INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE- ICMBIO

PARQUE NACIONAL GRANDE SERTÃO VEREDAS

MAPEAMENTO DA INSTRUÇÃO DOCUMENTAL DE PROCESSOS DE DESAPROPRIAÇÃO ADMINISTRATIVA E INDENIZAÇÃO DE BENFEITORIAS NO PARQUE NACIONAL GRANDE SERTÃO VEREDAS

Helena dos Reis Moreira e Silva

Chapada Gaúcha – MG

2018

HELENA DOS REIS MOREIRA E SILVA

Mapeamento da instrução documental de processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias no Parque Nacional Grande Sertão Veredas

Trabalho apresentado ao Ciclo de Formação em Gestão para Resultados do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, como requisito de conclusão.

Chapada Gaúcha – MG

2018

FOLHA DE APROVAÇÃO

Helena dos Reis Moreira e Silva

Mapeamento da instrução documental de processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias no Parque Nacional Grande Sertão Veredas

Trabalho apresentado ao Ciclo de Formação em Gestão para Resultados do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, como requisito de conclusão.

Aprovada em:___/___/___

_____
Avaliador 1

_____
Avaliador 2

_____
Avaliador 3

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa de municípios abrangidos pelo PNGSV 10
Figura 2 – Mapa de Estados abrangidos pelo PNGSV 11
Figura 3 – Malha fundiária do PNGSV 14
Figura 4 – Capa da Cartilha de Regularização Fundiária 15
Figura 5 - Hierarquia dos processos 24

LISTA DE TABELA

Tabela 1 – Perguntas orientadoras 16

Tabela 2 – Questionário orientador 17

Tabela 3 – Documentos necessários à instrução 18

LISTA DE SIGLAS

ICMBIO – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
UC – Unidade de Conservação
UC's – Unidades de Conservação
PNGSV – Parque Nacional Grande Sertão Veredas
CGTER – Coordenação Geral de Consolidação Territorial
COREG – Coordenação de Regularização Fundiária
FUNATURA – Fundação Pró Natureza
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ACADEBIO – Academia Nacional da Biodiversidade
PFE – Procuradoria Federal Especializada
TAF - Trabalho Aplicativo Final
IN – Instrução Normativa
SEI – Sistema Eletrônico de Informação

RESUMO

Este trabalho apresenta os resultados de uma atuação prática de facilitação interna para o mapeamento da atividade de instrução de processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias no Parque Nacional Grande Sertão Veredas, contribuindo com a gestão da unidade de conservação no que tange à futura ordenação e gerenciamento documental dos processos de regularização fundiária, possibilitando assim otimizar o procedimento e torná-lo cognoscível. Foram realizadas entrevistas com alguns dos atores envolvidos no desenvolvimento da atividade e com servidores lotados em outras unidades de conservação, o que proprocionou grandes reflexões acerca do assunto e permitiu obter uma visão geral das dificuldades encontradas no desempenho das tarefas que compõe a instrução de processos. Foi feito o mapeamento da instrução documental de processo de regularização fundiária no âmbito do PNGSV, medida que permitiu o alcance do objetivo proposto neste trabalho.

Palavras chaves: mapeamento, regularização fundiária, desapropriação administrativa, indenização de benfeitorias, instrução, Parque Nacional Grande Sertão Veredas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 9

1.1. Tema 9

1.2. Unidade de Aplicação 9

1.3. Justificativa 13

1.4. Objetivos 15

1.4.1. Objetivo geral 15

1.4.2. Objetivos específicos 15

2 METODOLOGIA DE REALIZAÇÃO DA PRÁTICA 15

2.1. Primeira intervenção 15

2.2. Segunda intervenção 16

2.3. Terceira intervenção 17

2.4. Quarta intervenção 17

2.5. Quinta intervenção 18

3 REFERENCIAL TEÓRICO 19

3.1. Processo e gerenciamento de / por processo 19

3.2. Mapeamento / modelagem de processo e o BPM 21

4 RESULTADOS 22

4.1. Resultados alcançados 22

4.2. Resultados não alcançados 22

5 CONSIDERAÇÕES 22

5.1. Mudança no plano 22

5.2. Dificuldades na elaboração do fluxo AS-IS 23

5.3. Impossibilidade de manualizar a atividade de instrução 24

5.4. Processo paradigma 25

6 CONCLUSÕES 25

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 27

APENDICE 1 – Primeira tentativa de elaboração do fluxo AS-IS 29

APENDICE 2 – Fluxo AS-IS refeito 30

APÊNDICE 3 - Respostas às perguntas da Tabela 2 31

1. INTRODUÇÃO

1.1 Tema

Este trabalho versa sobre o mapeamento do procedimento da instrução documental de processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias no Parque Nacional Grande Sertão Veredas - PNGSV.

O mapeamento do procedimento instrutório permite retratar a atual situação de desempenho da atividade, possibilitando o desenho adequado das tarefas que a compõem, o que trará objetividade e simplificação na ação de instruir o processo. Consequentemente,haverá maior celeridade na tramitação da demanda em via administrativa, além do ganho de tempo para a equipe de trabalho da unidade de conservação desenvolver outras atividades.

Dessa forma, além de a equipe do PNGSV passar a ter maior autonomia, padronização e controle no andamento dos processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias, a Coordenação Geral de Consolidação Territorial irá ser desonerada de uma parte simplesdo processo que, por si só, demanda bastante tempo até a concretização.

1.2 Unidade de Aplicação

O Parque Nacional Grande Sertão Veredas é uma unidade de conservação de proteção integral criada pelo Decreto nº 97.658 de 12 de abril de 1989, com 83.364 hectares, e ampliada para 230.671 hectares por meio do Decreto s/nº de 2 de maio de 2004.

A área do parque abrange os municípios de Formoso-MG, Chapada Gaúcha-MG, Arinos-MG e Côcos-BA e destina-se a preservação do bioma cerrado, sendo uma das maiores unidades de conservação do país com a predominância desse bioma.

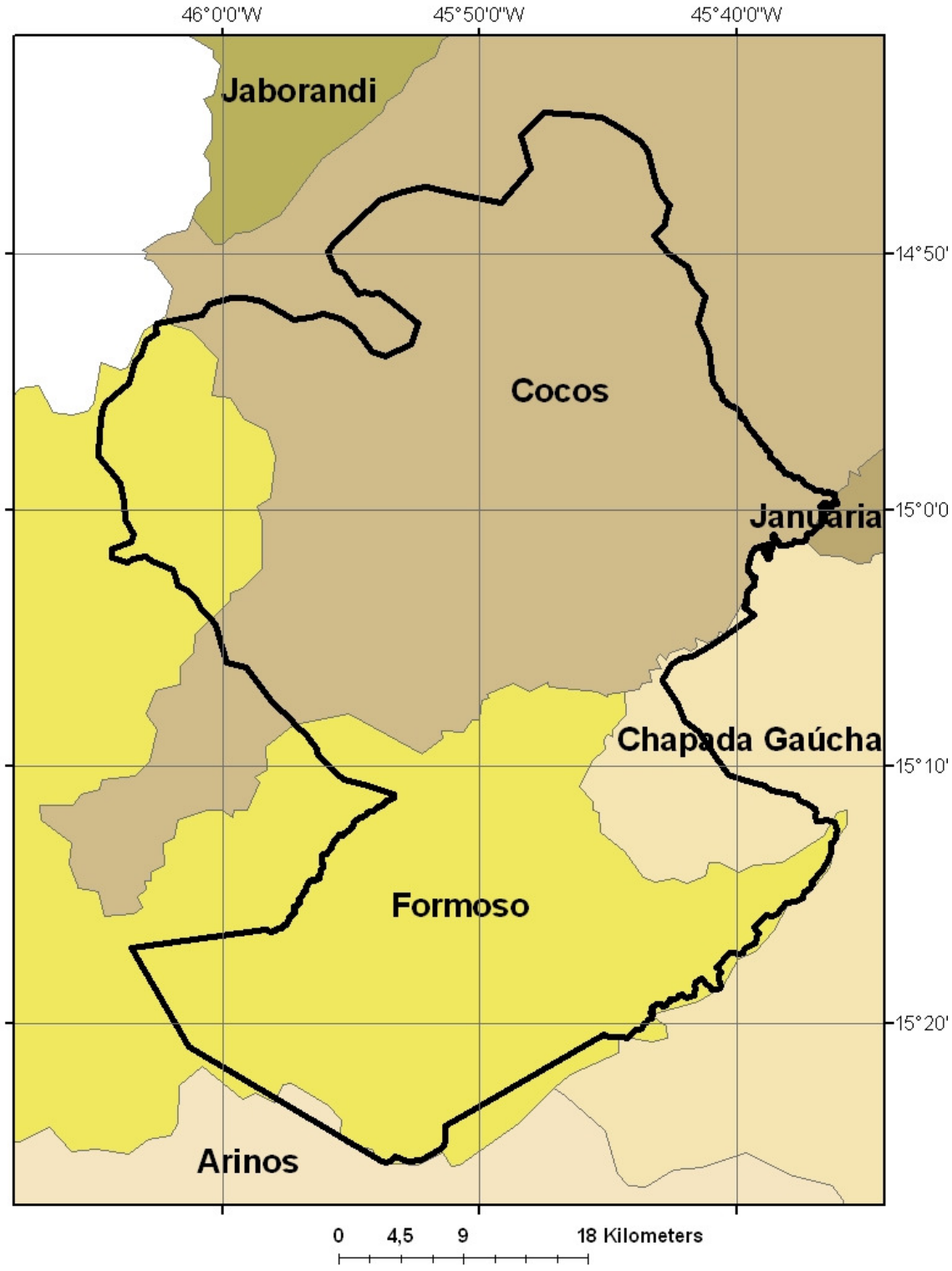


Figura 1: mapa dos Municípios abrangidos pelo PNGSV.

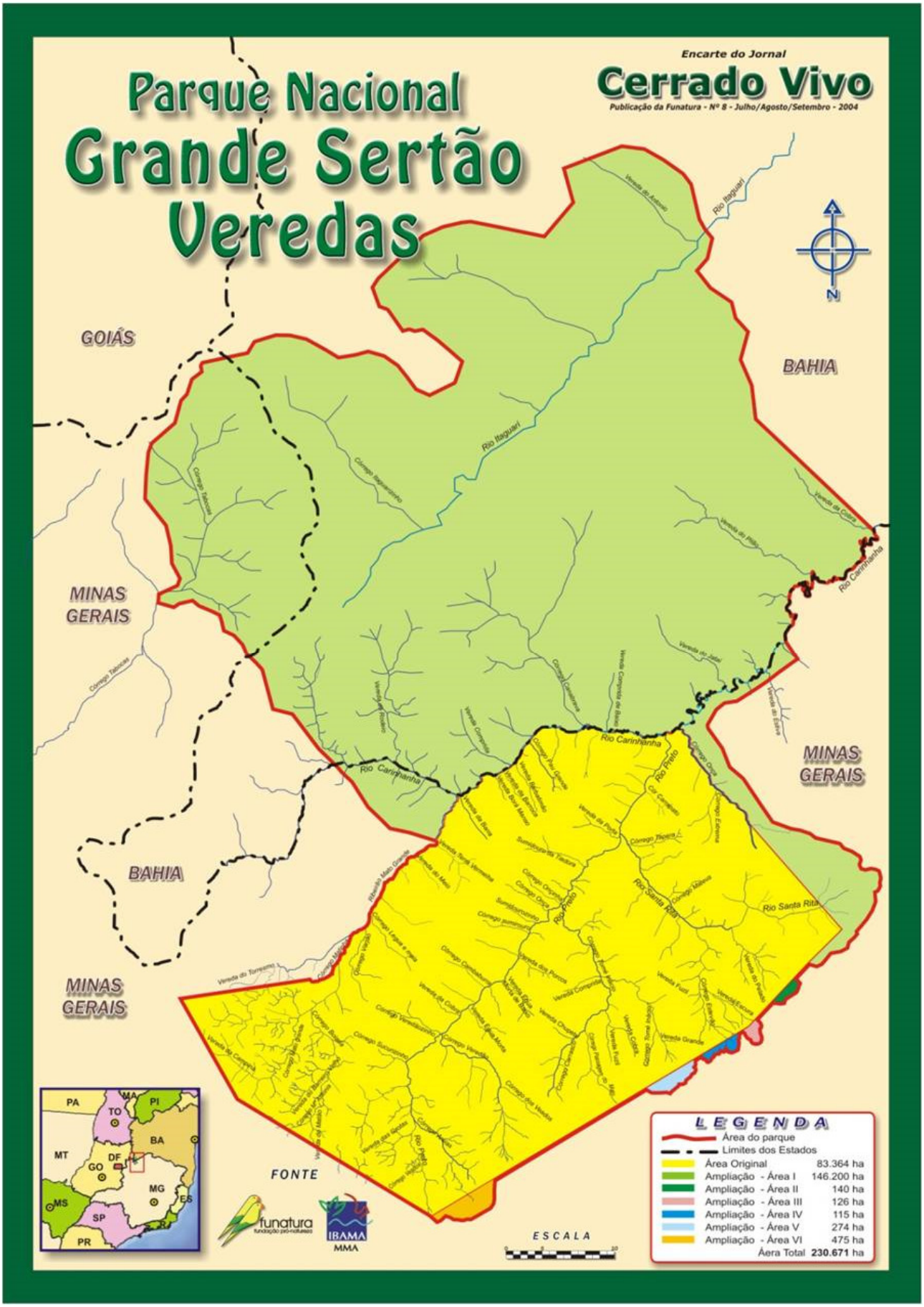


Figura 2: mapa dos Estados abrangidos pelo PNGSV.

O parque possui clima sub-úmido e preserva parte do planalto denominado Chapadão Central, que divide as bacias dos rios São Francisco e Tocantins. Seu sistema hidrológico é abastecido pelo grande aquífero formado pelo arenito Urucuia, com grande capacidade de armazenamento de água. O relevo é caracterizado por chapadas cobertas por vegetação do tipo cerrado e recortada por cabeceiras de drenagens pouco profundas, que constituem as veredas. Estas são o grande atrativo do parque e o que distingue a vasta área típica de cerrado marcada por espécies ressecadas de pequeno e médio porte. A UC também abriga diversas espécies de flora e fauna, inclusive ameaçadas de extinção, como por exemplo o pato-mergulhão (Parques Nacionais – Brasil, 2013).

O nome da área protegida é uma homenagem explícita ao escritor João Guimarães Rosa, autor do romance *Grande Sertão: Veredas (1956)* que retrata a realidade da região. Na obra, há inúmeras passagens que descrevem a biodiversidade local, a relação do homem com a natureza e as características culturais, ainda hoje bem marcadas (Plano de Manejo do PNGSV, 2003).

No período compreendido entre 1987 a 1989, a Fundação Pró Natureza – FUNATURA, grande incentivadora da implementação do parque, realizou estudos que identificaram no território enorme importância ecológica e cultural a ser preservada, o que subsidiou exposição de motivos elaborados à época pelo IBAMA para a criação da unidade de conservação. Esses estudos englobaram a situação de ocupação no interior do parque e, após avançarem, permitiram que a autarquia ambiental gestora da área adquirisse até o ano de 2003, por meio de processos administrativos de desapropriação e indenização de benfeitorias, uma área correspondente à 17.372,29 hectares, atendendo ao que dispõe o artigo 2º do Decreto nº 97.658/1989, *in verbis*:

> *Art. 2° As terras e benfeitorias, localizadas dentro dos limites descritos no artigo 1º deste Decreto, ficam declaradas de utilidade pública, para fins de desapropriação.*
> *1º Fica o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis autorizado a promover a desapropriação das referidas áreas de terras e das benfeitorias nelas existentes, na forma da legislação em vigor.*

Em dezembro do mesmo ano de 2003, também protagonizada pela FUNATURA, foi encaminhada ao então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, solicitação de ampliação do PNGSV contendo a assinatura de centenas de pessoas. Após poucos meses, foi publicado o decreto de ampliação do parque que também previu a necessidade da indenização de benfeitorias e desapropriação de áreas inseridas nos limites da UC. Com isso, obviamente, aumentou o passivo de áreas a serem regularizadas no território, que teve seu perímetro triplicado com a ampliação.

1.3 Justificativa

A questão fundiária no PNGSV vem sendo trabalhada desde a criação da unidade de conservação. Esse trabalho se deu de forma variada ao longo dos anos: ora a passos curtos, ora a passos longos. Devido à carência histórica de servidores lotados no parque, bem como a ausência de capacitação temática da maior parte dos que atuaram na UC, sob a ótica da eficiência necessária à prestação dos serviços públicos, o desenrolar dos processos de regularização de terra restou um tanto prejudicado.

Contudo, ao contrastar a tônica fundiária do PNGSV com algumas unidades de conservação de outras regiões do país, percebe-se que o assunto progrediu bastante. Longe de ser o modelo ideal, o parque está com 12,5% de sua área regularizada, possui rico banco de dados fundiários e centenas de processos em trâmite. Além disso, a população local, de maneira geral, não apresenta resistência à unidade de conservação e aqueles que ainda não tiveram suas situações resolvidas, buscam de forma pacífica receberem as indenizações.

Assim, hoje, o PNGSV apresenta um cenário satisfatório para a continuidade e a concretização da regularização de boa parcela das áreas do parque. O perímetro dessas áreas encontra-se mapeado e inserido na chamada malha fundiária da unidade de conservação, que consiste no registro de dados geoespaciais das parcelas de terra do parque atribuídas à um ou mais sujeitos.

Essa malha fundiária é basicamente dividida em malha trâmite e malha adquirida. A malha trâmite refere-se aos imóveis que são objetos de processos adminitrativos ou judiciais ainda não concluídos. A malha adquirida trata dos imóveis já em nome do ICMBio, que outrora foram objetos de processos administrativos ou judiciais finalizados. No caso do PNGSV, a maior parte de sua área, cerca de 177.000 hectares, encontra-se passível de ser regularizada.

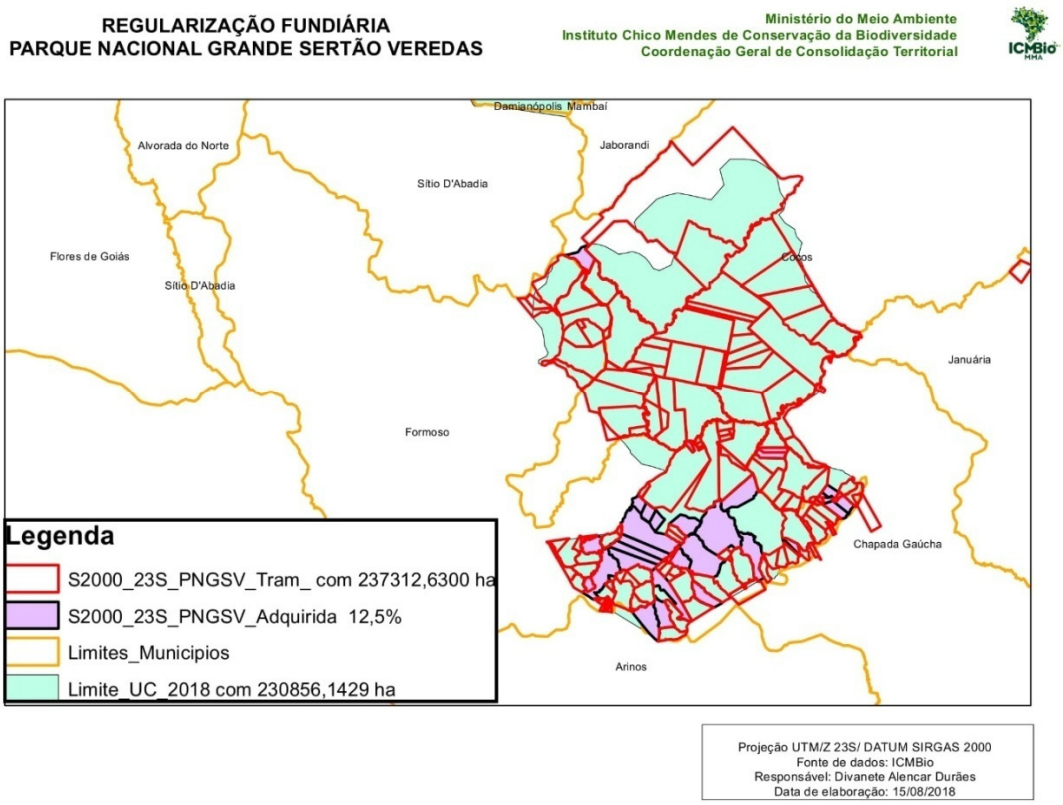


Figura 3: malha fundiária do PNGSV.

Nesse sentido, é importante mencionar que, atualmente, além da indisponibilidade de recursos orçamentários, os principais entraves para a evolução da situação fundiária no PNGSV são: ausência de recurso humano e desordem no procedimento inicial relacionado à instrução dos processos. A UC dispõe de apenas uma servidora, removida da Coordenação de Regularização Fundiária - COREG para o PNGSV em abril de 2018, justamente para desenvolver essa temática. Como apoio administrativo, há apenas um terceirizado.

Somado à isso há o fato de que grande parte dos processos de regularização fundiária, muitos ainda em suporte físico, apresentam documentos incompletos e informações desconexas, o que não é de se estranhar, considerando as dificuldades gerenciais das unidades de conservação federais que, quase sempre, possuem poucos servidores, grande volume de trabalho e problemas com o ordenamento e arquivamento da memória institucional.

À vista disso, a escolha do tema tratado nesta produção poderá fotografar a atual situação da instrução documental de processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias no PNGSV, tornando possível o melhoramento do fluxo instrutório, otimizando o tempo de tramitação dos processos e, como consequência, permitindo que futuras equipes que irão atuar na UC tomem ciência do procedimento e encontrem os processos ordenados.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

Mapear a instrução documental do processo de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias no Parque Nacional Grande Sertão Veredas

1.4.2 Objetivos Específicos

- Vizualizar a atual situação da instrução documental de processos de regularização fundiária do PNGSV.
- Identificar as principais deficiências na instrução documental de processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias no PNGSV.
- Ordenar a instrução dos processos de regularização fundiária em trâmite no PNGSV.

2. METODOLOGIA DE REALIZAÇÃO DA PRÁTICA

2.1. Primeira intervenção

Para o desenvolvimento do trabalho, no dia 11 de setembro de 2018, foi realizada uma conversa com a Coordenadora Geral de Consolidação Territorial, Eliani Maciel Lima, e com o Coordenador de Regularização Fundiária, Cleberson Carneiro Zavaski, a respeito do objetivo de elaboração deste trabalho. A intenção inicial era ouvir a opinião deles e, caso necessário, obter a colaboração para a construção deste projeto.

Ambos concordaram de imediato com a iniciativa e pontuaram que a instrução documental dos processos por parte das unidades descentralizadas irá desafogar a coordenação temática que, por vezes, é demandada em tarefas simples e que podem ser tranquilamente executadas pelos servidores das UC's, pois não exigem conhecimentos técnicos aprofundados.

A Coordenadora Geral destacou a necessária interface deste trabalho com a Cartilha de Regularização Fundiária de Unidades de Conservações Federais elaborada em 2012, que objetivou demonstrar os passos da aplicação da Instrução Normativa ICMBio nº 02/2009 que trata da indenização de benfeitorias e desapropriação administrativa em imóveis inseridos nas UC's.

Figura 4: capa da Cartilha de Regularização Fundiária.

2.2 Segunda intervenção

A segunda intervenção para a elaboração do trabalho se deu em 20 de outubro de 2018 com a autoentrevista da servidora lotada no PNGSV (no caso, eu) culminando na construção do fluxo AS-IS (Apêndice 1) para representar graficamente as etapas da instrução documental dos processos de regularização fundiária. Aparentemente, parecia ser a parte mais fácil da contrução deste trabalho em razão da experiência pretérita da funcionária, que esteve por cerca de três anos atuando na função de instruir processos na Coordenação de Regularização Fundiária do ICMBio, em Brasília. Todavia, logo nas primeiras perguntas, várias dúvidas e reflexões surgiram e tornaram evidentes a mecanicidade com que a atividade era desenvolvida, de forma repetida, dividida e contínua.

Ante a dificuldade em sistematizar as ideias, vizualizar o todo, e atingir o objetivo da entrevista de identificar as atividades distinguindo-as das tarefas, a servidora optou por formular questões a si mesma de acordo com as dúvidas que iam surgindo ao longo de suas reflexões. Para isso, fez uso de um caderno e registrou de próprio punho a construção da autoentrevista, pautando-se no plano de trabalho elaborado em 28 de agosto de 2018 duarnte o Módulo III do Ciclo de Formação em Gestão para Resultados ocorrido na Acadebio.

PERGUNTAS ORIENTADORAS
1 - Eu vou falar sobre o quê?
2 - Qual é o meu objetivo com a produção desse trabalho?
3 - Por onde devo começar?
4 - Como se inicia a instrução de processos de regularização fundiária?
4.1 - Como se dá o procedimento nos dois casos (desapropriação e indenização de benfeitorias)?
4.2- Como saber o nome e o endereço do interessado no caso de processo iniciado de ofício?
5 - Após contato com a parte interessada, o que ocorre?
6 - Feita a análise de sobreposição e tendo sido enviada pelo interessado a documentação que a IN ICMBIO 02/2009 prevê, qual é o próximo passo?
6.1 - Se a cadeia dominial for inválida, faz o quê?
7 - Após a análise da cadeia dominial e sendo constatada a legitimidade da propriedade, o que se faz?
8 - Para quê é feito esse laudo e o que ocorre após sua elaboração?
9 - E em que momento ocorre a elaboração do Parecer Técnico Instrutório previsto na IN ICMBIO 02/2009?
10 - O que a PFE analisa?
10.1 - Quais são esses direcionamentos finais?

11 - Após a autorização para pagamento, o processo segue qual rumo?

Tabela 1

2.3 Terceira intervenção

Após a segunda intervenção, e com a constatação de que havia uma miscelânia de informações e indeterminações a respeito do fluxo e da instrução do processo de regularização fundiária, a servidora optou por elaborar um questionário básico e encaminhar a outros servidores, conhecedores e não conhecedores da matéria. O propósito dessa iniciativa foi aferir, mesmo que de modo não científico, a noção de outros agentes acerca do tema para a partir daí estabelecer a diretriz mais adequada a ser adotada nesta composição, já que a autora detectou que seu olhar viciado sobre a atividade da instrução de processos poderia tornar-se prejudicial à obtenção do resultado almejado.

Então, durante as datas de 22 a 23 de outubro de 2018 foi enviado o questionário por meio de mensagens eletrônicas a oito servidores atuantes em unidades de conservação federais e dois servidores atuantes na sede do ICMBio, precisamente na CGTER. Os questionários enviados para a CGTER foram respondidos e dos oito enviados para as UC's, seis foram respondidos. As respostasestão no Apêndice 3. Para preservar a intimidade dos participantes, seus nomes serão omitidos.

QUESTIONÁRIO ORIENTADOR
1 - O que você entende por regularização fundiária em unidades de conservação federais?
2 - Quais são os malefícios diretos que você visualiza com a ausência da regularização fundiária?
3 - Sabe dizer quais são os procedimentos administrativos disponíveis para proceder à regularização fundiária de uma unidade de conservação?
4 - Você sabe proceder à instrução inicial dos processos de regularização fundiária? Ou encaminha direto para a Coordenação Geral de Consolidação Territorial - CGTER ao ver que a demanda é sobre essa temática?
5 - Quais esclarecimentos você sente mais falta acerca do tema?
6 - Você considera que o tema regularização fundiária é rejeitado pela maior parte dos servidores? Por que?

Tabela 2

2.4 Quarta intervenção

Posteriormente à terceira intervenção optou-se por ouvir a Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio, responsável direta pela verificação da adequação jurídica da instrução documental dos processos de regularização fundiária. A ideia também foi aferir a noção que esse *stakeholder* possui acerca do fluxo do processo e da atividade instrutória e, principalmente, dos entraves encontrados pelos sujeitos que diretamente desempenham a atividade.

Deste modo, no dia 29 de outubro de 2018 foi realizada uma reunião com o Procurador Federal Bruno Silva, representante da divisão de matéria fundiária na Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio/Sede. Na oportunidade, o procurador pontuou a relevância de se resolver os casos de regularização fundiária pela via administrativa, evitando ao máximo a conversão em ação judicial. Dessa forma, o processo torna-se menos oneroso ao ICMBio e mais rápido para o interessado.

O procurador considerou que os principais entraves à fluidez dos processos administrativos de regularização fundiária são: a reduzida equipe técnica de trabalho, a burocracia e a ausência de recurso financeiro para as indenizações. Dentre essas dificuldades, a fase instrutória foi identificada como um dos principais gargalos do fluxo dos processos. Contudo, ressaltou que compreende os obstáculos enfrentados por quem atua nas unidades descentralizadas e sinalizou que reuniões periódicas com os Procuradores Regionais Federais e as equipes técnicas, poderiam alinhar e otimizar o desempenho da atividade. Na ocasião, também foram tiradas algumas dúvidas pontuais a respeito de casos específicos de regularização fundiária no PNGSV.

2.5 Quinta intervenção

Após a reanálise do fluxo AS-IS produzido na segunda intervenção, juntamente com as observações feitas a partir das terceira e quarta intervenções, o próximo passo consistiu no refazimento do fluxo AS-IS (Apêndice 2) da instrução documental de processo de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias no âmbito da unidade de conservação, agora sob a diretriz das considerações feitas por alguns sujeitos do processo ponta a ponta. A construção desse fluxo se deu concomitantemente à análise da situação atual dos processos fundiários do parque. A expectativa foi direcionar e melhorar a representação da atividade crítica da instrução processual, vislumbrando as falhas que nele ocorrem. Para isso, o fluxo foi construído sob a ótica da exigência documental estabelecida pela Instrução Normativa ICMBio nº 2 de 3 de setembro de 2009, que regula os procedimentos técnicos e administrativos para a indenização de benfeitorias e desapropriação de imóveis rurais localizados em unidades de conservação federais de domínio público. Esse segundo fluxo trata-se ainda de um AS-IS sem melhoramentos efetivos no procedimento, por isso não pode ser considerado um fluxo TO-BE.

DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À INSTRUÇÃO	
DESAPROPRIAÇÃO ADMINISTRATIVA (ART. 10 IN ICMBIO 02/2009)	**INDENIZAÇÃO DE BENFEITORIAS (ART. 25 IN ICMBIO 02/2009)**
Cópia autenticada do CPF e do RG da parte interessada	**Cópia autenticada do CPF e do RG da parte interessada**
Original ou cópia autenticada da procuração de representação e do ato constitutivo, estatuto ou contrato social, registrados e atualizados, no caso de pessoa jurídica	**Original ou cópia autenticada da procuração de representação e do ato constitutivo, estatuto ou contrato social, registrados e atualizados, no caso de pessoa jurídica**
Original ou cópia autenticada de certidão de inteiro teor da cadeia dominial trintenária do imóvel	**Original ou cópia auteticada do contrato de concessão, alienação,legitimação, transferência de direitos possessórios, título de posse ou instrumento similar relativo a imóvel, se houver**
Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR atualizado	**Planta e memorial descritivo da área ocupada assinada por profissional habilitado**
Original ou cópia autenticada da planta georreferenciada e do memorial descritivo do imóvel com a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART	**Cópia de processo aministrativo de regularização fundiária, se houver**
Original ou cópia autenticada da certidão negativa de ônus, gravames e ações reais e pessoais reipersecutórias sobre o imóvel	**Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR atualizado, se houver**
Certidão negativa de débitos de imóvel rural emitida pela Receita Federal do Brasil	**Certidão negativa de débitos de imóvel rural emitida pela Receita Federal do Brasil, se houver**
Certidão negativa de débitos emitida pelo IBAMA ou ICMBio	**Certidão negativa de débitos emitida pelo IBAMA ou ICMBio**

Tabela 3

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Processo e gerenciamento de / por processo

O que é um processo? A partir de uma visão objetiva, processo é um grupo de atividades realizadas numa sequência determinada que produz um bem ou um serviço. Pode ser encarado também como qualquer atividade ou conjunto de atividades onde há uma entrada, uma

transformação e uma saída, e são considerados importantes porque é por meio deles que as organizações atingem suas funções (Carmo, 2015).

PAVANI JÚNIOR & SCUCUGLIA (2011) definem processo organizacional como uma série de atividades/objetos, transformando entradas (inputs) em saídas/produtos (outputs), de forma a atribuir determinado grau (tangível) de agregação de valor que serão entregues aos clientes.

ABPMP(2013) define o processo como agregação de atividades ou comportamentos executados por humanos ou máquinas para alcançar um ou mais resultados, ou seja, um trabalho que entrega valor para os clientes ou apoia/gerencia outros processos. Na descrição dos processos, a ABPMP (2013) estabelece que eles são compostos por atividades inter-relacionadas que solucionam uma questão específica. Essas atividades são governadas por regras de negócio e vistas no contexto de seu relacionamento com outras atividades para fornecer uma visão de sequência e fluxo, possibilitando uma melhora no gerecimento dos processos.

E o que significa gerenciar processos? Segundo Neomind (2018) o Gerenciamento de Processo de Negócio ou *Business Process Management* - BPM trata-se de uma metodologia ajustável desenvolvida para organizar e facilitar processos organizacionais, internos ou externos, de alta ou de baixa complexidade. Essa metodologia também é definida como uma disciplina gerencial, que integra estratégias e objetivos de uma organização com expectativas e necessidades de clientes, por meio do foco em processos ponta a ponta. BPM engloba estratégias, objetivos, cultura, estruturas organizacionais, papéis, políticas, métodos e tecnologias para analisar, desenhar, implementar, gerenciar desempenho, transformar e estabelecer a governança de processos (ABPMP, 2013).

Nesse sentido, considerando que são os processos que permitem a realização do trabalho em uma organização, é importante que os envolvidos entendam eles da forma mais detalhada possível, de forma a melhorá-los continuamente (Carvalho, 2016).

Importante destacar que o "gerenciamento de processos" não é sinônimo do "gerenciamento por processos", apesar da recorrência em utilizar as expressões como sinônimas. Enquanto este é uma abordagem administrativa sistêmica, de prioridade, de foco, de desenvolvimento do processo de negócio, aquele se apresenta com uma abrangência muito reduzida, é um estilo de organização e gerenciamento das operações de empresas (Sordi, 2012).

Para Carvalho (2016) "na abordagem administrativa da gestão por processos, as atividades são complementares, apesar de cada profissional desempenhar uma atividade e papel diferentes de acordo com seu perfil e habilidade, gerando sinergia e interação entre os profissionais. A hierarquia é reduzida; não há um comando e controle, mas uma negociação e colaboração. Não existe a figura do ‘chefe’ e o treinamento cede lugar ao contínuo processo de capacitação visando o atendimento das competências transdisciplinares adquiridas ao longo do processo. A avaliação não é baseada no desempenho individual do profissional, mas sim no desempenho de cada processo, mantendo uma linha de agregação constante de valor ao trabalho final. Os sistemas de informação são integrados permitindo a intercomunicação entre as áreas

funcionais. A competição cede lugar a colaboração por meio de parceria de negócios visando o bem comum. Dessa forma, a gestão por processos cria uma expectativa de responsabilidade comum entre as redes colaborativas em relação à transparência de informações, cooperação mútua e confiança".

Portanto, este trabalho deve ser visto sob o olhar da "gestão por processos", mesmo que ao longo de sua construção haja a referência à expressão "gerenciamento de processso", pinçada das bibliografias consultadas.

3.2 Mapeamento / modelagem de processo e o BPM

Segundo PAVANI JÚNIOR & SCUCUGLIA (2011) mapear um processo significa representá-lo graficamente para demonstrar a sequência de atividades que comporão, de maneira clara e objetiva, a estrutura e o funcionamento dos processos. Essa representação gráfica denomia-se AS-IS.

O mapeamento de processos AS-IS é a definição da situação atual do processo. Os participantes desse mapeamento são as pessoas que estão envolvidas no dia a dia do processo. Por isso, deve-se solicitar a elas que informem como exatamente ele ocorre (Angeli, 2018).

Após a construção do fluxo AS-IS que certamente irá identificar as deficiências do processo, passa-se ao mapeamento TO-BE, que consiste na representação gráfica da situação futura do processo, ou seja, como ele deverá acontecer de forma melhorada (Neomind, 2018). Nesse momento, sugestões de mudanças são listadas, ponderadas e priorizadas, o que revela um retrato dos pontos fracos dos processos atuais e ajuda a decidir o que será desenhado e em que ordem, objetivando melhorias no fluxo (ABPMP, 2013).

Mapas de processo tipicamente fornecem uma visão abrangente dos principais componentes do processo, mas variam de níveis mais altos para mais baixos de detalhamento (ABPMP, 2013). Isso significa dizer que mapear um processo é esboçar seu fluxo de atividades, objetivando conhecê-lo em seu estado atual e assim, dar o primeiro passo para a padronização (Pagano, 2013).

Cabe destacar que o mapeamento não é a mesma coisa que modelagem de processos. Esta se caracteriza pela representação do processo de maneira completa e precisa sobre seu funcionamento. Por esse motivo, o nível de detalhamento e o tipo específico de modelo têm como base o que é esperado da iniciativa de modelagem. Dessa forma, é possível afirmar que a modelagem é mais completa, representa de maneira detalhada e precisa o funcionamento de um processo, ao passo que o mapeamento mostra os principais componentes do fluxo de um processo (ABPMP, 2013).

Apesar das diferenças conceituais, tanto a modelagem quanto o mapeamento de processos são desenhados por meio de notações (Pagano, 2013), que é um conjunto de símbolos e regras que determinam o significado desses símbolos, sendo que para a modelagem de processos essa notação apresenta convenção padronizada (ABPMP, 2013).

O Object Management Group - OMG, que é uma organização internacional que aprova padrões abertos para aplicações orientadas a objetos, criou o Business Process Model and Notation - BPMN, um padrão de notação útil para apresentar um modelo para públicos-alvo diferentes (ABPMP, 2013). O objetivo do desenvolvimento do BPMN é de permitir, por meio de um mecanismo simples, a criação de modelos de processos de negócio que descreva de forma lógica os passos a serem dados (Neomind,2018).

ABPMP (2013) dispõe que "essa notação apresenta um conjunto robusto de símbolos para modelagem de diferentes aspectos de processos de negócio. Como na maioria das notações, os símbolos descrevem relacionamentos claramente definidos, tais como fluxo de atividades e ordem de precedência. Em BPMN, raias dividem um modelo em várias linhas paralelas. Cada uma dessas raias é definida como um papel desempenhado por um ator na realização do trabalho. O trabalho se move de atividade para atividade seguindo o caminho do fluxo de papel a papel. A forma como os modelos em BPMN são elaborados deve ser guiada por padrões corporativos, caso a visão de longo prazo seja a construção de um modelo integrado de negócio da organização. Esses padrões devem reger quando e como as raias são definidas (papel), como as atividades são decompostas, que dados são coletados na modelagem, entre outros".

4. RESULTADOS

4.1 Resultados Alcançados

- ✓ Elaboração do mapemento AS-IS da instrução documental de processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias no PNGSV (Apêndice 2);
- ✓ Identificação das deficiências no processo mapeado:
  - ausência de definição de prazo para intimação do interessado;
  - ausência de definição do número de vezes que se deve intimar o interessado antes de encaminhar a demanda para a PFE;
  - ausência de previsão expressa do encaminhamento a ser adotado quando o interessado não se manifesta após a intimação;
  - não envio da demanda à PFE após tentativas reiteradas de contato com o interessado para apresentar documentos.
- ✓ Sistematização em planilha dos processos em trâmite no PNGSV que precisam de complementação na instrução documental: 60 processos de desapropriação administrativa e 32 processos de indenização de benfeitorias a serem revistos.

4.2 Resultados não alcançados

- ✓ Manualização da atividade de instrução documental dos processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias;

- ✓ Mapeamento da instrução e conclusão de um processo paradigma do PNGSV.

5. CONSIDERAÇÕES

5.1 Mudança no plano

O projeto do trabalho apresenta previsões que, em quase sua totalidade, não se mantiveram. Logo no início da construção deste TAF, pude perceber que o planejamento inicial pautou-se num excesso de confiaça acerca do conhecimento do assunto escolhido, em razão dos anos que desempenho a atividade de instrução de processos de regularização fundiária. Inclusive, o objetivo maior desta produção era desmistificar a má fama dessa atividade, de modo a produzir um manual prático para outros servidores lotados em unidades de conservação e assim desonerar a CGTER no desempenho dessa função que, a meu ver, era simples e estava claramente descrita na Instrução Normativa ICMBio nº 2/2009, que trata do assunto.

Por hora, é importante esclarecer que no início do Ciclo de Formação em Gestão para Resultados (PGR5) eu ainda estava lotada na Coordenação de Regularização Fundiária na sede do ICMBio em Brasília, local onde atuei na atividade da instrução de processos de regularização fundiária por cerca de três anos. No entanto, em abril deste ano fui removida para o Parque Nacional Grande Sertão Veredas para também atuar na temática fundiária e, por isso, direcionei este trabalho para o âmbito da unidade de conservação, certa de que não encontraria muitas dificuldades, já que julgava conhecer bem o processo.

De imediato, me deparei com a dificuldade de estar sozinha na unidade de conservação, "engolida" por tantas outras temáticas desconhecidas, sem acesso satisfatório ao histórico dos processos que, em sua maioria, encontravam-se em suporte físico e com documentos incompletos. As instruções documentais dos processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias os quais eu consegui acessar ao longo dos dias, mostravam-se em plena desordem e despadronizados. Somado à isso, quase todos os dias o escritório do parque era visitado por interessados nos processos fundiários que, com a notícia de haver uma servidora para atuar nessa seara, exigiam seus "direitos" à indenização, no entanto, sem o fornecimento de documentação comprobatória. A sensação era a de não saber por onde começar.

Nesse cenário, ante a escassez do tempo e a necessidade emergente e real encontrada no PNGSV de por ordem à instrução documental dos processos de desapropriação administrativa e, principalmente, de indenização de benfeitorias, optei por alterar o plano inicial do trabalho e redirecioná-lo para o mapeamento AS-IS da atividade instrutória, objetivando conhecer a situação atual.

5.2 Dificuldades na elaboração do fluxo AS-IS

Conforme dito no item referencial teórico, o fluxo AS-IS tem por objetivo mapear e criar a representação do funcionamento de um processo ponta a ponta ou de uma porção do processo, a

fim de analisá-lo, conhecer as deficiências e promover melhorias.

No momento dessa construção encontrei bastante dificuldade para dissociar a visão ampla e mecanizada da atuação costumeira na instrução de processos da COREG, da visão restrita da atividade num contexto específico de uma unidade de conservação. Tanto é que, inicialmente, foi elaborado o fluxo AS-IS a partir de uma visão macro de todo o processo de regularização fundiára, oportunidade em que surgiram vários questionamentos oriundos da interface das disposições normativas com a realidade de um local. Somente aí me dei conta de que o que deveria ser mapeado é o fluxo da atividade crítica da instrução documental dos processos, com menção direta às tarefas inerentes a essa atividade.

A verdade é que o desempenho das tarefas concernetes à instrução documental de processos de regularização fundiária no contexto de uma UC (no caso, do PNGSV) encontra diferentes caminhos a depender do caso. Há como se definir um fluxo geral das tarefas, contudo, na prática, as especificidades do caso concreto é que irão guiar os encaminhamentos necessários à completude da instrução documental. Nessa perspectiva, a unidade de conservação assume o papel de demandante e a coordenação temática, o de demandada.

Somado à isso, o fato de estar sozinha na UC em recente lotação dificultou o diagnóstico da instrução documental dos processos em trâmite no parque. São centenas de processos abertos e como cada caso encontra-se com uma forma de ordenação e tipologia de documentos, a busca por informações complementares e pelo histórico de ocorrências de cada situação, exigiu bastante tempo, esforço e ainda assim não foi o suficiente para exaurir a análise e definir um padrão específico das tarefas que compõem a instrução. Por isso, a decisão foi elaborar o mapeamento com um nível reduzido de detalhamento.

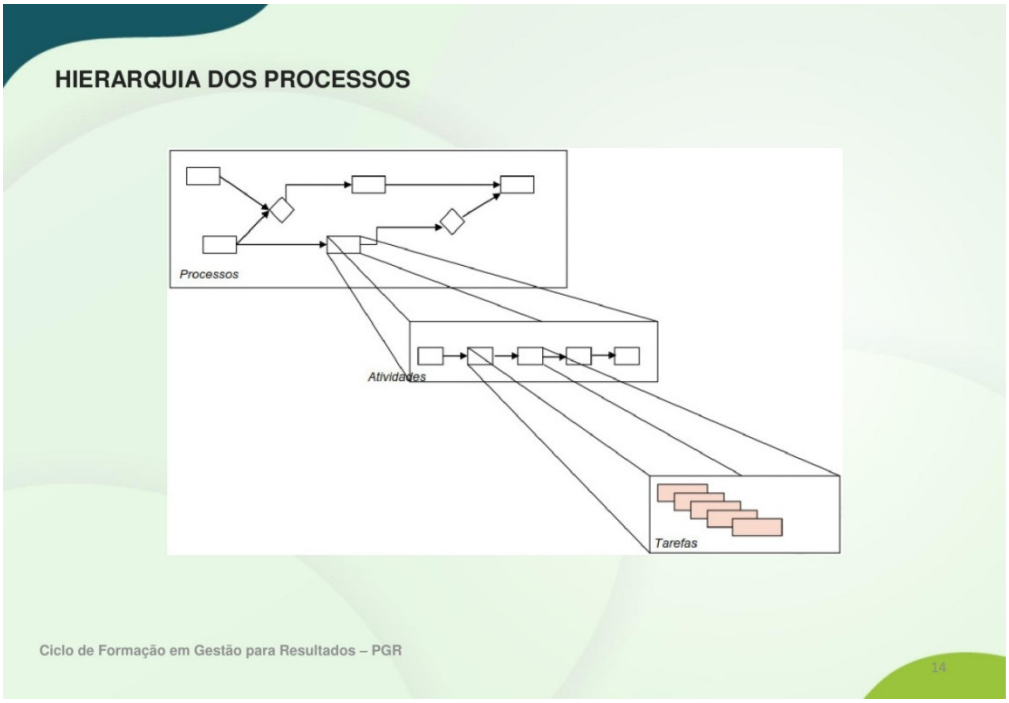


Figura 5: hierarquia dos processos.

5.3 Impossibilidade de manualizar a atividade de instrução

No plano do trabalho, a manualização da instrução documental de processo de regularização fundiária foi um dos produtos almejados inicialmente. No entanto, considerando que manualizar é descrever procedimentos, a escolha foi deixar essa atividade para outro momento, em razão da constatação de que, pelas peculiaridades de cada caso, hoje não há um padrão procedimental seguido na instrução dos processos fundiários do PNGSV, “cada caso é um caso”. Além disso, a escassez do tempo não permitiu o aprofundamento no tema.

5.4. Processo paradigma

Além de elaborar um manual da atividade crítica, concluir a instrução documental e deixar um processo paradima de regularização fundiária do PNGSV concluso para pagamento foi indicado como um objetivo *específico, mensurável, atingível e temporal* no plano deste trabalho. Por isso, após filtrar os processos em trâmite no PNGSV, foi escolhido o de nº 02128.001820/2018-45, que trata da desapropriação administrativa de um imóvel supostamente inseridos no limite do parque. O processo foi iniciado a pedido do interessado, que forneceu os documentos necessários às primeiras análises técnicas.

A instrução inicial foi concluída após a obtenção da documentação prevista no art. 10 da IN ICMBio nº 02/2009. Todavia, após o envio dos autos para a COREG proceder à análise de sobreposição do imóvel, um dos riscos se concretizou com a identificação de que a área estava quase em sua totalidade fora dos limites da UC e que a pequena parcela inserida no parque estava sobreposta a outro imóvel privado. Dessa forma, o interessado foi oficiado para ciência da análise e eventuais esclarecimentos. O processo encontra-se aberto no SEI/ICMBio, aguardando resposta do interessado.

6. CONCLUSÕES

A experiência na elaboração deste TAF permitiu concluir que a realização das tarefas inerentes à instrução documental dos processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias não é algo simples e objetivo, como sugerem as etapas definidas na IN ICMBio 02/2009 e na Cartilha de Regularização Fundiária publicada em 2012.

A partir de uma perspectiva macro, conclui-se que esses documentos norteadores, obviamente produzidos sob o olhar de quem conhece bem o assunto, não são tão didáticos e entendíveis por quem precisa consultá-los, principalmente no contexto hiper dinâmico de uma unidade de conservação. Neles, palavras fundamentais ao processo de regularização fundiária são ditas repetidas vezes sem o esclarecimento conceitual adequado e não há procedimentos claros, previamente definidos, que viabilizem a validação dos documentos acessados e o correto desenvolvimento sequencial das tarefas inerentes à atividade instrutória, principalmente no contexto do "cada caso é um caso".

Em contrapartida, a emblemática teoria de que os assuntos relacionados à temática da

consolidação territorial são extremamente complexos e de difícil entendimento é fator determinante para a obstaculização na iniciativa à instrução documental dos processos. De fato, há carência de esclarecimentos relativos ao tema, contudo, o obtenção das informações não encontra resistência frente a coordenação pertinente, já que a ideia do alto nível de complexidade não procede. Esclarecimentos pontuais são suficientes para suprir as necessidades de entendimento sobre o tema e proceder à instrução documental adequada dos processos, basta querer buscá-los. Apesar de não serem completamente elucidativas, tanto a IN ICMBio 02/2009, quanto a Cartilha de Regularização Fundiária de 2012 direcionam as medidas a serem adotadas e podem perfeitamente serem usadas na etapa inicial da instrução processual, mesmo que a consulta à coordenação temática seja indispensável.

Sob a ótica do Parque Nacional Grande Sertão Veredas, conlui-se que este trabalho viabilizou uma sistematização dos processos de desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias na unidade que carecem de ajustes na instrução documental, proporcionando assim a identificação das principais deficiências existentes nos fluxos instrutórios, o que permitirá a adoção de medidas mitigadoras nesse sentido.

A partir disso, todos os processos de regularização fundiária em trâmite, relativos a desapropriação administrativa e indenização de benfeitorias, devem ter a instrução revisada e readequada, a fim de se estabelecer um status no andamento, ordenar e suprir a instrução documental atual e definir os casos a serem priorizados de imediato, considerando que hoje as causas possuem andamentos díspares em pontos que não deveriam ser, acabando por beneficiar "quem chega primeiro". O momento é de "organizar a casa".

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Decreto nº 97.658, de 12 de abril de 1989, que cria, nos Estados de Minas Gerais e Bahia, o Parque Nacional Grande Sertão Veredas.

Decreto de 21 de maio de 2004, que amplia os limites do Parque Nacional Grande Sertão Veredas.

MMA/IBAMA. PLANO DE MANEJO DO PARQUE NACIONAL GRANDE SERTÃO VEREDAS. 2003. Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/parna-grande-sertao-veredas?highlight=WyJncmFuZGUiLCJzZXJ0YW8iLCJncmFuZGUgc2VydGFvIl0=

PARQUE NACIONAIS - BRASIL. São Paulo. Empresa das Artes, 2013. 212 páginas.

MMA/ICMBIO. CARTILHA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE UNIDADES DE CONSERVAÇAO FEDERAIS. 2012. Disponível em http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/cartilha_de_regularizacao_fundiaria.pdf

INSTRUÇÃO NORMATIVA ICMBIO Nº 2, DE 3 DE SETEMBRO DE 2009. Disponível em http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/in022009.pdf

Carmo J.P. Modelagem de Processos. Disponível em: http://www.cefetes.br/pse/disciplinas/cds/modelagem_de_processos/apostila_modelagem_processos_joao_paulo.pdf. Acesso em 13/11/2018.

ABPMP – Association of Business Process Management Professionals, 2013. BPM CBOK – Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio Corpo Comum de Conhecimento. V3.0. 1 Ed. ABPMP Brasil. 441 páginas.

Neomind. E-book: Tudo sobre BPM. Disponível em conteudo.neomind.com.br/o-que-e-bpm. Acesso em 13/11/2018.

PAVANI JÚNIOR, O.; SCUCUGLIA, R. 2011. Mapeamento e Gestão por Processos – BPM: Gestão orientada à entrega por meio de objetos. São Paulo: M. Books do Brasil Editora Ltda. 375 páginas.

CARVALHO, Kelli. 2016. Gestão por Processos: Novo Modelo de Gestão para as

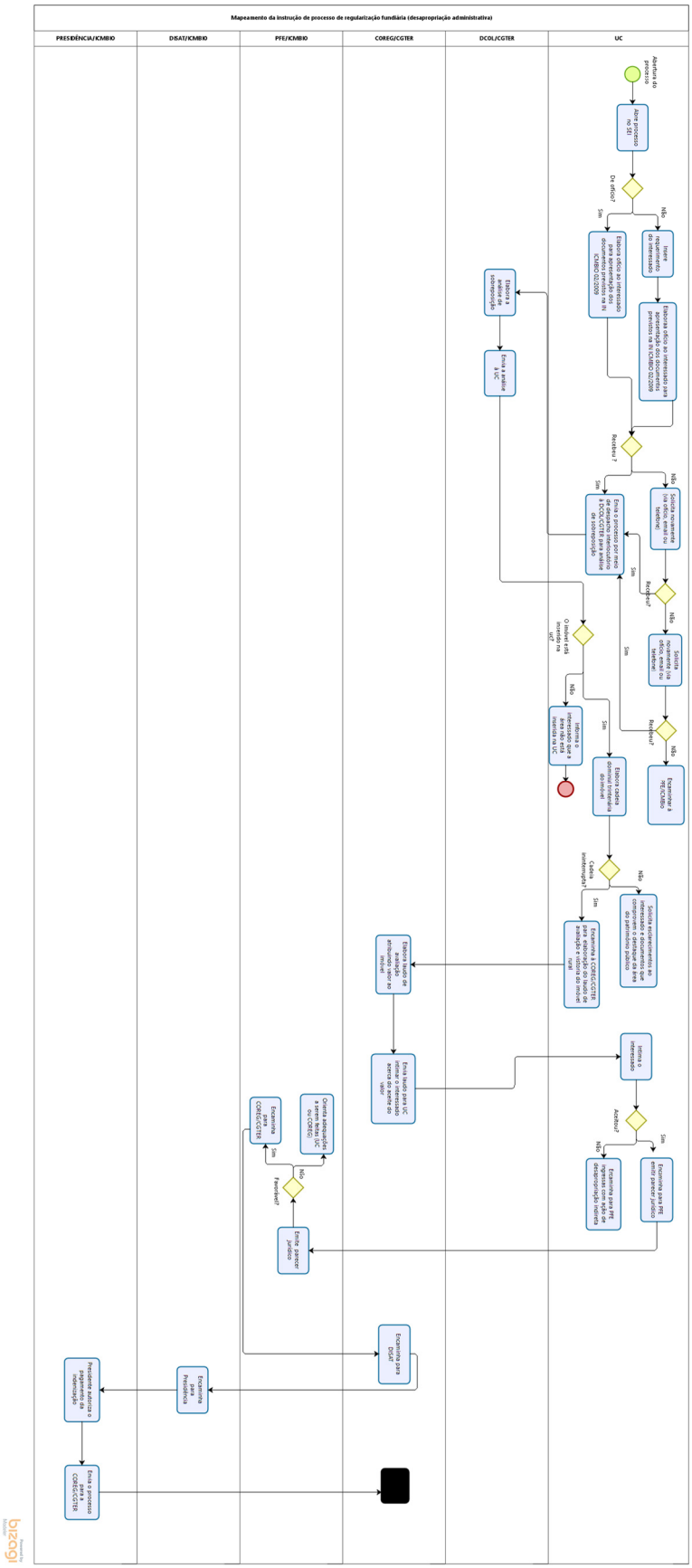
InstituiçõesPúblicas de Ensino Superior. Revista Administração em Diálogo. Disponível em http://dx.doi.org/%2010.20946/rad.v19i2.25298. Acesso em 13/11/2018.

SORDI, J.O. Gestão por Processos – uma abordagem moderna da administração. 2.ed.São Paulo: Saraiva. 2008.

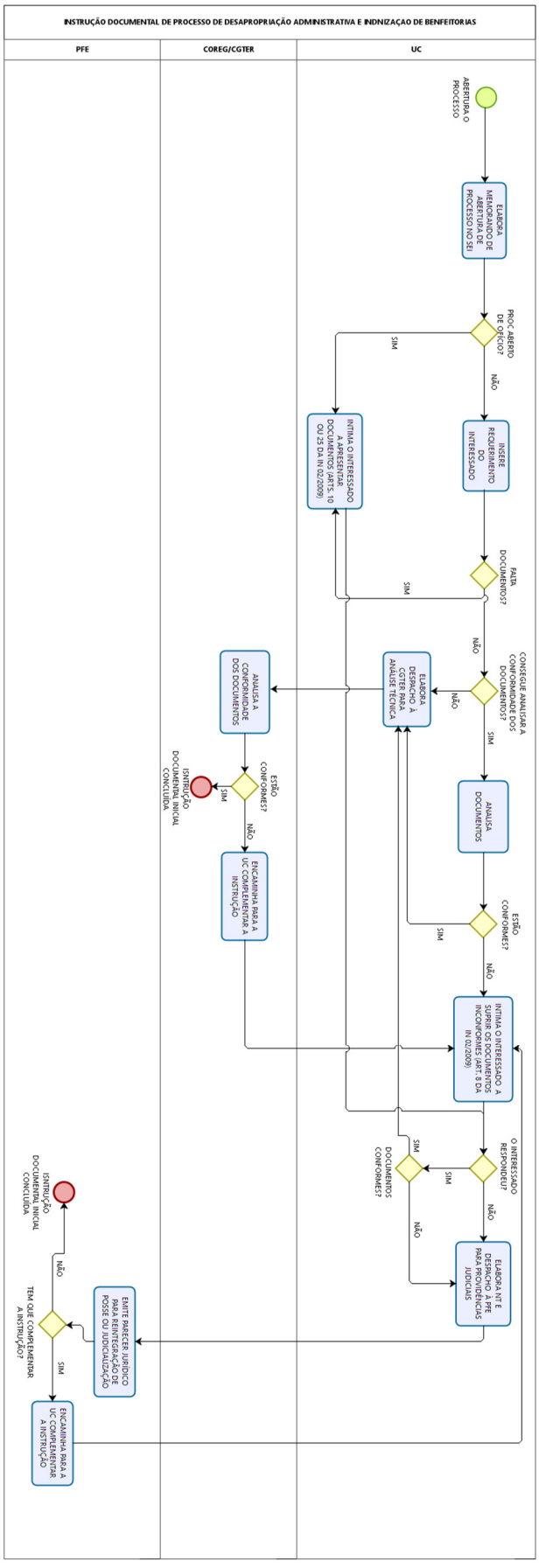
PAGANO, Robin. 2013. Mapeamento e modelagem de processos. Disponível em http://blog.intelligentia.com.br/mapeamento-e-modelagem-de-processos/. Acesso em 13/11/2018.

ANGELI, Jéssica. 2018. O que é mapeamento de processos AS IS/TO BE? Disponível em http://www.neomind.com.br:81/blog/mapeamento-de-processos-as-is-to-be/. Acesso em 13/11/2018.

APÊNDICE 1


Mapeamento da instrução de processo de regularização fundiária (desapropriação administrativa)
PRESIDÊNCIA/ICMBIO
DISAT/ICMBIO
PFE/ICMBIO
COREG/CGTER
DCOL/CGTER
UC
Abertura do processo
Abre processo no SEI
De ofício?
Sim
Não
Elabora edital e notificação para apresentação dos documentos previstos na IN ICMBIO 02/2009
Intima o interessado
Elabora edital ou notificação para apresentação dos documentos previstos na IN ICMBIO 02/2009
Recebeu ?
Não
Sim
Solicita novamente por ofício, email ou telefone
Envia o processo por meio de ofício ou email à DCOL/CGTER para análise de indenização
Recebeu?
Não
Sim
Solicita por ofício, email ou telefone
Recebeu?
Não
Sim
Encaminha à PFE/ICMBIO
O imóvel está regularizado ou vai?
Não
Sim
Informa o interessado que não está interessado na UC
Encerra o processo
Elabora a análise de indenização
Envia à Assessoria Jurídica da UC
Estuda a cadeia dominial do imóvel
Cadeia dominial ?
Não
Sim
Solicita esclarecimentos ao interessado e documentos que comprovem a posse do patrimônio público
Encaminha à COREG/CGTER para elaboração do laudo de avaliação e vistoria do imóvel rural
Encaminha à Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer
Encaminha à Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer
Intima o interessado
Aceitou?
Não
Sim
Encaminha para PFE emitir parecer jurídico
Encaminha para PFE ingressar com ação de indenização contra
Encaminha à Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer
Envia o laudo para UC intimar o interessado acerca do valor
Encaminha à Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer
Encaminha à COREG/CGTER
Sim
Não
Favorável?
Emite parecer jurídico
Encaminha para DISAT
Encaminha para Presidência
Presidente autoriza o pagamento da indenização
Envia o processo para a COREG/CGTER

APÊNDICE 2


INSTRUÇÃO DOCUMENTAL DE PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO ADMINISTRATIVA E INDNIZAÇAO DE BENFEITORIAS
UC
COREG/CGTER
PFE
ABERTURA O PROCESSO
ELABORA MEMORANDO DE ABERTURA DE PROCESSO NO SEI
PROC ABERTO DE OFÍCIO?
SIM
NÃO
INSERE REQUERIMENTO DO INTERESSADO
INTIMA O INTERESSADO A APRESENTAR DOCUMENTOS (ARTS. 10 OU 25 DA IN 02/2009)
FALTA DOCUMENTOS?
SIM
NÃO
CONSEGUE ANALISAR A CONFORMIDADE DOS DOCUMENTOS?
NÃO
SIM
ELABORA DESPACHO À CGTER PARA ANÁLISE TÉCNICA
ANALISA A CONFORMIDADE DOS DOCUMENTOS
ESTÃO CONFORMES?
SIM
NÃO
ISNTRUÇÃO DOCUMENTAL INICIAL CONCLUÍDA
ENCAMINHA PARA A UC COMPLEMENTAR A INSTRUÇÃO
ANALISA DOCUMENTOS
ESTÃO CONFORMES?
SIM
NÃO
INTIMA O INTERESSADO A SUPRIR OS DOCUMENTOS INCONFORMES (ART. 8 DA IN 02/2009)
O INTERESSADO RESPONDEU?
SIM
NÃO
DOCUMENTOS CONFORMES?
SIM
NÃO
ELABORA NT E DESPACHO À PFE PARA PROVIDÊNCIAS JUDICIAIS
EMITE PARECER JURÍDICO SOBRE NOTIFICAÇÃO DE POSSE OU JUDICIALIZAÇÃO
TEM QUE COMPLEMENTAR A INSTRUÇÃO?
NÃO
SIM
ISNTRUÇÃO DOCUMENTAL INICIAL CONCLUÍDA
ENCAMINHA PARA A UC COMPLEMENTAR A INSTRUÇÃO

APÊNDICE 3

RESPOSTAS ÀS PERGUNTAS DA TABELA 2

PERGUNTA 1: O que você entende por regularização fundiária em unidades de conservação federais?

"Processo formal de titulação/destinação ao ICMBio das terras inseridas no perímetro das UC."

"Entendo que é o processo no qual a administração pública, em UCs onde se faz necessária a desapropriação das terras particulares, paga aos donos ou poceiros por suas propriedades ou benfeitorias a fim de adquirir a posse efetiva da área."

"Processo de conformação do uso do território de acordo com os objetivos da UC, compreendendo a retirada de ocupantes onde não é permitido que permaneçam."

"Processo de identificação de áreas tituladas e posses no interior da UC, com pagamento das indenização devidas para desapropriação/desocupação dessas áreas, objetivando que todo o território da UC seja de domínio público. Além, também faz parte deste processo a solução da situação de comunidades tradicionais com direito de uso no interior de UC de proteção integral, bem como a desocupação por populações não tradicionais sem direito de uso."

"Definição do espaço territorial inserido em uma UC e avaliação dos processos que identificam áreas de posse e domínio público, particulares ou ambos no seu interior."

"Entendo que se trata da aquisição, pelo ICMBio, de terras inseridas nas unidades de conservação federais, por diversos meios, como por exemplo a compensação de reserva legal, desapropriação amigável, desapropriação direta, desapropriação indireta, entre outros."

"É a área temática da gestão de unidades de conservação que trata dos procedimentos para efetivar, ou executar de fato, a desapropriação dos imóveis inseridos em áreas legalmente protegidas que devem possuir por obrigatoriedade a posse e domínio públicos. Podem ser estes procedimentos judiciais ou administrativos."

PERGUNTA 2: Quais são os malefícios diretos que você visualiza com a ausência da regularização fundiária?

"Impactos à UC em função de uso direto de recursos; conflitos com os proprietários, que, além de terem suas possibilidades d e uso da terra cerceada, não recebem os valores devidos."

"Sem o processo de regularização fundiária os conflitos fundiários da UC nunca se acabam e a unidade acaba não sendo efetivamente implementada, ficando impedida de cumprir algumas de suas funções sociais e ambientais."

"A legitimação da possibilidade de uso indevido do território. O uso indevido do território. A quebra da expectativa gerada pela população quando a mesma consente em sair mediante indenização."

"Os malefícios são inúmeros. Os proprietários não podem utilizar a área integralmente, assim como há restrições para a UC. Um exemplo da ESEC Cuniã, é impossibilidade de reforma, ampliação e instalação de energia elétrica em uma base de campo construída em área de posse, em lote não regularizado ainda. Outro exemplo é a comunidade de população tradicional residente no interior da UC, que é prejudicada pelas proibições de certos uso da área por restrições da categoria ESEC. Já a UC está em situação irregular com seus objetivos de criação por ter população com uso direto em seu interior."

"Conflitos territoriais como posse da área, invasão e grilagem."

"O direito de propriedade exercido pelos detentores dos imóveis muitas vezes é interpretado de forma errônea nas UC de proteção integral e leva a vários problemas ambientais, como

desmatamento, introdução de espécies exóticas, intervenções em áreas de preservação permanente, caça, etc. O que compromete a integridade ambiental da UC."

"Dificuldade de gestão efetiva das áreas nas UCs em que esta deve ocorrer, inviabilizando por vezes ações de implementação das unidades, como exemplo o uso público, construção de estruturas de apoio às atividades de manejo, cessões de uso (no caso de algumas ucs). Além disso, em muitos casos decorrem conflitos territoriais e maior dificuldade em realizar atividades de proteção, como fiscalização, por exemplo."

PERGUNTA 3: Sabe dizer quais são os procedimentos administrativos disponíveis para proceder à regularização fundiária de uma unidade de conservação?

"Seguir a IN 02/2009."

"Sei apenas que devem ser abertos os processos de regularização fundiárias, que podem ser a pedido do interessado ou de ofício pela administração."

"Não exatamente O que sei por alto me foi dito por uma colega que trabalhou na CGTER. Iniciaria com a identificação de uma ocupação sob suspeita de irregularidade, seria instruído um processo contendo a localização, limites da propriedade e informações sobre o proprietário e documentos comprobatórios de título ou posse de terra. Em seguida este processo seria encaminhado para a CGTER, que levantaria a cadeia condominial e concluirira pela desintrusão ou indenização."

"Sim. Fiz o curso de regularização fundiária em 2015. Principal normativa do ICMBio neste tema é a IN 02/2009."

"Meus conhecimentos são limitados e desatualizados em relação aos procedimentos devidos não ser uma pasta que executo na gestão. Tudo se inicia com a identificação dos detentores, avaliação do imóvel ou das benfeitorias dependendo da situação e posteriormente a ação de desapropriação ou indenização."

"Sim. Estão descritos na IN ICMBio 02/2009 (desapropriação) e IN ICMBio 05/2016 (compensação de reserva legal)."

"Sim, indenização de terras e posses ou doações como forma de compensações (como compensação de cavernas, mata atlântica, minerária), conforme rito da IN02/2009 ou compensação de reserva legal, conforme IN05/2016."

PERGUNTA 4: Você sabe proceder à instrução inicial dos processos de regularização fundiária? Ou encaminha direto para a Coordenação Geral de Consolidação Territorial - CGTER ao ver que a demanda é sobre essa temática?

"Desconheço os critérios para validar alguns dos documentos solicitados no checklist."

"Não sei como proceder à instrução. Também nunca encaminhei nenhuma demanda à CGTER porque na UC que trabalho nunca houve essa demanda."

"Nunca instrui um processo de regularização fundiária."

"Sim. Na ESEC Cuniã é feito a instrução inicial e também trabalhos de outras fases do processo, como Relatórios de Vistoria, Cadeia Dominial em casos mais simples e Parecer Técnico Instrutório. Mas isso após fazer o curso de Regularização Fundiária. Acredito que sem a capacitação seja complicado para os servidores instruírem e darem andamento aos processos da forma correta."

"Dependendo da demanda no caso do processo de indenização: segundo o meu entendimento a manifestação ocorre por parte do interessado com requerimento. O gestor abre o processo administrativo no SEI, que será instaurado em nome do ocupante, que também solicitara uma

relação de documentos check list (para pessoa física ou jurídica). Posteriormente inicia análise documental, vistoria, intimação do proprietário, apresentação de valores etc..."

"Sim. Trabalho com processos de regularização fundiária desde 2009."

"Sei proceder à instrução."

PERGUNTA 5: Quais esclarecimentos você sente mais falta acerca do tema?

"Vide item 4." (*Desconheço os critérios para validar alguns dos documentos solicitados no checklist*)

"Visto que ainda não precisei não senti falta de esclarecimentos, entretanto caso necessite de algum esclarecimento a princípio procuraria sanar minha dúvida consultando a cartilha de regularização fundiária de unidades de conservação federal do ICMBio. Porém não sei ela está atualizada."

"Qual a importância da regularização para a gestão da UC? Qual o fluxo (mapa) do processo para regularização? Por que o tempo do processo é demorado? Quais os principais gargalos?"

"São muitas as situações que fogem do previsto na IN. Cada caso é um caso, principalmente em processo de posse. Há casos em que consulta com a CR 01 são esclarecidos, outros já demandam consulta a PFE e COREG. Mas minha maior dificuldade no momento é pouco conhecimento em Geoprocessamento, necessário para a análise de sobreposição. Após fazer o curso, as demandas de regularização fundiária da UC na qual sou lotada evoluíram bastante, mas continuamos dependendo de outra UC ou COREG para realizar as análises de sobreposição, pois nenhum dos servidores da UC tem conhecimento suficiente na área."

"Interpretação jurídica dos documentos, e identificação da veracidade das informações apresentadas."

"Já tenho bastante experiência na área, mas no início tive muita dificuldade com a análise documental, principalmente dos cartórios."

"Sobre terras devolutas e formas de usucapião."

PERGUNTA 6: Você considera que o tema regularização fundiária é rejeitado pela maior parte dos servidores? Por que?

"Acredito que sim. Penso que tal "rejeição" deve-se ao fato de não termos dinheiro para pagar pelas terras, fazendo com que o processos não se concluam."

"Considero que talvez seja um pouco, porque o processo exige a apresentação de muitos documentos por parto dos interessados, e muitas vezes as pessoas não dispõe desses documentos, principalmente na região amazônica. E essa falta de documentos para correta instrução processual acaba por dificultar o andamento dos processos. Também porque o processo de regularização para ser bem demorado e devido a alta demanda das unidades em outros tipos de processos e também falta de quantidade adequada de servidores na maior parte da unidades da amazônia o processo de regularização fundiária acaba ficando prejudicado."

"Diria preterido. Imagino que a explicação sobre a minha realidade possa ser estendida, em alguns aspectos, a dos demais servidores. Na realidade da Flona de Pau-Rosa, porque temos que fazer escolhas para gerir aspectos da UC que controlamos mais o resultado final e que gerem mais resultados para os beneficiários. Obs. Na Flona só temos uma propriedade com suspeita de irregularidade. E não recebemos solicitação de instâncias superiores para a consolidação territorial."

“Sim. No caso da CR 01, são poucas as UC com esta demanda que instruem e administram seus processos. Acredito que o motivo seja falta de capacitação, além do grande número de funções/atribuições que todo analista ambiental em exercício em UC tem.”

“Não acredito na rejeição, mais sim na carência de mais servidores capacitados no tema.”

“Muitos servidores não gostam do tema, devido às dificuldades de análise documental. Creio que seria necessário mais treinamento nesse tema.”

“Sim, pois em geral diverge bastante da formação acadêmica da maior parte dos servidores, que vem de cursos na área ambiental, sendo o foco de maior interesse atividades finalísticas de manejo mais ligadas a estas áreas temáticas como pesquisa, gestão socioambiental, análise de impactos ambientais, etc. Existe uma falta de vontade de aproximação do tema regularização fundiária, na minha opinião, por ser assunto considerado burocrático e pouco palatável, entretanto estamos cercados de burocracia em todas as áreas da gestão de ucs. Resumindo, as pessoas em geral acham chato e nem querem se envolver mais de perto.”

Obs: 2 questionários respondidos não foram possíveis de ser inseridos até a data da finalização deste trabalho.