordo com as regras e condições acordadas para o Programa
		Promover	constante aprimoramento da gestão financeira
			capacitação dos executores nos procedimentos operacionais do Programa
		Garantir	o funcionamento do sistema de gestão e controle financeiro
		Apoiar	a capacitação técnica de gestores, parceiros ou conselhos gestores
			mobilização dos gestores e promover o preenchimento da aplicação da Ferramenta de Avaliação de Unidades de Conservação (FAUC) e do Planejamento Estratégico Plurianual (PEP),
		Organizar	as demandas de bens e serviços necessários à execução do Programa
		Informar	ao CP sobre os critérios de alocação utilizados para agregar as demandas às fontes financiadoras,
		Monitorar e disponibilizar	informações sobre o desempenho financeiro das UCs e componentes do Programa
		Divulgar e orientar	sobre critérios de elegibilidade, normas e padrões técnicos, administrativos e financeiros
		Secretariar	a Comissão de Gestores
		Atuar	como ouvidoria, em conjunto com a UCP, no caso de denúncia por mau uso dos recursos
nos esforços de captação de recursos em articulação com as outras instâncias do Programa;			
Suspender	contas vinculadas de UCs ou a autorização de representantes para movimentação das mesmas		
Liderar	subcomponente 3.2 e realizar coordenação técnica conjunta (SBF/Funbio/ICMBio)		

		Encaminhar	minutas de aditamento do(s) referido(s) instrumentos de acordo de cooperação técnica, relativos ao MMA, ICMBio e aos Estados
		Fornecer	dados da execução financeira do Programa para a elaboração de relatórios e para a supervisão do Arpa pela UCP
		Prover	assistência técnica às UCs quanto à utilização dos recursos, fontes e documentação de gastos
Aconselhamento (consulta)	Painel Científico de Aconselhamento	Avaliar	propostas de adoção de novas UCs no Programa
			metodologia de seleção de áreas, priorização da aplicação de recursos e monitoramento
		Aprovar	propostas de criação submetidas à UCP para apoio pelo Programa
		Analisar e sugerir	sugerir melhorias ao processo de planejamento, execução e monitoramento do Programa.
	Fórum Técnico	Acompanhar e monitorar	avanços das UCs e demais componentes do Programa ARPA em relação às metas estabelecidas pelo CP, e o cumprimento das Condições de Desembolso, e sua execução físico-financeira das UCs
		Discutir e Propor	o ajuste de procedimentos relacionados à rotina operacional do Programa
		Propor	ao CP adequações de metodologias técnicas utilizadas para o alcance do Objetivo ARPA

2.2. Análise da matriz

Como dito anteriormente o regimento interno é um instrumento jurídico destinado a retratar o conjunto de regras estabelecidas e que regulamentam as atividades de um determinado grupo. Trata-se de um instrumento a partir do qual se é possível retratar a forma como um determinado grupo se organiza, ou pretende se organizar.

Em geral os documentos existentes apresentam a divisão de funções e procedimentos internos das instâncias previstas pelo grupo, sejam essas voltadas para processos de decisão, seja para processos de participação. O regimento interno não é o documento indicado para a abordagem de processos de trabalho, cujo conteúdo deve ser trabalhado em manuais ou documentos similares. Em outras palavras, o regimento é um documento interno do grupo, que contém as regras organizacionais, permitindo a definição de particularidades internas de funcionamento dos mosaicos, visando assim minimizar possíveis conflitos de interesse entre os membros representantes do mosaico.

Ao analisar o regimento interno dos quatro mosaicos apresentados foi possível perceber que há uma sobreposição de atribuições entre as diferentes instâncias existentes dentro dos modelos de governança. Por esse motivo, observa-se a necessidade de se desenhar melhor o papel de cada instância e as atribuições a elas vinculadas, deixando mais aparente as “macro” funções, tais como planejamento, deliberação, coordenação, etc. Dentre os modelos apresentados, o Programa ARPA é o único que possui uma explícita divisão de suas “macro” funções, definindo com precisão o papel central de cada instância dentro do seu arranjo de governança.

Nesse sentido, a identificação da responsabilidade central de cada instância pode ser facilitada por meio de uma delimitação mais clara de todas as atribuições necessárias para o pleno funcionamento de um mosaico. Logo, não apenas o regimento interno seria um instrumento importante de uso, mas também outros instrumentos de gestão e operação pertinentes, como por exemplo a elaboração de manuais operacionais, planos de resolução de conflitos, política de comunicação e outros.

Além disso, salienta-se a importância de outros instrumentos de gestão e operação estarem em consonância com as atribuições das diferentes instâncias demonstradas no regimento interno. Como exemplo, pode-se citar o plano de ação, ferramenta amplamente utilizada no planejamento e acompanhamento das atividades realizadas e que deve dialogar com as estratégias e diretrizes estabelecidas pelo mosaico. Um plano de ação deve, ainda, conseguir priorizar as ações mais condizentes de serem cumpridas, de forma que a sua

existência seja factível com a realidade de gestão e operação e por isso, seja também viável de ser implementado.

Dentre os mosaicos analisados, o MBRN foi o único a incorporar a temática “plano de ação” em seu regimento interno como parte das responsabilidades do seu conselho e do seu colegiado. Isso evidencia a utilização dessa ferramenta pelo MBRN como parte do seu modelo de governança, mas dado o caráter normativo, torna-se necessário definir procedimentos mais detalhados para a sua implementação.

A forma utilizada para a construção da matriz comparativa evidenciou com maior clareza as diferenças e semelhanças existentes entre o regimento interno do MBRN perante os outros modelos de mosaico. Constatou-se que muitas das funções desempenhadas pelo colegiado do MBRN estão diretamente relacionadas a instâncias dos outros modelos, como por exemplo atribuições de presidência e de secretaria executiva. A maioria das funções do colegiado do MBRN está vinculada as atribuições de secretariado, voltadas ao dia a dia administrativo, não englobando aquelas voltadas à coordenação das atividades propriamente dita.

Essa análise específica do modelo de governança do MBRN, em paralelo aos demais modelos, induz também a uma reflexão sobre as oportunidades e desafios da estrutura atual. O fortalecimento de uma identidade territorial do MBRN a curto prazo, que considere as capacidades e habilidades existentes, assim como a disponibilidade de recursos, pode contribuir positivamente para uma avaliação do modelo existente relativo à necessidade de se incorporarem novas funções e/ou instâncias de gestão e operação a médio e longo prazo. Esse planejamento permite não só uma melhor organização das prioridades do MBRN, como também, um maior controle da escala de organização necessária para abarcar as mudanças escolhidas.

3. Modelo de governança x capacidade operacional

Não é intenção da presente análise uma reflexão aprofundada das barreiras operacionais para a efetivação dos mosaicos como agentes articuladores. Mas é preciso esclarecer que a instituição de um mosaico cria uma série de atribuições, depois refletidas em planos de ação (ou qualquer outro documento de planejamento), que demandarão recursos humanos e financeiros para sua execução. Levando em conta que grande parcela das unidades de conservação enfrenta a escassez desses recursos, a operação do mosaico fica comprometida quando este não possui apoio financeiro. O pleno funcionamento do arranjo

institucional e a efetivação das atividades a serem desempenhadas pelo mosaico serão proporcionais aos insumos a ele fornecido.

Bibliografia:

DA COSTA, A. (2015) *Mosaicos de áreas protegidas e unidades de conservação. Dificuldades e desafios num arranjo de governança híbrida: o caso do mosaico Bocaina*. Tese de Doutorado FGV. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/13541/TESE%20-%20ANTONIO%20J%20F%20COSTA%20-%202015.pdf?sequence=1>

MATTOSO e MORAES *Dossiê Mosaico Bocaina: Projeto Mosaicos do Corredor da Serra do Mar*
MOSAICO EXTREMO SUL DA BAHIA (2010) *Regimento Interno do Conselho Gestor*. Disponível em: <https://mapesbahia.wordpress.com/about/regimento-interno/>

MOSAICO MANTIQUEIRA (2016) *Conselho Consultivo*. Disponível em: <http://www.mosaicomantiqueira.org.br/site/conselho-consultivo/>

MOSAICO MANTIQUEIRA (2016) *Regimento Interno do Conselho Consultivo*. Disponível em: <http://www.mosaicomantiqueira.org.br/site/wp-content/uploads/2009/09/Regimento-Interno-2015.pdf>

O MOSAICO DA SERRA DA MANTIQUEIRA Mosaicos de unidades de conservação no corredor da Serra do Mar (2007); organização Clayton F. Lino, João Lucílio de Albuquerque; coordenação HeloísaDias. - - São Paulo: Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica,