Governo do Estado de Rondônia Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental SEDAM

Modelagem de processos de Criação de Conselhos das Unidades de Conservação de Rondônia.
Autor: Maria do Rozário Almeida da Silva

Maria do Rozár	io Almeida da Silva
	o de Conselhos das Unidades de Conservação e Rondônia.
	Trabalho apresentado ao Ciclo de Formação em Gestão para Resultados do Instituto Chico Mendes de

Conservação da Biodiversidade, com apoio da GOPA-Worldwide Consultants, GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, como requisito de

conclusão.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Autora: Maria do Rozário Almeida da Silva

Modelagem de processos de Criação de Conselhos das Unidades de Conservação de Rondônia

Trabalho apresentado ao Ciclo de Formação em Gestão para Resultados do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, com apoio da GOPA-Worldwide Consultants, GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, como requisito de conclusão.

Aprovada em:	//		
		Avaliador 1	
		Avaliador 2	
		Avaliador 3	

RESUMO

Este trabalho apresenta os resultados de uma atuação prática de facilitação interna para o

desenvolvimento de registro de etapas na identificação à criação de conselhos consultivos e

ou deliberativos nas unidades de conservação do estado de Rondônia, realizada na Secretaria

de Desenvolvimento Ambiental, contribuindo com a formação de modelagem de processos.

Com a realização deste trabalho com os mapeamentos AS-IS e TO-BE realizados revelaram

que a criação de conselho gestor de uma uc, possui uma estrutura funcional de organização

que pode ser evoluída para um modelo organizacional orientado por processo.

Palavras chaves: unidades de conservação, conselho de unidade de conservação.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	06
1.1. Tema	06
1.2. Unidade de Aplicação	06
1.3. Objetivos	08
2. METODOLOGIA DE REALIZAÇÃO DA PRÁTICA	08
3. REFERENCIAL TEÓRICO	09
3.1-Sobre Conselhos	1
3.2- Método Zoop1	3
3.4- Mapeamento de Processos	13
3.5- As Is	14
3.6-To Be1	5
4. RESULTADOS ALCANÇADOS	. 15
5. CONCLUSÃO	16
6 DEEEDÊNCIAS DIDI IOCDÁEICAS	10

1. INTRODUÇÃO

1.1- Tema: Modelagem de processo para criação do conselho consultivo das unidades de conservação estaduais em Rondônia.

1.2- Unidade de aplicação: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ambiental-SEDAM

O Estado de Rondônia, localizado na Região Norte do Brasil, limita-se ao norte e nordeste com o estado do Amazonas, a leste e sudeste com o estado de Mato Grosso, a sudeste e oeste com a República da Bolívia, a noroeste com os estados do Amazonas e Acre. Abrange uma área de 243.044 km2 e situa-se entre as coordenadas 07° 55' e 13° 45' de latitude sul e 66° 47' e 59° 55' a oeste de Greenwich.

Rondônia possui doze (12) UC's Federais e quarenta e uma (41) Estaduais, ou seja, aproximadamente 22% de seu território é destinado à unidades conservação.

As primeiras unidades de conservação de Rondônia foram decretadas pela União quando Rondônia ainda era um Território Federal. Em 1961, foram criadas a Reserva Florestal Jaru, com 679.600 ha e a Reserva Florestal Pedras Negras. A categoria de "reserva florestal" nunca foi adequadamente regulamentada pela legislação brasileira. As áreas foram posteriormente transformadas nas Reservas Biológicas Federais Jaru e Guaporé em 1979 e 1982, respectivamente.

O fluxo migratório, iniciado em 1970, para o então território, foi incentivado pelo Governo Federal e viabilizado pela abertura da BR 364 e pela implantação de projetos de assentamento do INCRA. O incentivo à colonização deu início a um rápido processo de desmatamento. Enquanto que em 1975 apenas 0,5% do então território havia sido desmatado, esse total chegou a 3,1% em 1980 (757.930 ha).

Em 1979, foram criados o Parque Nacional Pacaás Novos e a Reserva Biológica Jaru.

Neste mesmo ano, o Governo Federal negociava com o Banco Mundial a liberação de um empréstimo visando a pavimentação da BR 364, que por fim transformou-se em um "pacote" de desenvolvimento regional.

Em dezembro de 1980, foi iniciado o Programa POLONOROESTE. Estava centrado na construção e pavimentação da BR 364 e estradas vicinais, além do apoio à implantação de projetos de colonização pelo INCRA. As notícias de disponibilidade de terras causaram uma

corrida de colonos para o estado, que se acarretou o crescimento explosivo de sua população e da taxa de desmatamento, que entre 1980 e 1992, cresceu de 3,2% para 15,45% da área do estado, correspondendo a uma incremento anual de 226.500 ha. Por outro lado, os investimentos realizados em infra-estrutura e o fortalecimento dos órgãos governamentais contribuíram para a criação do estado de Rondônia, em dezembro de 1981.

Como uma das "compensações" ambientais do POLONOROESTE, foi criada a Reserva Biológica do Guaporé, em 1982. Foram também elaborados os planos de manejo das três unidades federais existentes e construídas as instalações do Parque Nacional, da Reserva Biológica Jaru e da Estação Ecológica Cuniã, embora esta última nunca tivesse sido decretada.

Com a criação do estado e o acelerado processo de ocupação e desmatamento, surgiu a necessidade de se tomar providências para ordenar a ocupação das novas áreas, de sedimentar o uso racional dos recursos naturais e implantar um sistema de unidades de conservação estadual e municipal complementar ao sistema federal.

Um passo importante foi o surgimento de entidades ambientalistas locais e a organização de movimentos de seringueiros para a criação de reservas extrativistas. Por parte do Estado, foram criados, sucessivamente, o Conselho Estadual de Meio Ambiente - CONSEMA (1984), o Instituto Estadual de Florestas IEF/RO (1986) e a Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMARO (1986), que daria origem à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ambiental - SEDAM (1990).

Durante o processo de negociação do PLANAFLORO, várias unidades de conservação estaduais foram decretadas, especialmente entre 1989 e 1991. A criação das unidades de conservação foi considerada, pelo Banco Mundial, uma condição básica para o início do desembolso dos recursos do PLANAFLORO, o que propiciou o surgimento das primeiras unidades estaduais.

Entre as unidades criadas neste período, estão os Parques Estaduais Guajará Mirim e Corumbiara, as Estações Ecológicas de Samuel e Serra dos 3 Irmãos, as Reservas Biológicas e as Florestas Estaduais de Rendimento Sustentado (FERS) Rio Machado, Rio Vermelho B e Rio Vermelho C. Neste período também foram criadas "Florestas Estaduais Extrativistas" como Rio Pacaás Novos e Rio Preto-Jacundá, que depois viriam a se transformar em Reservas Extrativistas. Com o início da implementação do PLANAFLORO, em 1993, foram adotadas as primeiras medidas visando a implantação das unidades de conservação recém-criadas. A partir de 1994, foi iniciada a demarcação das áreas pelo Instituto de Terras de Rondônia - ITERON, completada no ano seguinte.

Em 1995, foram criadas as reservas extrativistas do município de Machadinho, as Reservas Extrativistas Rio Cautário, Rio Pacaás Novos e o Parque Estadual Serra dos Reis. No ano seguinte, foram decretadas a Estação Ecológica Antônio Mujica Nava e as FERS do Município de Cujubim.

As unidades foram criadas e demarcadas, necessitando de se avaliar os recursos naturais existentes e de concretizar a presença do estado, de forma a desencorajar as invasões, nesse período, as uc´s não sofriam a pressão existente nos dias atuais. Durante 1996/97, foram realizadas: as avaliações ecológicas rápidas nos Parques Estaduais Guajará Mirim e Serra dos Reis e Estação Ecológica Serra dos 3 Irmãos, os diagnósticos das FERS, o Plano de Manejo do Parque Estadual Corumbiara, os estudos sócio-econômicos das áreas de entorno e a instalação de bases de apoio nos parques estaduais e na Estação Ecológica Serra dos 3 Irmãos. Os três parques estaduais e seus estornos foram eleitos, pelo PLANAFLORO, como áreas prioritárias para o desenvolvimento de ações ligadas à gestão de conservação *e educação ambiental*.

Concomitantemente o processo participativo das comunidades próximas as unidades de conservação, não foi priorizado, devido a não existência de populações na ZA das Ucs. Somente em 2002 foi criado o Conselho dos Parques Estaduais Guajará Mirim e Serra dos Reis.

1.3 Objetivos:

Objetivo Geral: Descrever e propor melhoria de processos na criação dos conselhos das uc do estado de RO.

Objetivos Específicos:

- a) Mapear e escrever o funcionamento atual do passo a passo da criação dos conselhos da UC ;
- b) analisar e propor melhoria

2. METODOLOGIA DE APLICAÇÃO DA PRÁTICA:

Inicialmente foi proposto no projeto encaminhado, a conversa com o secretario Senhor Vilson de Sales Machado, com o Coordenador Técnico, Robson Damasceno e coordenador de Unidades de Conservação, falei do objetivo proposto e a ser executado e o contexto.

Ouve aceitação por parte dos mesmos. O mesmo não aconteceu com os gestores das ucs, o que se refletiu no momento da Oficina.

Ao todo realizou-se 3 reuniões a primeira com a coordenação de unidade de conservação-

CUC, uma com o Diretor Técnico - DIREX, e a última com os dois representantes e o secretario. Destes somente o representante da DIREX, conhecia o processo, até o momento inicial do PGR IV não havíamos pensado em um fluxo como este.

Iniciamos o trabalho com o levantamento, no escritório, das ucs estaduais e a situação do conselho das mesmas. Abaixo o resumo do levantamento.

CATEGORIA	CONSELHO	SITUAÇÃO
3 PARQUE	Consultivo	Todos criados 2 em funcionamento.
22 RESEX	Deliberativo	Todos os 22 conselhos criados.
		19 em funcionamento
2 ESTAÇÃO ECOLÓGICA	Consultivo	1 possui conselho criado, a outra esta em fase avançada de criação. (assinatura do decreto)
2 REBIO	Consultivo	Não possuem conselho
10 FERS	Deliberativo	Não possuem conselho
2 APA	Deliberativo	Não possuem conselho

Conforme observamos no quadro acima, 46% das unidades de conservação estaduais, não possuem conselho gestor.

No momento da Oficina a mediação foi realizada pela Socióloga Daniela Moreira representante da coordenadoria de Educação Ambiental-CEAM, utilizando flip shart, data show, targetas, e um roteiro orientador.

A Oficina foi realizada em 8 horas de trabalho, inicialmente, houve a apresentação do trabalho a ser proposto e em seguida após chuva de ideias, em tarjetas, passou-se a definir

fases e ou etapas, o software utilizado para desenhar o fluxo foi o **Bizage Process Modeler**, que até a oficina não se tinha o registro dessas fases.



A facilidade de visualizar as etapas foi fundamental, na construção do AS IS, e TO BE. Como havíamos planejado um dia para a oficina e a construção do processo foram demorados, extrapolando o tempo planejado, os presentes deliberaram em continuar o trabalho virtualmente, apresentando as sugestões de melhoria.

Contamos com a contribuição de duas técnicas na condução, registro e análise do trabalho Silvia Gonçalves CUC e Daniela Machado CEAM,

Consideramos como ponto de reflexão, nesse período houve a mudança de endereço da secretaria, para o centro político administrativo, o que atrasou nosso planejamento, devido a não estarmos, mas fisicamente próximos, uma vez que a mudança ocorreu em etapas por departamento, e não havendo mais disponibilidade de se reunir em espaços adequados, como a sala de reunião da Secretaria. Reunimos-nos com a equipe conforme imagem abaixo.



3- Referencial teórico:

A gestão orientada por processos, da sigla em inglês BPM – *Business Process Management* –, abrange a organização e aplicação de forma integrada e articulada de metodologias, estruturas de trabalho, práticas, técnicas e ferramentas para processos, objetivando a entrega de melhores produtos e serviços.

Identificar os processos dentro de uma organização e entender como funcionam é de fundamental importância para melhor gerenciá-los, tendo em vista a obtenção de resultados institucionais, uma vez que a gestão dos processos leva ao melhor entendimento do funcionamento da organização, permite a definição de responsabilidades, a utilização eficiente dos recursos, a prevenção e solução de problemas, a eliminação de atividades redundantes e a identificação clara dos "clientes" e "fornecedores" internos e externos da organização.

Assim, a abordagem por processos possibilita à organização atuar com eficiência nos recursos e com eficácia nos resultados, uma vez que busca atender à sua missão mediante a adição de valor nas atividades desenvolvidas.

Desta forma, trabalhou-se com o processo de gestão denominado mapeamento dos procedimentos para se criar o conselho gestor das uc, compreendendo processo como um conjunto de atividades e comportamentos direcionados para a construção de um bem ou serviço, e também BPM como uma ferramenta de transformação, buscando inovar e mudar paradigmas (ABPMP Brasil, 2013).

Em atenção à análise de processos, pode ser efetuada buscando a compreensão do estado atual do processo, conhecida como mapeamento de processos *AS-IS*, abrangendo várias técnicas, tais como modelagens, reunião com a equipe aplicação de metodologias de diagnósticos participativas, para facilitar o envolvimento do grupo.

Com relação ao desenho de processos, conhecido como mapeamento de processos *TO-BE*, é a análise efetuada com o propósito de uma nova concepção do processo, ou seja, envolve a criação do modelo futuro do processo de negócio, no contexto dos objetivos e desempenhos elencados, podendo ocorrer a partir do *AS-IS* mapeado.

De acordo com ABPMP Brasil (2013) a análise de processos pode ser utilizada para fazer a liderança executiva se comprometer com uma forma diferente de pensar sobre os processos a um nível estratégico, sendo útil para fundamentar futuros esforços de aumento de produtividade, padronização da execução do trabalho e criação de uma rotina de trabalho mais eficiente.

A mudança de paradigmas oportunizada pela análise de processos *ponta-a-ponta* certamente traria oportunidades ao serviço público na identificação e localização dos problemas e na aplicação de um modelo de gestão baseado em estratégias, aprendizagem e transformação.

Diante da situação, e do problema identificado, a análise facilita a identificação e gestão dos *handoffs*, ou seja, os pontos onde a tarefa ou a informação passa de uma função a outra, podendo acarretar desconexões, custo e atrasos nos processos.

De acordo com ABPMP Brasil (2013), a análise de processos pode ser realizada por técnicas variadas, tais como: modelagem, pesquisas, entrevistas, simulações e observação direta, levando-se em consideração itens como: regras de negócio, capacidade, gargalos, variações, custo, envolvimento humano, controle e sistemas de informação.

O mapeamento realizado pode ser representado graficamente conforme o padrão estabelecido por BPMN – *Business Process Model and Notation*, notação em símbolos para a modelagem de diferentes aspectos de processos de negócio.

Em BPMN, por exemplo, raias dividem um modelo em várias linhas paralelas, sendo cada raia definida como um papel desempenhado por um ator na realização do trabalho.

3.1- Sobre Conselho de UC

A criação de Conselhos das Uc´s garante a participação social, e constitui fator importante ao sucesso da gestão e integridade ecológica nas unidades de conservação, muitos desses atores não são ouvidos, no processo de construção da gestão. A ausência de um instrumento que oriente esses passos é fundamental, na construção e garantia da participação da sociedade na consolidação da uc.

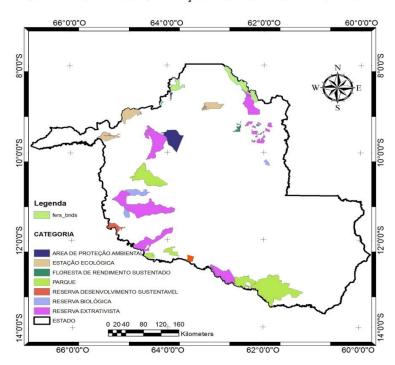
Considerando o Art. 17, do Decreto nº 4.340/02 aponta que as categorias de UC poderão ter, conforme a Lei no 9.985/00, conselho consultivo ou deliberativo, devendo ser presidido pelo gestor, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados. Os conselhos devem funcionar como espaços públicos de cooperação entre as várias instâncias de poder governamental e a sociedade civil com os seguintes objetivos: oferecer transparência para a gestão da UC por meio de controle social.

Considerando que das 41 ucs Estaduais 46% ainda não possuem conselho, sendo que, na maioria são de uso sustentado; e ainda, considerando, que os demais conselhos foram criados sem processos estabelecidos; e ou metodologia própria, em ora sugerimos a construção e o registro desse processo, por meio da realização de oficinas e confecção de relatórios.



Reunião Nivelamento com lideranças residentes no entorno da Esec Samuel. 2015

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA



Fonte: SEDAM /2014

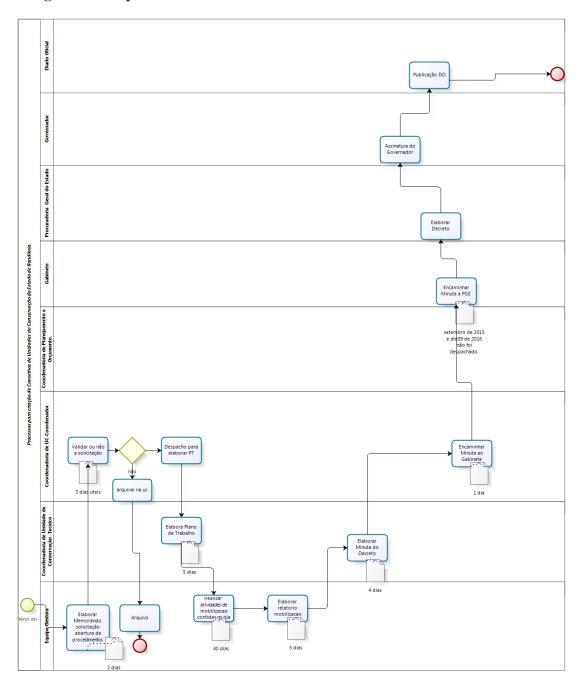
3.2- Sobre a Metodologia ZOOP

O método ZOPP de planejamento e avaliação de projetos por objetivos (*Ziel-Orientierte Projekt Planung*) é utilizado para o planejamento participativo de projetos nas mais diversas áreas. É mais do que um método para viabilizar a participação social em projetos, estarei utilizando o mesmo para embasar o diagnostico situacional do tema, e posterior planejamento. O ZOPP é um método abrangente e sofisticado, que pode interagir com outras técnicas de gerenciamento e monitoramento de projetos (DRUMOND, 2009). Neste trabalho utilizamos somente a primeira parte da metodologia, a parte inicial e entendimento do grupo sobre o assunto.

3.4- Mapeamento de Processos

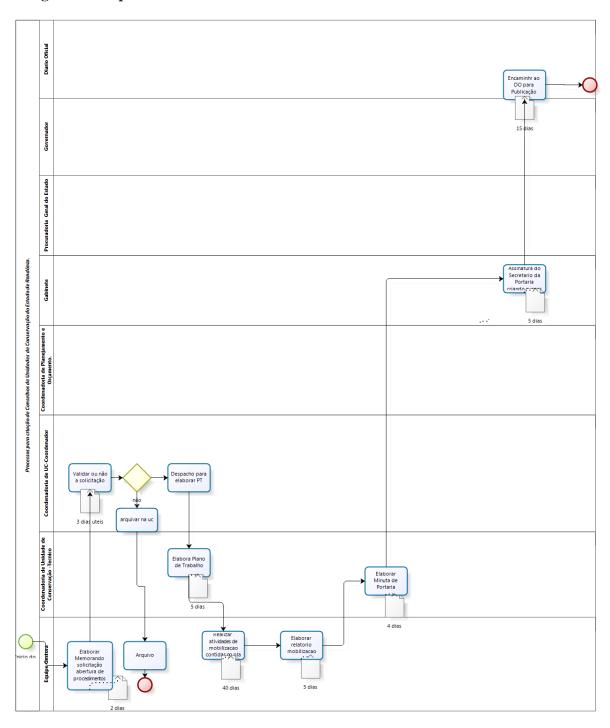
O desenho de processos, conhecido como mapeamento de processos *TO-BE*, é a análise efetuada com o propósito de uma nova concepção do processo, ou seja, envolve a criação do modelo futuro do processo de negócio, no contexto dos objetivos e desempenhos elencados, podendo ocorrer a partir do *AS-IS* mapeado. De acordo com ABPMP Brasil (2013) a análise de processos pode ser utilizada para fazer a liderança executiva se comprometer com uma forma diferente de pensar sobre os processos a um nível estratégico, sendo útil para fundamentar futuros esforços de aumento de produtividade, padronização da execução do trabalho e criação de uma rotina de trabalho mais eficiente.

Fluxograma - Mapeamento de Processos As Is





Fluxograma- Mapeamento Processos To Be





4- Resultados Observados.

Com a análise do quadro do *As Is*, elaborado com a equipe de gestores, tomando como base o processo de criação do conselho da ESEC Samuel, e a inclusão do fator tempo (dias) de analise em cada fluxo, identificou-se que o maior entrave detectado nesse *handoffs*, foi a

demora, entre a entrada e saída da Minuta de Decreto, na Procuradoria Geral do Estado-PGE, encaminhar a Casa Civil, para assinatura do Governador, sendo que estes dois últimos fluxos não se obteve o período de permanência em cada um deles, pois não houve registro de avanços na etapa que antecede os mesmos.

Com esta analise o próximo passo foi verificar a possibilidade de se validar a criação do conselho por meio de outro instrumento legal e já utilizado que são as **Portarias**, onde o Secretario da Instituição delibera sobre a Composição dos Representantes a serem nomeados como conselheiros, naquele colegiado, com este procedimento aprovado, desafogaria a PGE, e agilizaria a criação dos conselhos, em 365 dias no mínimo.

A preocupação a partir deste momento é a assegurar a segurança jurídica dos atos da Administração Pública, por meio de uma base jurídica estável e consistente. Para isso, é preciso promover a constante atualização dos marcos legais que orientam a organização e o funcionamento das estruturas públicas, de forma a diminuir o contencioso e a judicialização da ação do Poder Executivo, com a construção de novas bases jurídicas e políticas para a ação pública que favoreçam a obtenção dos resultados esperados pela sociedade. (Modelo de Excelência do Sistema de Gestão Pública, 2016).

Anotações sobre o exercício:

Com a produção do fluxo a equipe presente na oficina, que muitas vezes, executa tarefas, pode ter visão do processo como todo, inicio, meio e fim.

Neste momento observou-se também que os processos desenhados tornam-se de melhor compreensão, facilidade no entendimento, e assim, a equipe vislumbrou a elaboração de processos de outras atividades na uc.

Mesmo com a participação da equipe com a ausência gestores, pois o período programado foi de encontro com problemas emergentes da uc, como exemplo fogo em áreas na no entorno da uc. Registramos a presença de 45% dos gestores, de um total de 30 servidores.

Um ponto positivo desse processo foi interesse inicial do secretário, que nos apoiou, em todas as fases. Contamos com a participação de 55% dos colegas na oficina, para elaboramos o *As Is*. Posteriormente, encaminhando o fluxograma, via e-mail, e houve um acréscimo de 10%, nas opiniões.

5- Conclusão

O período de aplicação do planejamento foi de encontro com o período de maior escala das fiscalizações nas unidades de conservação, assim, ouve dificuldade em reunir a equipe de 30 gestores, as reuniões foram realizadas com alguns gestores cerca de 50%.

Dificuldade em utilizar a ferramenta sugerida para trabalhar os fluxos, a sugestão da orientadora foi fundamental na conclusão dos Fluxos. A realização do seminário, mesmo com a redução da equipe, foi gratificante e fundamental na construção desse processo.

Houve ainda reflexões sobre a gestão das ucs que não possuem conselho, atuante, cerca de 30%, destas possuem entraves na gestão. O processo de gerir uma unidade de conservação é intenso e permeia o planejamento municipal, costumes dos moradores da Zona de Amortecimento-ZA, e conhecimento técnico.

Um dos principais locais de participação e envolvimento social no processo de gestão das UCs, é o Conselho, sendo este Deliberativo ou Consultivo, devendo ter a participação da sociedade como ponto de apoio na gestão das UCs, por meio dos seus conselheiros, e ainda, de forma a contemplar a atuação da sociedade, tornando pleno o processo de consolidação da participação social, na gestão da uc.

Com a formulação destes processos os gestores nomeados, terão parâmetros para desempenhar suas funções, e nesse sentido que **a equipe sugeriu a elaboração de mapeamento por fluxos** –*processo ponto a ponto*- relacionados a outras metas definidas no SNUC, que contribuem diretamente no processo de melhoria da gestão da uc.

Encaminhamos a PGE, um questionamento quanto a possibilidade de se alterar o sistema jurídico que legaliza a criação do conselho, e até a data de finalização deste projeto não recebemos o retorno.

6- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAUJO, M, A – Unidades de Conservação no Brasil da República à Gestão de Classe Mundial-Ed.SEGRAC, 2007.p 25

ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS. BPM CBOK v.3.0: Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio Corpo Comum de Conhecimento. ABPMP Brasil, 2013.

CABRAL, Rogério F. Bittencourt; ARAUJO, Marcos Antonio Reis; MARQUES, Cleani Paraiso. Gestão estratégica de unidades de conservação. In: NEXUCS (org.). Unidades de conservação no Brasil, o caminho da gestão para resultados.

São Carlos. RiMa Editora. 2012.

Software Bizage Process Modeler.

DRUMOND, Maria Auxiliadora, *Técnicas em Ferramentas Participativas Para a Gestão de Unidades de Conservação*/ Programa de Áreas Protegidas da Amazônia-ARPA e Cooperação Técnica Alemã-GTZ, Brasília: MMA, 2009

SISTEMA Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC: lei n° 9.985, de 18 de julho de 2000. Brasília: MMA, 2000.

HAMBERS, R., 1994. *Diagnóstico Rápido e Diagnóstico Participativo de Sistemas Rurais*. Trad. Joselita Wasnieswski. 4pp. Disponível em- http://biblioteca.nur.edu

MMA. *Orientações para criação de novas Unidades de Conservação*. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente/ diretoria de Unidades de conservação e vida Silvestre/ Departamento de Unidades de Conservação/ Divisão de Criação de Unidades de Conservação. Consultor responsável por este documento: José Maria Cardoso da Silva. Brasília, 1999.

MPOG- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública, Programa, *Gespublica, M o d e lo d e E x c e l ê n c i a d o, S i s t e m a d e G estão Púb l i c a*, Brasília; MP, SEGEP, 2013, Versão 1/2013, xx p.1. Gestão Pública 2.Excelência 3. Inovação 4.Administração Pública I. 2016.

RONDÔNIA. SEPLAN/PLANAFLORO/PNUD. BRA/94/007, Unidades de Conservação de Rondônia: Relatório Final. Porto Velho, 1998. 164 p.