



Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica

Documento de referência RBMA: Subsídios para Marco Regulatório de Mosaicos de Áreas Protegidas versão 1.0 – agosto 2009

I – Definição e base conceitual:

1 – Os mosaicos foram definidos no SNUC a partir de: "[LEI Nº 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.

...

Art. 26. Quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional.

Parágrafo único. O regulamento desta Lei disporá sobre a forma de gestão integrada do conjunto das unidades....”

2 – Essa definição caracteriza a figura de mosaico como um **instrumento de gestão integrada e participativa de áreas protegidas.**

3 – E que considera:

- A pré-existência de áreas protegidas na região;
- Áreas protegidas (*latu sensu*) e não apenas UCs;
- Áreas protegidas públicas e privadas (RPPN/RL/APP);
- Áreas protegidas públicas nos 3 níveis de governo;
- Áreas protegidas da mesma categoria ou categorias diferentes;
- Áreas protegidas próximas, justapostas ou sobrepostas que possibilita mosaicos descontínuos (próximos);
- Que os objetivos do mosaico são simultaneamente (e com igual importância) de conservação da biodiversidade, da valorização da sociodiversidade e de desenvolvimento sustentável;
- Que os objetivos do mosaico devem ser implementados em um contexto regional;
- Como pressuposto uma articulação dos órgãos gestores para uma ação integrada, fortalecendo a articulação/planejamento intra institucional quando as áreas protegidas tem um único órgão de um mesmo ente federativo, e o fortalecimento do SISNAMA quando os órgãos são de diferentes estados ou níveis de governo;
- Que a gestão do conjunto deve respeitar as categorias de manejo e autonomia de cada unidade do mosaico, fortalecendo-as e otimizando os recursos disponíveis;



Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica

- Que a gestão participativa pressupõe mecanismos institucionais que assegurem a representatividade dos atores (gestores, usuários e agentes regionais) e a efetividade dessa gestão;

Diz ainda que a(s) forma(s) de gestão integrada do mosaico serão definidas no regulamento da lei (decreto).

4 – No “**DECRETO Nº 4.340, DE 22 DE AGOSTO DE 2002** que regulamenta o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, define:

- a) A forma e competência para criação/reconhecimento de mosaicos no Capítulo III:

“... Art. 8º O mosaico de unidades de conservação será reconhecido em ato do Ministério do Meio Ambiente, a pedido dos órgãos gestores das unidades de conservação...”

Observações:

- Diferente do que prevê a Lei (UCs e outras áreas protegidas) o Decreto restringe o mosaico a Unidades de Conservação, o que deve ser corrigido e detalhado;
- Define a criação apenas em nível Federal (ato do Ministério do Meio Ambiente) desconsiderando a competência comum dos demais entes federativos;
- Não considera a possibilidade/interesse de criação de mosaicos via outros instrumentos legais (decretos, leis);
- Coloca como pressuposto o pedido dos órgãos gestores das UCs, ou seja, criação de mosaico tem com ponto de partida a iniciativa e ato voluntário dos órgãos gestores;

E implicitamente considera:

- Que não são necessários estudos prévios, nem audiências públicas pois não se trata de uma nova área protegida, mas sim um instrumento de gestão integrada de áreas protegidas já existentes;

- b) O instrumento básico de gestão do mosaico, conforme Art. 9º.:

“... Art. 9º O mosaico deverá dispor de um conselho de mosaico, com caráter consultivo e a função de atuar como instância de gestão integrada das unidades de conservação que o compõem.

§ 1º A composição do conselho de mosaico é estabelecida na portaria que institui o mosaico e deverá obedecer aos mesmos critérios estabelecidos no Capítulo V deste Decreto.

§ 2º O conselho de mosaico terá como presidente um dos chefes das unidades de conservação que o compõem, o qual será escolhido pela maioria simples de seus membros...”



Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica

Observações:

- Todo mosaico deverá dispor de um Conselho do mosaico;
- Define que o Conselho com caráter consultivo;
- Volta a falar em UCs e não em áreas protegidas;
- Define o ato de reconhecimento do mosaico como portaria;
- Vincula a composição do Conselho do mosaico aos critérios estabelecidos na Capítulo V do Decreto, o que implica entre outros aspectos na inclusão no conselho de vários setores como órgãos públicos (3 níveis de governo, agências ambientais e de áreas afins) representação da sociedade civil (ONGs, comunidade científica, população, proprietários, trabalhadores, setor privado e comitês de bacias);
- Recomenda composição paritária entre governo e sociedade civil;
- Define mandato de 2 anos, renovável por igual período;
- As reuniões devem ser públicas, com pauta prévia;
- Diz que cabe ao órgão executor (presidência do conselho ou todos no caso do mosaico) convocar o Conselho e prestar apoio a participação dos conselheiros nas reuniões, sempre que solicitado e devidamente justificado;

c) A competência do Conselho Gestor de cada mosaico:

“Art. 10. Compete ao conselho de cada mosaico:

I - elaborar seu regimento interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instituição;

II - propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar:

a) as atividades desenvolvidas em cada unidade de conservação, tendo em vista, especialmente:

1. os usos na fronteira entre unidades;
2. o acesso às unidades;
3. a fiscalização;
4. o monitoramento e avaliação dos Planos de Manejo;
5. a pesquisa científica; e

6. a alocação de recursos advindos da compensação referente ao licenciamento ambiental de empreendimentos com significativo impacto ambiental;

b) a relação com a população residente na área do mosaico;

III - manifestar-se sobre propostas de solução para a sobreposição de unidades; e

IV - manifestar-se, quando provocado por órgão executor, por conselho de unidade de conservação ou por outro órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, sobre assunto de interesse para a gestão do mosaico.

Observações:

- Promove a integração de algumas ações (fiscalização, pesquisa, usos nas fronteiras, etc) mas que pode incluir várias outras;
- Dá ao conselho do mosaico uma importante função na discussão de alocação de recursos de compensação ambiental, mas é preciso ver compatibilidade legal com as competências de cada órgão gestor e dos diferentes níveis do SISNAMA;
- Indica uma ação político-institucional do Conselho, articulando relação com moradores do mosaico (e seu entorno?) e manifestando-se sobre sobreposição de unidades e outros assuntos de interesse para o mosaico;



Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica

- d) Estabelece relação de gestão com corredores ecológicos:
“... Art. 11. Os corredores ecológicos, reconhecidos em ato do Ministério do Meio Ambiente, integram os mosaicos para fins de sua gestão.
Parágrafo único. Na ausência de mosaico, o corredor ecológico que interliga unidades de conservação terá o mesmo tratamento da sua zona de amortecimento...”

Observações:

- Considera o conceito de corredores apenas de pequena escala, interligando Ucs e não os macro corredores (como o Corredor Central da Mata Atlântica) que pode “conter” mosaicos;
- O SNUC vincula os corredores a uma UC e seu zoneamento (Art. 25);

Mosaico de Áreas Protegidas

I – Questão básica: o que são áreas protegidas?

1. Áreas de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal (RL) definidos no Código Florestal;
2. Unidades de Conservação definidas no SNUC:
 - UCs de Proteção Integral;
 - UCs de Uso Sustentável;
 - e suas zonas de amortecimento e corredores ecológicos a elas vinculadas;
3. Reservas da Biosfera, também definidos pelo SNUC:
 - Com suas zonas núcleo, zonas de amortecimento e de transição;
4. Outras áreas (além de UCs, Reservas da Biosfera, RL e APP) no Plano Nacional de Áreas Protegidas (decreto):
 - Áreas indígenas;
 - Áreas Quilombolas;
 - Áreas de Exclusão de Pesca;
 - Sítios do Patrimônio Mundial Natural;
 - Sítios RAMSAR;
5. Áreas protegidas/UCs definidas nos sistemas estaduais e municipais de conservação:
 - Parques Ecológicos (SP);
 - Florestas Urbanas (PE);
 - Estação Experimental (SP);
 - Áreas de Mananciais;
 - Rio Cênico;
6. Zonas de proteção definidas em outros instrumentos de planejamento:
 - Zonas protegidas pela lei do GERCO;
 - Nos planos diretores municipais;
 - Nos zoneamentos ecológicos-econômicos;
7. Áreas naturais tombadas
8. Áreas protegidas por força de outras legislações ambientais:
 - Lei da Mata Atlântica (remanescentes primitivos, estágio avançado de regeneração);
 - Lei de Fauna (sítios de reprodução e alimentação de espécies migratórias ou ameaçadas de extinção);
 - Decreto de cavernas (o antigo pois o atual é inconstitucional)



Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica

II – Que tipo de área protegida deve compor mosaicos. Quais os critérios devem ser considerados para inclusão no mosaico.

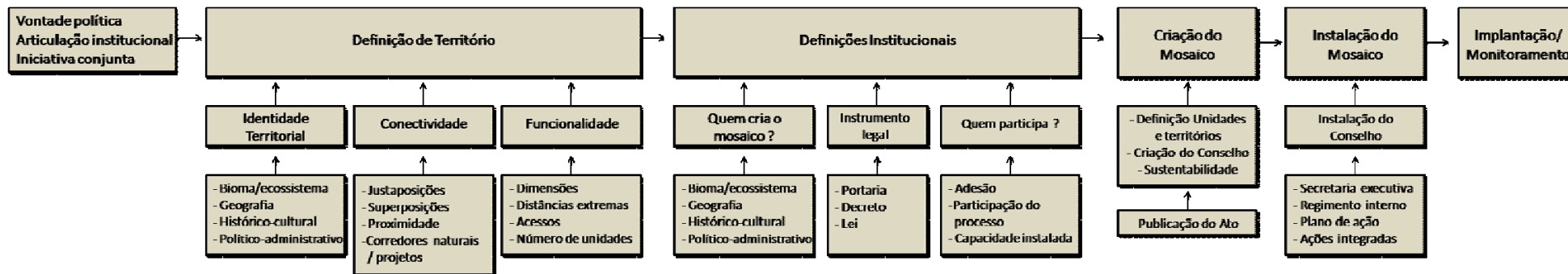
Algumas sugestões:

- Reconhecimento oficial específico para a área;
- Delimitação territorial;
- Clareza sobre responsabilidade de gestão;

Mosaico – Informações Relevantes

1. Atualmente existem (ou estão em fase avançada de criação) mosaicos de âmbito federal, estadual e municipal;
2. Na Mata Atlântica, dentre os mosaicos reconhecidos ou em processo as áreas variam entre 100.000 ha. e 2.000.000 ha. Incluindo entre 5 e 34 áreas protegidas. Na Amazônia chega a 10.000.000 ha.;
3. Alguns mosaicos foram criados por portaria do MMA (federais), outros por leis estaduais (SP/SC) e outros por decreto estadual (APAs Marinhas / SP);
4. Alguns mosaicos estabeleceram outros instrumentos de gestão (além do conselho) como secretaria executiva, câmaras técnicas e planos de ação integrada;
5. Alguns mosaicos foram estabelecidos no processo de revisão e recategorização de Unidades de Conservação pré-existent;
6. Várias áreas protegidas foram (ou estão sendo) criadas no processo de criação de mosaicos;
7. Todos os mosaicos criados tiveram estudos prévios e propostas discutidas nos conselhos das UCs envolvidas e nos seus órgãos gestores;
8. Existem superposição de mosaicos e portanto UCs que participam de 2 ou 3 mosaicos;

Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica





Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica

Questões a serem discutidas

GT Temáticos – Base Conceitual e Marco Regulatório para Mosaicos

Macro Tema 1: Territorialidade – Criação e delimitação de Mosaicos

Questões a serem discutidas:

I - O que é o Território do Mosaico?

- * Território físico
- * Território de ação

II – Composição e delimitação do Território

* na delimitação do território dos mosaicos que peso devem ter os fatores indicados?

Fatos	Peso	Observações
Identidade territorial	3	
Conectividade física	2	
Conectividade funcional	3	
Operacionalidade / funcionalidade / logística	2	
Políticas públicas para conservação e desenvolvimento	2	
Grandes empreendimentos		
Áreas potenciais a serem geridas dentro do mosaico		

* deve haver critérios mínimos para a criação de mosaicos?

* em que medida o enfoque ecossistêmico pode contribuir na delimitação dos mosaicos (e sua gestão?)

* como tratar áreas de interstício entre áreas protegidas na definição do território do mosaico?

* uma UC pode/deve participar de mais de um mosaico? Como tratar as superposições de mosaicos?

III – Instrumento e instância de criação

* quando a área proposta envolver áreas protegidas de diferentes níveis de governo, que critérios devem ser considerados na definição da instância que criará o mosaico e para gestão integrada?

* que critérios devem ser considerados para se definir o melhor instrumento legal de criação de mosaicos?



Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica

IV – Dinâmica do Território

* uma vez criados, o território dos mosaicos pode ser aumentado (ou reduzido) com a adesão de novas áreas protegidas (ou desistência/exclusão de outras)? Que critérios e mecanismos devem ser utilizados nestes casos?

V – Consolidação do Território

* como divulgar / consolidar o território do mosaico em campo e no conhecimento da sociedade local e geral?

Debates:

- O mosaico deve ser um ato a de criação em cima de uma meta comum;
- O reconhecimento do mosaico é um processo;

GT Temáticos – Base Conceitual e Marco Regulatório para Mosaicos

Macro Tema 2: Gestão e Sustentabilidade dos Mosaicos

Questões a serem discutidas:

I – Objetivos e competências dos Conselhos Gestores

* quais são os objetivos do Conselho?

Ex.: Portaria MMA nº 349, dezembro 2006 - Mosaico Bocaina

“Art. 4º Ao Conselho Consultivo compete:

I - elaborar seu regimento interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instituição;

II - propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar:

a) as atividades desenvolvidas em cada unidade de conservação, tendo em vista, especialmente:

1. os usos na fronteira entre unidades;
2. o acesso às unidades;
3. a fiscalização;
4. o monitoramento e avaliação dos Planos de Manejo;
5. a pesquisa científica;

6. a alocação de recursos advindos da compensação referente ao licenciamento ambiental de empreendimentos com significativo impacto ambiental.

b) a relação com a população residente na área do mosaico.

III - manifestar-se sobre propostas de solução para a sobreposição de unidades, e

IV - manifestar-se, quando provocado por órgãos executor, por conselho de unidade de conservação ou por outro órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, sobre assunto de interesse para gestão do mosaico.”

* o conselho do mosaico, segundo o decreto do SNUC, tem caráter consultivo. Existem ações onde deva ter caráter deliberativo? (aprovação plano de ação? inclusão de novas áreas?)

* com a criação do Mosaico quais são as novas estratégias ou ferramentas de gestão?



Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica

- * em que medida a figura do mosaico pode contribuir para a criação de novas UCs e outras Áreas Protegidas?
- * em que medida a figura do mosaico pode contribuir para o ordenamento territorial e a resolução de conflitos na sua área de abrangência?
- * como promover a capacitação continuada dos gestores dos mosaicos?
- * como deve ser a articulação do conselho do mosaico com os conselhos de cada unidade?

II – Relação entre Mosaico e outras Unidades

- * quando as ações devem ser conjuntas /compartilhadas pelos gestores das áreas protegidas que compõem o mosaico e quando devem permanecer a cargo de cada área?
- * que critérios devem ser definidos para tomada de decisão? Quando se deve exigir consenso?
- * como o mosaico pode fortalecer a implantação de cada uma de suas unidades? E atingir melhor seus objetivos de conservação da biodiversidade, manutenção de serviços ambientais e desenvolvimento sustentável?
- * devem haver cartas de compromisso (pactuação de princípios comuns ou programas integrados, destinação de recursos?)

III – Plano de Ação e monitoramento

- * que componentes deve ter um plano de ação do mosaico? Programas comuns, ações compartilhadas?
- * mecanismos/ indicadores de monitoramento

IV– Sustentabilidade

- * como se pode assegurar a sustentabilidade e o fortalecimento dos mosaicos? Quem mantém a secretaria executiva, reuniões, comunicação e projetos integrados?
- * como disponibilizar/ gerenciar os recursos financeiros das dotações orçamentárias específicas de cada instancia de governo e de outras fontes (fundos, doações,..)
- * como priorizar e reforçar a sustentabilidade nas estratégias de ação?
- * como o mosaico pode se beneficiar de editais, fundos, parcerias, se não tem personalidade jurídica?