

## **Avaliação dos indicadores de implementação e gestão das Unidades de Conservação estaduais do Amapá no período de 2013 a 2018<sup>1</sup>**

### **Evaluation of implementation and management indicators of state protected areas of Amapá from 2013 to 2018**

DOI: 10.34140/bjbv3n2-044

Recebimento dos originais: 04/01/2021

Aceitação para publicação: 31/03/2021

#### **Marcos dos Santos Côrtes**

Mestre em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na  
Instituição: Tribunal de Contas do Estado do Amapá  
Endereço: Av. Fab, 900 - Central, Macapá - AP, 68906-907  
E-mail: marcos.santos@tce.ap.gov.br.

#### **Maurício Oliveira de Souza**

Mestre em Processos Construtivos e Saneamento Urbano pela Universidade Federal do Pará  
Instituição: Tribunal de Contas do Estado do Amapá  
Endereço: Av. Fab, 900 - Central, Macapá - AP, 68906-907  
E-mail: mauricio.oliveira@tce.ap.gov.br

#### **Carina Baia Rodrigues**

Mestre em Educação pela Universidade Federal do Amapá  
Instituição: Tribunal de Contas do Estado do Amapá.  
Endereço: Av. Fab, 900 - Central, Macapá - AP, 68906-907  
E-mail: carina.baia@tce.ap.gov.br

#### **Dacicleide Sousa Cunha Gatinho**

Mestre em Biodiversidade Tropical pela Universidade Federal do Amapá.  
Instituição: Tribunal de Contas do Estado do Amapá.  
Endereço: Av. Fab, 900 - Central, Macapá - AP, 68906-907  
E-mail: dacicleide.sousa@tce.ap.gov.br

### **RESUMO**

O presente trabalho analisa a implementação das políticas de conservação da biodiversidade em nível estadual nas Unidades de Conservação (UCs) localizadas no Estado do Amapá. Justifica-se a investigação mediante a crescente necessidade de atuação dos Tribunais de Contas no controle externo ambiental, considerando ser o meio ambiente patrimônio público a ser protegido. Este trabalho foi realizado através de informações levantadas durante auditoria operacional nas UCs do Estado. Metodologicamente, utilizou-se de pesquisa documental, questionários eletrônicos, entrevistas e visitas às unidades estaduais. O trabalho mostra a importância do uso de indicadores para a verificação da governança nas unidades e revela que as unidades avaliadas encontraram-se desde baixo até médio grau de implementações e gestão, portanto não estão atingindo plenamente os objetivos para os quais foram criadas.

**Palavras-chave:** Indicadores. Unidades de Conservação. Governança.

---

<sup>1</sup>Esse trabalho faz parte da Auditoria Coordenada em Unidades de Conservação no Bioma Amazônia especificamente nas unidades de conservação sob a gestão do estado do Amapá.

## ABSTRACT

This paper analyzes the implementation of state-level biodiversity conservation policies in Conservation Units (PAs) located in the state of Amapá. The investigation is justified by the growing need for the Audit Courts to act in external environmental control, considering that the environment is a public patrimony to be protected. This work was carried out through information gathered during operational audit in the State UCs. Methodologically, we used documentary research, electronic questionnaires, interviews and visits to state units. The paper shows the importance of using indicators for governance verification in the Units and reveals that the evaluated units are in low to medium degree of implementations and management, so they are not fully achieving the objectives for which they were created.

**Keywords:** Indicators. Conservation Units. Governance.

## 1 INTRODUÇÃO

De acordo com o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC) — banco de dados oficial do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) mantido pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e alimentado pelos órgãos ambientais gestores dos três níveis da federação (União, Estados e Municípios) —, o Brasil possui atualmente 2.309 Unidades de Conservação, que representam uma área de 254.679.688.86 hectares (MMA, 2019).

Criar Unidades de Conservação tem sido uma das estratégias mais eficazes para proteger a floresta Amazônica, seus benefícios e os direitos de uso de populações da região. Apesar da expressiva área territorial nacional a ser protegida, por meio da instituição de UCs, nas diferentes esferas administrativas, no ano de 2013, o Tribunal de Contas da União (TCU) e os Tribunais de Contas dos Estados (TCEs) constataram, por meio de Auditoria Operacional Coordenada nas UCs do Bioma Amazônia, que apenas 4% dessas unidades possuíam alto grau de implementação, isto é, estavam recebendo os insumos (recursos, instrumentos e infraestrutura) necessários à sua gestão e atingindo plenamente seus objetivos (BRASIL, 2013a).

Ainda em 2013, como resultado da atuação conjunta do TCU e TCEs, diversos acórdãos foram publicados e encaminhados aos diferentes órgãos do Poder Executivo, principalmente aqueles responsáveis pela área ambiental, com o intuito de promover a melhoria na gestão dessas áreas protegidas na Amazônia e garantir que seus objetivos pudessem efetivamente serem atingidos.

A atuação dos Tribunais de Contas no Controle Externo Ambiental tem evoluído significativamente, pois se reconhece que o meio ambiente constitui o patrimônio público a ser resguardado, conforme se extrai do art. 225, que o descreve como bem de uso comum do povo. Nesse sentido:

O bem ambiental revestido da natureza jurídica de bem de uso comum do povo, definido pela Carta Maior é, para fins de gestão e controle, patrimônio público, competindo ao poder público a missão de sua guarda, tutela e fiscalização (...) Corolário da garantia deste direito são os deveres que dele decorrem e a incumbência determinada constitucionalmente ao poder público em desempenhar tais deveres. (ACHKAR, 2007, p. 10).

A Constituição Federal, ainda no art. 225, em seus incisos, prossegue informando sobre a necessidade de se definir, em todas as Unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos. Esses espaços consistem nas Unidades de Conservação. Cabe, portanto, ao governo estabelecer políticas, programas e instrumentos legais e de gestão para essas áreas protegidas.

Ao fiscalizar as políticas de gestão para as UCs, implementadas pelos governos, as Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) buscam avaliar se elas estão atingindo o resultado esperado de forma econômica, eficaz e eficiente. Assim, essas entidades têm um papel importante na garantia de um meio ambiente de qualidade e embasado em um desenvolvimento com equidade social e equilíbrio econômico.

A Constituição do Estado do Amapá, art. 2º, VII, informa que a defesa do meio ambiente e da qualidade de vida forma princípios fundamentais do nosso Estado. Ainda ao longo de seu corpo normativo, a Constituição trata da necessidade da manutenção do meio ambiente equilibrado ao delinear, no art. 310, os instrumentos a serem adotados em sua política ambiental, tais como a licença ambiental, zoneamento ecológico-econômico e a fiscalização. Atribui, ainda, como competência do controle externo, em seu art. 111, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta e de qualquer das entidades constituídas ou mantidas pelo Estado, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

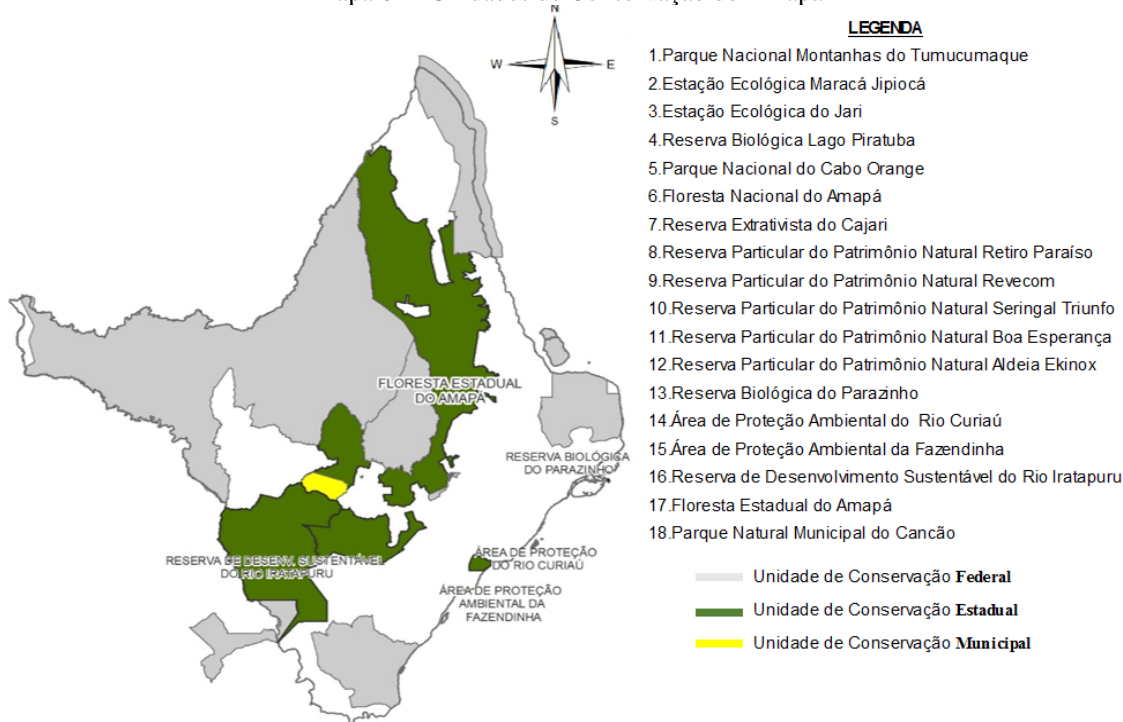
Existem várias dimensões que podem ser contempladas sob a perspectiva do controle externo ambiental, tais como: legalidade, economicidade e eficácia da gestão dos órgãos estaduais de meio ambiente; fiscalização de entes públicos com atividades de impacto ambiental; conformidade na aplicação de recursos repassados aos municípios e ONGs; e sustentabilidade nas aquisições e obras públicas.

Diante da legislação mencionada, percebe-se o dever do Tribunal de Contas do Estado do Amapá (TCE/AP) para com a sociedade amapaense no sentido de promover ações efetivas voltadas ao controle externo ambiental, bem como na conscientização e educação ambiental, junto aos demais órgãos componentes da administração estadual direta e indireta de maneira a auxiliar na construção do desenvolvimento sustentável em nível local.

O Amapá representa o Estado mais protegido em termos relativos, com 8.798.04,31 de hectares destinados à preservação, ou seja, 61,6% do seu território encontra-se resguardado por meio de 19 Unidades de Conservação — sendo 12 destas em instância federal, 5 estaduais e 2 municipais (Mapa 01). Quando somadas as 5 Terras Indígenas, o Amapá apresenta um total de 73% do seu território em áreas protegidas integrando o Corredor da Biodiversidade do Amapá, visando conciliar a conservação da natureza com o desenvolvimento econômico e social (ATLAS, 2008). Dentre estas Unidades de Conservação, destacamos as cinco UCs geridas pelo Governo do Estado do Amapá (GEA), que são: Área de Proteção Ambiental do Rio Curiaú; Área de Proteção da Fazendinha; Floresta Estadual do Amapá e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru, que constituem Unidades de Conservação do grupo de uso sustentável; e a Reserva Biológica do Parazinho, que integra as unidades do grupo de proteção

integral.

Mapa 01 - Unidades de Conservação do Amapá



Fonte: Elaboração própria

Como efeito desse desenvolvimento socioeconômico e da conseqüente pressão sobre os recursos naturais locais, observa-se, por exemplo, o crescimento nos níveis de desmatamento no Amapá. O desmatamento total acumulado até o ano de 2018 nas florestas do estado atingiu uma área aproximada de 300.947,00 ha, o que equivale a 2,72% da área de floresta. Nas Unidades de Conservação do Estado, essa área totaliza 58.745,00, o que equivale a 19,5% de sua área desmatada (AMAPÁ, 2019).

Nesse contexto, o presente trabalho visa analisar as ações governamentais responsáveis pela implementação das políticas de conservação da biodiversidade em nível estadual, mais especificamente aquelas relacionadas à gestão das Unidades de Conservação.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Na esfera nacional, o art. 225, §4º da Constituição Federal, dispõe que a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, alguns de nossos biomas mais importantes, são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. Considerando esses dispositivos, conclui-se que a União, Estados e Municípios devem defender e preservar o meio ambiente que constitui um patrimônio ambiental público (BRASIL, 1988).

O Brasil adotou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação expresso na Lei nº 9.985/2000, com o intuito de contribuir para a manutenção, valorização econômica e social da diversidade biológica e

dos recursos genéticos, preservação e a restauração dos ecossistemas naturais, promoção do desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais conforme se extrai do art. 4º, incisos I,III,IV e XI, do mencionado dispositivo.

A mesma lei define como Unidades de Conservação os espaços territoriais e seus recursos ambientais, abrangendo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídas pelo poder público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção, conforme art. 2º, I.

Ainda como instrumento nacional colaborativo para a proteção da biodiversidade, mencionamos o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), instituído pelo Decreto nº 5.758/2006, o qual nos apresenta o conceito de Área Protegida em uma perspectiva abrangente, segundo o qual, além das Unidades de Conservação também integram tais áreas as terras indígenas e terras de quilombolas que possuem grande importância para conservação e preservação do estilo de vida das populações existentes.

A Convenção da Biodiversidade(CDB) estabelece diretrizes para a conservação *in situ* da biodiversidade (art. 8º), dentre as quais se destacam a criação de sistemas nacionais de áreas protegidas e o desenvolvimento de critérios e orientações nacionais para a seleção, criação e manejo destas áreas. Estas medidas *in situ* de conservação devem ser complementadas (art. 9º) por medidas *ex situ*, como a recuperação e reabilitação de espécies ameaçadas para sua reintrodução em habitats naturais (BRASIL, 1994).Um documento internacional de extrema relevância para a preservação ambiental é a Agenda 2030, que, adotada em 2015, consiste em um documento ambicioso que propõe 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas de ação global para alcance até 2030 (Figura 1), em sua maioria, abrangendo as dimensões ambiental, econômica e social do desenvolvimento sustentável, de forma integrada e inter-relacionada.

Figura 1 – Os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.



Fonte: Adaptado de Transformando... (2019).

Dentre os ODS mencionados, os dois de maior afinidade com a proteção da biodiversidade são os

de nº 14 e de nº 15. O Objetivo 14 é aquele relativo à vida na água. Propõe a: “Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável” (TRANSFORMANDO..., 2019, p. 19).

Destaca-se que o objetivo possui 7 metas, dentre as quais encontramos a meta 14.5, segundo a qual, até o ano de 2020, devemos “conservar pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas, de acordo com a legislação nacional e internacional, e com base na melhor informação científica disponível” (TRANSFORMANDO..., 2019, p. 33).

As florestas obrem 30% da superfície terrestre contribuindo com diversos serviços ambientais, com o intuito de reduzir mitigar impactos socioambientais sobre as florestas e ecossistemas terrestres, e a promoção da melhor qualidade de vida das populações dependente desses ecossistemas, o ODS 15 “propõe proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade”. Destaque-se as seguintes metas:

Meta 15.1 – Até 2020, assegurar a conservação, recuperação e uso sustentável de ecossistemas terrestres e de água doce interiores e seus serviços, em especial florestas, zonas úmidas, montanhas e terras áridas, em conformidade com as obrigações decorrentes dos acordos internacionais.

[...]

Meta 15.9 – Até 2020, integrar os valores dos ecossistemas e da biodiversidade ao planejamento nacional e local, nos processos de desenvolvimento, nas estratégias de redução da pobreza e nos sistemas de contas (TRANSFORMANDO..., 2019, p. 34-35).

Para que compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil sejam efetivamente alcançados, é necessário esforço e alinhamento entre as diversas políticas ambientais instituídas, sejam elas de nível nacional ou estadual, com os pressupostos de desenvolvimento sustentável desenhados internacionalmente, inclusive com relação à definição de espaços especiais que visam a proteção *in situ* da biodiversidade.

As Unidades de Conservação cumprem uma série de funções cujos benefícios são usufruídos por grande parte da população brasileira, inclusive por setores econômicos em contínuo crescimento, como exemplo, o segmento do turismo, que dinamiza a economia de muitos dos municípios do país, o que é viabilizado pela proteção de paisagens proporcionada pela presença das unidades.

Araújo et. al (2011) estimam que o total do potencial econômico decorrente da exploração de produtos florestais madeireiros (madeira em tora) e não madeireiros (borracha e castanha-do-pará) para as Unidades de Conservação localizadas no bioma Amazônia (Florestas e Reservas Extrativistas) pode variar de R\$ 1,3 bilhão, em um cenário mais conservador, a R\$ 2,3 bilhões anuais, usando um cenário mais otimista. Ao considerar um ciclo de produção da produção madeireira de 25 anos, esses valores podem atingir entre R\$ 32,7 bilhões e R\$ 57,7 bilhões em cada cenário. Em 2009, a receita real de ICMS Ecológico repassada aos municípios pela existência de Unidades de Conservação em seus territórios foi de R\$ 402,7 milhões. Ante essas análises econômicas, sobre as UCs, pode-se concluir que se tratam efetivamente de

um patrimônio ambiental público de grande potencial econômico sob as condições ideais de implementação e de gestão. Tais dados corroboram com a necessidade de atuação dos Tribunais de Contas no controle externo ambiental e na análise da gestão dessas unidades.

No que tange à fiscalização, compete ao Tribunal de Contas da União, de acordo com o previsto no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, realizar auditorias nas unidades dos poderes Legislativo, Judiciário e Executivo. Auditorias estas que podem ter enfoque contábil, financeiro, orçamentário, operacional ou patrimonial. De igual modo, a Constituição do Estado do Amapá atribui competência semelhante ao Tribunal de Contas do Estado do Amapá, conforme art. 112, inciso VII.

Advém desses dispositivos, verifica-se a competência para o TCU e TCE/AP avaliar a gestão ambiental federal e estadual, respectivamente, em sua acepção mais ampla, não só em relação à aplicação dos recursos públicos na área ambiental, mas também os resultados da gestão do meio ambiente, que, conforme já mencionado, integra o patrimônio público na qualidade de bem de uso comum do povo.

Segundo TCU (2001) apud Fischer, Dias e Anello (2013, p. 142) o processo de Auditoria Ambiental traduz um conjunto de procedimentos aplicados ao exame e avaliação dos aspectos ambientais envolvidos em políticas, programas, projetos e atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades sujeitos ao seu controle. A realização de diversas auditorias operacionais em instituições e programas governamentais resulta em minuciosos diagnósticos e recomendações, no sentido de tornar mais efetivas as políticas públicas ambientais.

Atualmente, além do Tribunal de Contas da União, no Brasil, existem vários Tribunais de Contas, estaduais e municipais, que realizam auditorias ambientais. O TCU não está isolado na sua preocupação em exercer o controle externo na área ambiental. A emergência desse tema levou outras Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) a desenvolverem instrumentos e métodos para a Auditoria Ambiental, segundo a legislação de seus respectivos países. Os governos têm adotado leis, políticas e programas voltados especificamente para as questões de biodiversidade. As EFSs podem desempenhar um papel importante na proteção da biodiversidade, por meio da realização de auditoria nas ações de seus respectivos governos (FISCHER; DIAS; ANELLO, 2013).




Uma das possibilidades de análise da efetividade das políticas ambientais, voltadas para as UCs, por parte das instituições fiscalizadoras, é a auditoria operacional. Segundo as normas de auditoria internacionais da INTOSAI (Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores), a auditoria operacional realizada pelas EFS é o exame independente, objetivo e confiável que analisa se empreendimentos, sistemas, operações, programas, atividades ou organizações do governo estão funcionando de acordo com os princípios de economicidade, eficiência e efetividade e se há espaço para aperfeiçoamento. A auditoria operacional visa contribuir para o aperfeiçoamento da economicidade, eficiência e efetividade, bem como para a boa governança, *accountability* e transparência, além de fornecer novas informações, análises ou percepções e, quando apropriado, recomendações para melhoria

(INTOSAI, 2017).

A governança no setor público pode ser definida como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2014).

Com o propósito de obter um diagnóstico das UCs no bioma Amazônia, o TCU criou o Índice de Implementação e de Gestão de Áreas Protegidas (Indimapa), ferramenta georreferenciada de avaliação, comunicação e monitoramento. Esse instrumento classifica as UCs em faixas: vermelho, amarelo e verde, conforme mostra a Figura 2:

Figura 2 – Faixas de Implementação e gestão das unidades de Conservação.

Cor	Faixa de implementação	Valor do índice
	Alta	$2 \leq i \leq 3$
	Média	$1 \leq i < 2$
	Baixa	$0 \leq i < 1$

Fonte: Brasil (2013).

Assim, por meio do Índice de Implementação e Gestão de Áreas Protegidas, os órgãos de controle e a sociedade poderão acompanhar a evolução dessas áreas. Por fim, é necessário que o tema biodiversidade seja tratado de forma transversal, extrapolando os órgãos ambientais e perpassando as diversas áreas do governo, para que esses territórios possam atingir plenamente os resultados de proteção do patrimônio ambiental e de promoção do desenvolvimento socioambiental (BRASIL, 2013).

### 3 MÉTODO DE PESQUISA

O estudo mostra um recorte de um objeto mais amplo, originado de uma proposta do Tribunal de Contas da União (TCU), que instigou os Tribunais de Contas dos Estados a observar, quando da realização de Auditoria Operacional Coordenada nas Unidades de Conservação do Bioma Amazônia, os indicadores que contribuem para a implementação da gestão nas Unidades. Considerando a brevidade do trabalho, delimitou-se como escopo apenas os indicadores e o índice de implementação e gestão dessas unidades. Apesar de consistir em um trabalho coordenado, cada tribunal possui os dados relativos às Unidades de sua jurisdição e autonomia para análise e proposições.

O método utilizado no presente trabalho consistiu no uso de diferentes técnicas e procedimentos de auditoria para permitir a realização de uma avaliação sistêmica das Unidades de Conservação do bioma Amazônia no Estado do Amapá. Nesse sentido, a seguir são descritas sucintamente as atividades e ferramentas desenvolvidas especificamente para atingir o objetivo da auditoria.

Após a consolidação da matriz de planejamento da auditoria, foram desenvolvidos papéis de trabalhos destinados à coleta de dados, tais como: pesquisa documental, ofícios, questionários eletrônicos com chefes das unidades, roteiros de entrevistas com chefes das unidades, com a população residente e no



entorno das Unidades de Conservação, roteiros de inspeção da estrutura administrativa e visitas *in loco* às unidades.

As 5 Unidades de Conservação estaduais foram visitadas *in loco* e, durante a visita, foi executado o roteiro de inspeção da estrutura administrativa das Unidades de Conservação e realizada a entrevista através de questionários estruturados sobre as populações residentes e do entorno das Unidades de Conservação, além dos registros fotográficos e marcação de pontos de GPS de locais de maior relevância.

A pesquisa documental foi desenvolvida por meio de análise de documentos administrativos requeridos junto à Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, Instituto Estadual de Florestas – IEF e Instituto de Meio Ambiente e Ordenamento Territorial do Estado do Amapá – IMAP. Houve consultas aos sítios eletrônicos como Portal da Transparência do Governo do Estado do Amapá e da SEMA.

Adiante, foi realizado o preenchimento dos dados referentes às planilhas de consolidação dos dados para posterior análise e inferência. Em seguida, as planilhas foram encaminhadas ao TCU conforme prazo determinado e, por último, foi realizada, em conjunto com o mesmo, a consolidação dos dados coletados.

A análise das respostas do questionário após a validação possibilitou o cálculo dos 13 indicadores da implementação e gestão das áreas avaliadas. Esses indicadores são apresentados na Tabela 1, a seguir:

Tabela 1 – Indicadores de Implementação e Gestão da Unidades de Conservação do Amapá.

Indicador	Plano de manejo	Características, conforme critério de consolidação de dados
G	Plano de manejo	Informa sobre a existência do plano de manejo e sua adequação à realidade da área protegida (AP) avaliada, além de destacar o grau de implementação dessa ferramenta de gestão.
H	Recursos humanos	Trata da existência e adequação de recursos humanos para atender às demandas da AP, e o efeito da quantidade desse recurso na realização das atividades de gestão essenciais (compatibilidade com as demandas).
\$	Recursos financeiros	Qualifica a suficiência de recursos financeiros para atender às demandas da AP, o efeito do montante desse recurso para o desempenho de atividades essenciais à gestão, da dependência de fontes extraorçamentárias para a realização de atividades essenciais à gestão da AP.
E	Estrutura física, mobiliário e serviços	Informa sobre a existência de sedes administrativas, a adequação de móveis, equipamentos e serviços às necessidades da gestão da AP.
F	Fiscalização e combate a emergências ambientais	Informa sobre a existência de instrumentos de planejamento para ações de fiscalização e combate a emergências ambientais, a disponibilidade dos recursos materiais necessários à sua implementação, o grau de efetividade dessas ações.
C	Conselho consultivo ou deliberativo	Avalia existência e o grau de ação dos comitês de gestão, e informa sobre a manutenção da representatividade de seus membros ao longo do tempo.
L	Articulação local	Avalia a participação das comunidades tradicionais e/ou locais na tomada de decisões e o grau de cooperação existente que objetivam melhorar a gestão e o uso sustentável dos recursos naturais desses territórios: a) entre os vários níveis de governo; b) entre a área protegida e os atores não-governamentais.
T	Consolidação territorial	Busca avaliar em que etapa do processo de consolidação territorial encontra-se a unidade de conservação, se seus limites se encontram demarcados e sinalizados e se os limites definidos normativamente contribuem para o alcance dos objetivos da unidade.
P	Pesquisa	Considera a existência e qualidade da infraestrutura de apoio à realização de pesquisa, a presença de diretrizes e/ou mecanismos para essa atividade, e relata a incorporação de resultados de pesquisa na execução de ações na AP.
B	Monitoramento da	Avalia existência e frequência do monitoramento da biodiversidade, e

	biodiversidade	informa sobre a adequação dessa atividade para fornecer à AP dados e resultados alcançados.
M	Manejo comunitário	Avalia existência e grau de implementação dos instrumentos que regulam acesso e uso sustentável de recursos naturais por comunidades tradicionais e/ou locais, e informa se ocorre monitoramento desse uso sustentável.
U	Uso público	Para APs com potencial de uso público, trata do uso desse potencial, da adequação da estrutura de visitação e da adequação do pessoal disponível.
N	Concessões e contratos de administração	Informa sobre o potencial de estabelecer alianças/concessões com o setor privado visando à exploração sustentável dos recursos naturais na AP e sobre a existência de diretrizes e/ou mecanismos para essa finalidade.

Fonte: Adaptado de Brasil (2013).

O cálculo dos 13 indicadores possibilita a geração de valores para cada unidade de conservação, pois os indicadores possuem escalas que variam de zero a três pontos para cada requisito. Assim, um ponto é atribuído por requisito alcançado. Atingidos os 3 requisitos, a UC recebe a pontuação máxima (3 pontos) e considera-se que aquela unidade atingiu, naquele aspecto, a situação esperada. Se nenhum dos requisitos é preenchido, a UC recebe pontuação zero “0” naquele aspecto, o que significa nenhum avanço na sua implementação. Contudo, devido às características singulares das Unidades de Conservação, alguns dos indicadores são específicos para determinados grupos e categorias de UCs, ou seja, nem todas as UCs serão avaliadas pelos 13 indicadores, e o indicador também poderá ser considerado como não aplicável (NA).

Após o cálculo dos indicadores, obtém-se, através de média aritmética -excluindo-se desta- os indicadores não aplicáveis, o índice de implementação e gestão das Unidades de Conservação do Estado do Amapá.

Enfim, foi realizado um comparativo dos dados obtidos na presente auditoria coordenada, realizada no período de 2013 a 2018, com trabalho anterior de mesmo objeto desenvolvido pelo TCE/AP, que abrangeu o período de 2008 a 2012 a fim de avaliar a evolução das Unidades de Conservação acerca dos indicadores e sua faixa de implementação e gestão.

#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Após o levantamento de dados e posterior validação dos três requisitos que compõem cada um dos 13 indicadores (G, H, \$, E, T, F, P, B, C, M, U, N, L) levantados e avaliados no período 2013–2018, foi realizado o cálculo dos mesmos e obtidos os resultados que serão discutidos ao longo deste capítulo e que estão descritos na Tabela 2, a seguir:

Tabela 2 – Valores dos indicadores de implementação e gestão das Unidades de Conservação do AP.

Nome da unidade de conservação	G	H	\$	E	T	F	P	B	C	M	U	N	L
APA do Rio Curiaú	0	3	2	0	NA	2	0	0	3	0	1	NA	0
APA da Fazendinha	0	3	1	2	NA	1	0	0	2	0	1	NA	0
Floresta Estadual do Amapá	2	2	2	3	1	0	0	0	2	0	1	3	0
RDS do Rio Iratapuru	3	3	1	3	2	2	0	0	2	0	1	NA	3
REBIO do Parazinho	0	3	2	0	2	0	0	0	2	NA	NA	NA	0

Fonte: Elaboração própria.

Ademais, para comparativo da evolução destes indicadores levantados durante a auditoria realizada no período anterior (2008–2012), foram apresentados os resultados constantes na Tabela 3, a seguir:

Tabela 3 – Valores dos indicadores de implementação e gestão das Unidades de Conservação do AP (2008–2012).

Nome da unidade de conservação	G	H	\$	E	T	F	P	B	C	M	U	N	L
APA do Rio Curiaú	0	1	1	2	NA	1	1	0	1	NA	NA	NA	1
APA da Fazendinha	0	1	1	0	NA	2	1	2	3	NA	NA	NA	2
Floresta Estadual do Amapá	0	1	1	0	1	1	1	1	0	NA	NA	1	3
RDS do Rio Iratapuru	0	1	1	1	2	0	2	0	0	NA	NA	NA	2
REBIO do Parazinho	0	1	2	1	2	1	2	3	0	NA	NA	NA	1

Fonte: Relatório de Auditoria 2008 a 2012.

#### 4.1 PLANO DE MANEJO (G)

As UCs estaduais, APA do Rio Curiaú, APA da Fazendinha e REBIO do Parazinho, que não possuem planos de manejo, obtiveram “0” neste quesito. Na Flota-AP, o resultado foi médio, “2”, pois, apesar de ter o instrumento de gestão, sua implementação apresentou-se incipiente. O melhor desempenho para esse critério foi alcançado pela RDS do rio Iratapuru, que tem o plano de manejo em fase de execução com valor de referência “3”.

Importante destacar que, em 2013, nenhuma UC no Estado do Amapá tinha esse importante instrumento. Além disso, verificou-se a existência de um plano de manejo elaborado em 2010, para a APA do Rio Curiaú, que não é utilizado no planejamento da unidade e não possui instrumento legal, portaria de aprovação do órgão gestor, conforme preconiza o artigo 12, inciso I do Decreto Federal 4.340/2002:

O Plano de Manejo da unidade de conservação, elaborado pelo órgão gestor ou pelo proprietário quando for o caso, será aprovado:

I - em portaria do órgão executor, no caso de Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural, Refúgio de Vida Silvestre, Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva de Fauna e Reserva Particular do Patrimônio Natural. (BRASIL, 2002, p. 1).

Por esse motivo, e por estar desatualizado, o referido plano de manejo não foi considerado na avaliação desse critério. Conforme o SNUC (2000), o plano de manejo é o documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma Unidade de Conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade (Lei 9.985/2000, art. 2º, XVII), de forma a cumprir os objetivos estabelecidos na sua criação.

O plano de manejo, em especial, é um item crítico acerca dos indicadores analisados visto que é o principal instrumento de planejamento e gestão, possibilita o acesso e o uso dos recursos naturais da UC, pois esta ferramenta permite o zoneamento, as normas e as restrições que devem presidir o uso da área e o

manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade (BRASIL, 2013).

Desta forma, sua ausência interfere de forma negativa nas ações de fortalecimento da gestão dessas unidades, pois prejudicam o zoneamento ambiental, estratégias de fiscalização, monitoramento da biodiversidade, realização de pesquisas, uso público etc.

Com relação ao gerenciamento de uma unidade que está sendo manejada, segundo Araújo (2016), “até que o órgão ambiental elabore o plano de manejo, a gestão das UCs concentra-se em ações de proteção e fiscalização”.

Por fim, consta do Sistema Nacional de Unidades de Conservação que o plano de manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação (Lei 9.985/2000, art. 27, § 3º), o que não ocorreu dentro do desse período nas unidades de conservação avaliadas e em diversas unidades criadas na região Amazônica.

#### **4.1.2 Recursos humanos (H)**

Após avaliação, observou-se a existência de adequação dos recursos humanos em todas as unidades de conservação, o que demonstra uma evolução no período de 2013 a 2018 em relação ao anterior (2008–2012), que considerou apenas a existência dos recursos humanos em todas as unidades, mas não a sua suficiência para a realização das atividades próprias das UCs. Todas as unidades receberam o valor “3” para este indicador, exceto a Floresta Estadual do Amapá, cujo valor de referência deste indicador foi “2”. Para a análise atual, também constatou-se uma distribuição irregular do quadro de pessoal entre estas Unidades de Conservação, principalmente comparando-se à área em ha dessas unidades, como a Floresta Estadual do Amapá (2.369.400,00 ha), maior das unidades em extensão de área, que não possui chefe de unidade e nenhuma das demais categorias de servidores levantadas (Tabela 3), em contraposição à APA da Fazendinha, menor das unidades (111,31 ha), com 7 servidores lotados em seu quadro.

Assim, a ausência estatal pode provocar consequências de difícil reparação, como o desmatamento, através das ausência de fiscalização, educação e sensibilização ambiental e a articulação local nessas unidades implicando em danos de difícil reparação como o desmatamento.

De acordo com TCU à criação de gratificação por localidade de difícil acesso (interiorização), pontuação diferenciada como critério de remoção de pessoal, criação de níveis de lotação a ser alcançado pelos servidores, pagamento de adicionais de insalubridade e periculosidade, sistema institucionalizado de rodízio de servidores, lotação provisória de servidores para desenvolvimento de projetos específicos (BRASIL, 2013), logo essas medidas são medidas fundamentais para viabilizar uma melhor alocação de pessoal nessas unidades de conservação.

Tabela 3 – Alocação dos servidores nas Unidades de Conservação do Estado do Amapá.

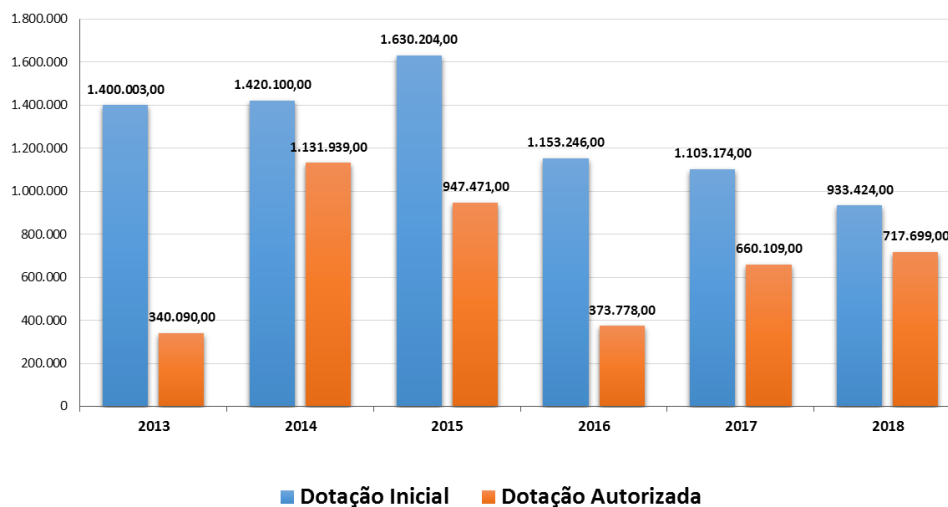
Unidades de Conservação	de Área (ha)	Chefe da Unidade	Efetivo	Contrato Administrativo	Total de Servidores
APA do Rio Curiaú	21.000,00	02	01	-	03
APA da Fazendinha	137,00	02	05	-	07
FLORESTA Estadual do Amapá	2.369.400,00	-	-	-	-
RDS do Rio Iratapuru	806.184,00.	3	1	05	09
REBIO do Parazinho	111,31	02	05	-	07

Fonte: Secretaria de Meio Ambiente (2019).

#### 4.1.3 Recursos financeiros (\$)

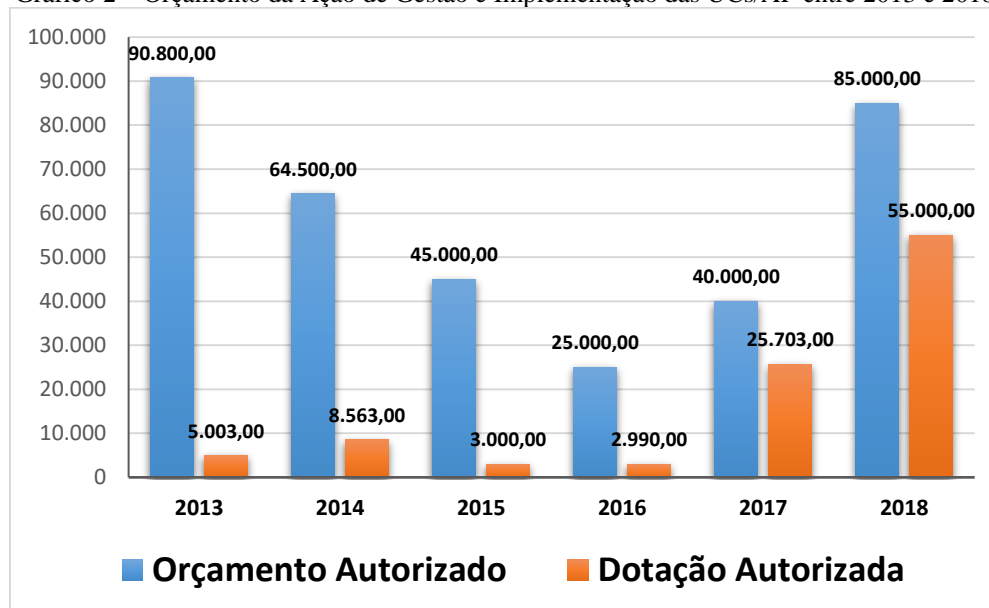
No que tange aos recursos financeiros, nenhuma das Unidades do Estado do Amapá apresentou compatibilidade de aplicação financeira com as suas necessidades, o que foi corroborado no relatório anterior (2008–2012). Acerca da avaliação atual, a APA da Fazendinha e RDS Rio Iratapuru apresentaram as piores condições, valor “1”, restando as demais unidades com valor intermediário, “2”. Percebe-se que a citada RDS foi avaliada como distante da situação esperada por depender de recursos externos advindos do Projeto ARPA (Áreas Protegidas da Amazônia). Além disso, foram apurados, nas leis orçamentárias anuais do período de 2013 a 2018 e decretos com alteração de créditos orçamentários, decréscimos entre o orçamento previsto e o orçamento autorizado, gerando impactos de ordem significativa para o orçamento da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (Gráfico 1), que sofreu decréscimos em todo o período analisado, e consequentemente para o programa de implementação e gestão das Unidades de Conservação estaduais (Gráfico 2), que variaram entre R\$ 14.297,00 (35,29%) e R\$ 85.797,00 (94,49%). Assim, nota-se a necessidade de redução no contingenciamento desse programa a fim de estabelecer a melhoria da gestão dessas áreas.

Gráfico 1 – Orçamento da SEMA - AP entre 2013 e 2018.



Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 2 – Orçamento da Ação de Gestão e Implementação das UCs/AP entre 2013 e 2018.



Fonte: Elaboração própria.

O valor disponibilizado pelo Tesouro Estadual é insuficiente para atender às necessidades básicas das unidades estaduais, porém, tem-se o recurso da compensação ambiental proveniente do licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental. Esse recurso, conforme determina o artigo 33 do Decreto 4340/02, que regulamenta o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), deve obrigatoriamente ser aplicado na seguinte ordem de prioridade:

- I - regularização fundiária e demarcação das terras;
- II - elaboração, revisão ou implantação de plano de manejo;
- III - aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção da unidade, compreendendo sua área de amortecimento;
- IV - desenvolvimento de estudos necessários à criação de nova unidade de conservação; e
- V - desenvolvimento de pesquisas necessárias para o manejo da unidade de conservação e área de amortecimento. (BRASIL, 2002, p. 1).

No entanto, os recursos de compensação ambiental destinados à gestão das Unidades de Conservação do Estado do Amapá nos anos de 2013 a 2018, que somam aproximadamente R\$ 10 milhões, foram utilizados inadequadamente em atividades divergentes daquelas listadas no referido decreto 4.340/02, como, por exemplo: locação de veículos, pagamento de diárias, aluguel de barcos e serviços gráficos que atenderam às atividades do órgão ambiental estadual, e não para a gestão das UCs.

#### 4.1.4 Estrutura administrativa (E)

Nesse indicador, buscou-se avaliar a estrutura administrativa para a gestão da UC, observou-se que a APA do Rio Curiaú e REBIO do Parazinho foram avaliadas como “0”, pois sequer possuíam sede administrativa. A primeira foi desativada no ano de 2013, diante do fim da parceria que permitia o compartilhamento da base com a Secretaria do Estado do Turismo. Quanto à REBIO, sua sede foi destruída

pelo fenômeno das terras caídas, o que comprometeu a estrutura da incubadora do Projeto Q'Ama, que trabalha a reprodução assistida da tartaruga da Amazônia (*Podocnemis expansa*). Logo, a UC necessita de uma nova sede, ainda que compartilhada com outros entes do poder público, tendo em vista que esta unidade tem sofrido fortes ameaças, como a caça ilegal, e está distante da sede administrativa. Em oposição à RDS do Rio Iratapuru e Floresta Estadual do Amapá, que obtiveram valor “3” para tal indicador, demonstrando as boas condições de suas estruturas administrativas.

Quanto à Floresta Estadual do Amapá, foi observada uma evolução no requisito relativo à sede administrativa, haja vista que no relatório da auditoria anterior (2008 a 2012) não existia sede, porém, em 2014, foi construída pelo Instituto Estadual de Florestas em parceria com a prefeitura municipal de Porto Grande e Conservação Internacional (CI).

Infere-se que as unidades de conservação como a APA da Fazendinha e Curiaú podem optar pela utilização de bases compartilhadas em virtude da proximidade destas com a sede administrativa (15 km), o que facilita o acesso e planejamento das ações necessárias a gestão e fiscalização nestas unidades.

#### **4.1.5 Consolidação territorial (T)**

Dentre as unidades, destacou-se a Floresta Estadual do Amapá, cujo valor do indicador atingiu “1”, pois seu processo de regularização fundiária ainda não foi concluído. Dentre os esforços realizados pelo governo detectou-se a edição da Portaria nº 605, de 20 de novembro de 2014, que visava dirimir conflitos fundiários e socioambientais decorrentes da falta desta definição dos perímetros dos projetos de assentamentos e seus limites em relação à Flota e aos demais imóveis rurais lindeiros.

Ainda sobre este indicador a RDS do Rio Iratapuru e REBIO Parazinho, o mesmo apresentou valor intermediário “2”; quanto às demais unidades, este não é aplicável.

Conforme o TCU as UCs estaduais apresentam relevantes pendências de regularização fundiária e de consolidação de seus limites, causando dificuldades à gestão das unidades e conflitos pela posse e uso da terra (BRASIL, 2013).

Este indicador não apresentou evolução, conseqüentemente foram detectados problemas de sobreposição de áreas entre as unidades de conservação com outras unidades, com áreas indígenas, assentamentos e propriedades privadas. Enfim, durante o levantamento realizado, diagnosticou-se que a principal causa relacionada ao baixo grau de regularização fundiária nas Unidades de Conservação estaduais é a ausência de um programa específico para esse processo dentro da política fundiária do Estado do Amapá.

#### **4.1.6 Fiscalização e emergências ambientais (F)**

Nenhuma das unidades de conservação avaliadas possuía instrumentos de planejamento para realizar fiscalização ambiental nas unidades de conservação do Amapá. A Floresta Estadual do Amapá e a

REBIO Parazinho apresentaram valor “0”, a APA da Fazendinha “1” e a APA do Rio Curiaú e a RDS do Rio Iratapuru, “0”.

Apenas a APA do Rio Curiaú e a RDS do Rio Iratapuru foram consideradas efetivas em suas ações de fiscalização ambiental. Após análise sobre as pressões e ameaças antrópicas exercidas sobre as unidades estaduais, verifica-se que a Floresta Estadual do Amapá tem sido fortemente afetada pelo desmatamento, que totaliza uma área aproximada de 34.155,00 ha. Além disso a APA do Rio Curiaú é unidade com menor área desmatada com 4.461 ha acumulados. Assim, evidencia-se a necessidade de estabelecer um plano de fiscalização ambiental prioritário para combater as atividades ilegais nas Unidades de Conservação observadas, principalmente naquelas sob maior pressão e ameaça de desmatamento e atividades ilegais.

#### 4.1.7 Pesquisa (P)

Acerca deste indicador, as análises evidenciaram um baixo nível de avaliação deste indicador “0” em torno das pesquisas dentro das Unidades de Conservação do Estado do Amapá. O órgão gestor elencou suas principais pesquisas desenvolvidas dentro da Floresta Estadual do Amapá, como: Projeto Carbono Amapá, Projeto REDD + FLOTA, porém não foi demonstrado como essas pesquisas estão contribuindo para o manejo dos recursos naturais nessas unidades e para o monitoramento da biodiversidade. No levantamento anterior realizado no período de 2008 a 2012 foram observadas 92 pesquisas desenvolvidas nas 5 unidades.

As UCs estaduais possuem um atrativo muito grande relacionado à pesquisa para dissertações, teses e artigos de instituições de pesquisa e academia com o intuito de estudar e biodiversidade encontrada naquelas áreas. A infraestrutura de apoio à pesquisa nas UCs é inexistente ou insatisfatória, e ainda não possuem mecanismos de incentivo às pesquisas. Além de não possuírem mecanismos de controle sobre as pesquisas realizadas nestas unidades o que evidencia uma lacuna dentro das políticas e programas governamentais acerca do aproveitamento das pesquisas desenvolvidas nas unidades para contribuição sobre gestão das unidades pesquisadas. Nota-se a necessidade de um controle informatizado sobre essas pesquisas a ser realizado pelo órgão gestor dessas unidades buscando a identificação, registro, objetivos e utilização dessas pesquisas.

#### 4.1.8 Conselho gestor (C)

Em relação ao conselho gestor, durante o exame deste nas unidades em estudo, foi observado um alto nível neste indicador “3” para a APA do Rio Curiaú e nível intermediário para as demais Unidades de Conservação avaliadas, confirmando-se, assim, a evolução deste indicador em relação à análise do relatório anterior (2008–2012), pois, naquele período, os conselhos encontravam-se com nota “1” em tal quesito. No entanto, observou-se que, com exceção da APA do rio Curiaú, todos os conselhos, ainda que existentes e com adequada representatividade, todos são pouco ativos.



Toda Unidade de Conservação deve ter um conselho gestor, representativo e ativo, pois este tem como função auxiliar o chefe da UC na sua gestão, sendo que a este conselho compete uma série de atribuições, como: acompanhar a elaboração, implementação e revisão do plano de manejo da UC; manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na UC, em sua zona de amortecimento; e avaliar o orçamento da unidade e o relatório financeiro anual elaborado pelo órgão executor em relação aos objetivos da UC.

#### 4.1.9 Concessões (N)

A Floresta Estadual do Amapá, considerada como única unidade aplicável a este indicador, apresentou-se em destaque “3” em função das concessões florestais, mediante a exploração dos recursos florestais sobre regime de concessões florestais onerosas e não onerosas. A referida unidade está em regime de concessão florestal através de dois lotes: o primeiro lote com três de Unidades de Manejo florestal (UMF) sob o edital de concorrência 001/2015 IEF com 146 mil hectares de área (neste, apenas a UMF III do primeiro lote foi outorgada sob o contrato 001/2016 - IEF/AP; as duas unidades restantes estão com a possibilidade de concessão suspensas, devido a entraves na esfera judicial). No segundo lote, sob o edital de concorrência 002/2015 IEF, que possui 130.352.446 ha de área, as duas Unidades de Manejo Florestal também estão com a possibilidade de Concessão suspensas, devido a entraves na esfera judicial. Quando avaliada no relatório de auditoria (2008–2012), esta unidade possuía apenas o requisito de zoneamento para concessão.

Consta, nos dois editais, um total de 162.177,33 m<sup>3</sup> de madeira em tora. Para o GEA (2015), existe uma estimativa inicial de que esta atividade econômica alcance, até o final do contrato de 40 anos, uma movimentação financeira de aproximadamente R\$ 471 milhões, apenas com as concessões e os *royalties* — aqueles valores pagos pelas empresas para ter o direito ao uso de produtos ou serviços administrados pelos governos. Porém, as divisas podem ser ainda maiores, já que os cálculos ainda não englobam tributos estaduais, que dependem de produção e comercialização.

Logo vale ressaltar que 40% do montante pago pela quantidade de produto ou serviço explorado com a concessão florestal deverá ser utilizado na gestão das unidades de conservação de uso sustentável do estado na forma de benefícios para as comunidades ali residentes. Por fim, observou-se que, no plano de manejo da Floresta Estadual do Amapá, existem zonas estabelecidas para o manejo comunitário, no entanto nenhuma concessão desta ordem foi estabelecida em seus editais, e ainda foi identificado no programa de trabalho do Instituto Estadual de Florestas um programa estadual de manejo florestal comunitário e familiar com ações específicas para fomento ao manejo florestal madeireiro e não madeireiro.

#### 4.1.10 Uso público

Este indicador busca avaliar o grau de aproveitamento do potencial de uso público e a adequação da estrutura e do pessoal disponível para esse processo. O indicador uso público (U) não é aplicável à Reserva Biológica do Parazinho, no entanto, é para as demais unidades com avaliação “1”, ou seja todas possuem potencial uso público (visitação, recreação e educação ambiental), com destaque para a APA do Curiaú, que possui vários balneários para recreação, e a APA da Fazendinha, que abriga trilha ecológica utilizada para educação ambiental.

O uso público se dá por meio do turismo e pode ser apontado como uma das formas de promover e fomentar a economia local, gerando emprego e renda (BRASIL, 2013). Pois através deste indicador obtém uma opção de renda para comunidade residente além de viabilizar a sustentabilidade financeira da gestão e o desenvolvimento local.

A ausência do aproveitamento do uso público, dificulta a legitimidade dessas áreas pela sociedade, em especial pelas comunidades locais. Além disso, consta no Plano Estadual de Turismo a Ação de Ecoturismo para a RDS do Rio Iratapuru e a APA Rio Curiaú, porém, ainda não inserida como ação correspondente na Leis Orçamentárias do estado do Amapá levantadas no período de 2013 a 2018, o que teria como principal efeito ausência de aproveitamento ordenado do potencial turístico nessas Unidades de Conservação.

#### 4.1.11 Manejo das Comunidades Tradicionais (M)

Neste indicador, nenhuma das Unidades de Conservação avaliadas possui instrumentos que regulam o acesso e o uso sustentável dos recursos naturais pelas comunidades tradicionais e/ou locais, logo, todas receberam valor “0”, exceto a REBIO do Parazinho, à qual o não é aplicável por se tratar de uma Unidade de Conservação de proteção integral. Entende-se que o manejo comunitário é fundamental para que população residente nessas unidades possam acessar os recursos naturais de forma sustentável através do manejo regulamentado. Segundo o TCU destacam-se dentre as atividades passíveis desse manejo: a comercialização da borracha, a criação de peixes, a exploração da castanha, a extração de óleos e a produção de mel (BRASIL 2013). Assim este acesso aos recursos naturais pelas comunidades tradicionais ocorre através das atividades previstas por instrumento de planejamento ou regulação, dentre eles destaca-se o acordo de gestão que segundo Brasil (2013) “é um documento que contém as regras construídas e definidas pelo ICMBio em conjunto com a população residente na UC para regular a realização de determinadas atividades relativas ao manejo comunitário de recursos naturais”. Outra forma de acesso é através plano de manejo da Unidade de Conservação, documento ao qual o acordo de gestão deverá ser incorporado, destaque-se a RDS do Rio Iratapuru que através de seu Plano de Manejo implementado realiza a comercialização do óleo da castanha do Brasil (*Bertholletia excelsa*) e da resina breu branco (*Protium pallidum*).

#### 4.1.12 Monitoramento da biodiversidade (B)

No período avaliado entre 2013 e 2018, não há monitoramento da biodiversidade nas 5 unidades de conservação, no entanto, no levantamento anterior (2008 a 2012), algumas unidades foram avaliadas positivamente acerca deste indicador, como a Floresta Estadual do Amapá, a APA da Fazendinha e a REBIO do Parazinho — avaliadas respectivamente como “1”, “2” e “3”. É fundamental o monitoramento da biodiversidade para se mensurar os resultados da gestão nessas unidades informando se o manejo e as atividades humanas estão afetando a conservação da biodiversidade local.

#### 4.1.13 Articulação local (L)

Através deste indicador, que visa avaliar a participação na gestão das UCs, tais como comunidades tradicionais, locais, órgãos e entidades governamentais estaduais, além de outros níveis federativos (sociedade civil, setor privado e academia). Assim, foi observado que a RDS do Rio Iratapuru foi avaliada com valor máximo, “3”, porém, as demais Unidades de Conservação — com exceção da Reserva Biológica do Parazinho, cujo indicador não é aplicável — receberam a avaliação “0” .

O sistema nacional de unidades de conservação prevê que sejam estabelecidas diretrizes que busquem maior apoio e cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e de pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das Unidades de Conservação (Lei 9.985/2000, art. 5º, IV).

Enfim, o envolvimento das comunidades tradicionais, entidades governamentais (federais, estaduais, municipais), organizações não governamentais, setor privado e academia, de forma organizada, são fundamentais para o aperfeiçoamento da gestão nessas unidades e para o uso sustentável dos recursos naturais nessas áreas.

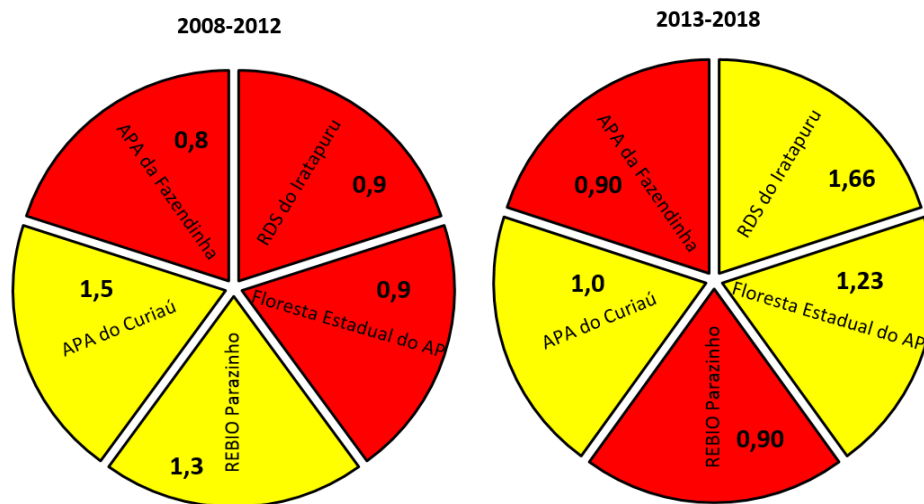
### 4.2 ÍNDICE DE IMPLEMENTAÇÃO E GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ

Na auditoria realizada no período de 2013 a 2018, a Área de Proteção Ambiental da Fazendinha e a Reserva Biológica do Parazinho estão na faixa implementação e gestão considerada baixa, sob o valor de 0,90 para ambas. Já a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Iratapuru, a Floresta Estadual do Amapá e a Área de Proteção do Curiaú foram diagnosticadas como em um estágio médio dentro da faixa de implementação e gestão, com os valores de 1,0, 1,23 e 1,66, respectivamente (Figura 04).

Em relação ao levantamento anterior (2008–2012), pode-se observar que a Reserva Biológica do Parazinho e a Área de Proteção Ambiental do Curiaú apresentaram respectivamente os valores de 1,0 e 1,5, no estágio médio de implementação e gestão, enquanto as demais unidades — Área de Proteção Ambiental do Curiaú, Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Iratapuru e Floresta Estadual do Amapá

— foram diagnosticadas em estágio baixo de implementação e gestão com os valores respectivos de 0,8, 0,9 e 0,9(Figura 04).

Figura 4 – Faixa de Implementação e Gestão das Unidades de Conservação do Estado do Amapá.



Fonte: Elaboração própria.

A Reserva Biológica do Parazinho foi a única das unidades que regrediu acerca do seu estágio de implementação e gestão em decorrência predominante do baixo desempenho nos indicadores de Estrutura Administrativa e Fiscalização Ambiental. Assim, podemos observar que a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Iratapuru e a Floresta Estadual do Amapá foram as Unidades de Conservação que apresentaram um sensível avanço no seu estágio de gestão e implementação e gestão, principalmente em função do aporte de recursos externos direcionados para estas Unidades de Conservação. Segundo Araújo (2016), os Tribunais de Contas dos Estados diagnosticaram que uma UC com alto grau de implementação é aquela que apresenta recursos humanos e financeiros suficientes para sua gestão e remoção de ocupantes ilegais ou indenização daqueles ocupantes com direitos legais (regularização fundiária), conselho gestor, plano de manejo, estrutura administrativa e de apoio às atividades de campo, plano de proteção e fiscalização, e atividades previstas e compatíveis com sua categoria de proteção (concessão florestal, turismo, manejo de produtos madeireiros e não madeireiros, pesquisa etc.).

Enfim, os indicadores que apresentam valores baixos (“0 e 1”) resultam em um baixo grau de implementação e gestão, o que distancia essas unidades de atingirem o objetivo para os quais foram criadas. Portanto, as Unidades de Conservação do Estado do Amapá não estão atingindo de forma plena os objetivos para os quais foram criadas, haja vista que para tal situação deveriam estar em um alto estágio de gestão e implementação.

Estas áreas compreendem um ativo ambiental se manejadas de forma adequada e principalmente em alto grau de gestão gerando benefícios das atividades econômicas que nelas podem ser desenvolvidas bem como a produção de conhecimento científico para gestão dessas áreas de forma a potencializar a

conservação e preservação da biodiversidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Unidades de Conservação do Estado do Amapá não estão atingindo plenamente os objetivos para os quais foram criadas, haja vista que estão em um estágio baixo a médio de implementação e gestão.

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Iratapuru e a Floresta Estadual do Amapá avançaram na faixa de implementação e gestão principalmente devido ao aporte de recursos externos.

Os indicadores que apresentaram avanço significativo foram plano de manejo, conselho gestor, recursos humanos, estrutura administrativa e concessões, enquanto os indicadores de pesquisa e monitoramento da biodiversidade entraram em regressão.

A avaliação dos indicadores de implementação e gestão das Unidades de Conservação do Estado do Amapá é fundamental para avaliar o cenário de governança estadual das Unidades de Conservação, permitindo uma visão sistêmica, acompanhamento e identificação das unidades que mais necessitam de melhoria na sua gestão e implementação.

A gestão das Unidades de Conservação do Estado do Amapá contribui para o alcance das metas 15.1 e 15.9 estabelecidas no Objetivo do Desenvolvimento Sustentável 15 da Agenda 2030.

É necessária a implementação de uma agenda permanente, criação de um normativo de controle externo sobre as políticas públicas para as Unidades de Conservação estaduais do Amapá, da Amazônia e das demais unidades de conservação brasileiras.

Por fim, espera-se que o relatório produzido pelo Tribunal de Contas do Estado do Amapá contribua com a consolidação da política de conservação e gestão da biodiversidade das unidades de conservação do Amapá.

## REFERÊNCIAS

ACHACAR, Azor El. **Auditoria Ambiental Pública**: Instrumento para efetivação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. 2007. Disponível em [http://www.controlepublico.org.br/files/artigos\\_tecnicos/auditoria\\_ambiental\\_publica.pdf](http://www.controlepublico.org.br/files/artigos_tecnicos/auditoria_ambiental_publica.pdf). Acesso em: 19 abr. 2019.

AMAPÁ. Governo do Estado do Amapá. **Amapá lança edital para transformar potencial madeireiro em desenvolvimento econômico**. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/noticia/0206/amapa-lanca-edital-para-transformar-potencial-madeireiro-em-desenvolvimento-economico>. Acesso em: 20/08/2019

AMAPÁ. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Boletim do desmatamento do Estado do Amapá: Biênio 2017/2018**. Macapá: Sema/CGTIA, 2019.

ARAÚJO, Fábio França Silva *et. al.* **Contribuição das unidades de conservação brasileiras para a economia nacional**: sumário executivo. Brasília: UNEP-WCMC, 2011.

ARAÚJO, ELIS; BAIMA, SARA; BARRETO, PAULO; GOMES, MAYARA. **Quais os planos para proteger as Unidades de Conservação vulneráveis da Amazônia?** Belém: Imazon, 36 p., 2016.

**ATLAS das Unidades de Conservação do Estado Amapá**. Texto de José Augusto Drummond, Teresa Cristina Albuquerque de Castro Dias e Daguinete Maria Chaves Brito. Macapá: MMA/IBAMA, AP; GEA/SEMA, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federal do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 2, de 1994**. Aprova o texto do Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada na Cidade do Rio de Janeiro, no período de 5 a 14 de junho de 1992. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1994/decretolegislativo-2-3-fevereiro-1994-358280-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 25 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002**. Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm). Acesso em: 25 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006**. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm). Acesso em: 21 ago. 2019.

BRASIL. **Lei 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm). Acesso em: 25 ago. 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Áreas Protegidas, Cadastro Nacional de Unidades de Conservação**. Brasília, 19 jul. 2018. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/areas-protegidas/cadastro-nacional-de-ucs>. Acesso em: 25 ago. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório da auditoria coordenada em unidades de conservação no bioma Amazônia**. Brasília: TCU, 2013. Disponível em: <http://www.terrabrasil.org.br/ecotecadigital/pdf/relatorio-da-auditoria-coordenada-em-unidades-de-conservacao-no-bioma-amazonia-.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de auditoria**: AC-3101-46/13-P, 20 nov. 2013a. Disponível em: [https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/auditoria\\_tcu\\_uc\\_bioma\\_amazonia\\_2013.pdf](https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/auditoria_tcu_uc_bioma_amazonia_2013.pdf). Acesso em: 25 ago. 2019.

FISCHER, Jéssica; DIAS, Tanize; ANELLO, Lúcia de Fátima Socoowski. **A importância da auditoria ambiental como ferramenta de gestão ambiental**. Competência, Porto Alegre, v.6, n.2, p. 135-147, jul./dez. 2013.

INTOSAI – Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. Comitê de Normas Profissionais. **ISSAI 300**: norma para auditoria operacional. Brasília: TCU, 2017.

MACHADO, Diego Pereira. **Direitos Humanos**. Bahia: Juspodivm: 2017.

O QUE são as Metas de Aichi. ((o)) **eco**, Rio de Janeiro, 24 out. 2014. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28727-o-que-sao-as-metas-de-aichi/>. Acesso em: 25 ago.2019.

TRANSFORMANDO nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. **ONU Brasil**, Rio de Janeiro, 13 out. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 25 ago. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública** / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 80 p., 2014.