

CÂMARA TEMÁTICA TEMPORÁRIA SOBRE DELEGAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO À VISITAÇÃO NO PARQUE NACIONAL DA SERRA DOS ÓRGÃOS

OBJETIVOS

Tem a finalidade de acompanhar e contribuir com o processo de delegação de serviços de apoio ao uso público no PARNASO, tendo em vista o encerramento do contrato com a concessionária HOPE Recursos Humanos (julho/2021), e a perspectiva de delegação de novos serviços.

AÇÕES

1. Acompanhamento do término do Contrato de Concessão da HOPE em 30 de julho de 2021 e seus desdobramentos pós concessão;
2. Colaborar com o edital de autorização para comercialização de alimentação nas três sedes (em preparação);
3. Colaborar com o edital de credenciamento de condutores (em preparação);
4. Edital de autorização para transportes de visitantes e locação de equipamentos;
5. Acompanhar e colaborar com estudos da parceria BNDES/PARNASO para futuras modelagens de serviços de apoio ao uso público e suas licitações e contratações.

CONCLUSÕES

As falhas das concessões no PARNASO e também no Parque Nacional de Itatiaia foram discutidas no âmbito desta CT, onde concluiu-se que a modelagem oferecida a estas UCs não foi a mais assertiva: regime de concessão de serviços a somente uma empresa, a não observância de alguma expertise nesse tipo de serviço por parte das empresas vencedoras; a dificuldade de se fazer cumprir alguns itens previstos no contrato (ex. desconto para moradores do entorno nas trilhas de montanha), e a falta de discussão do processo de modelagem dos serviços com a sociedade e com os conselhos consultivos.

A partir de uma pesquisa de mestrado desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-graduação em Ecoturismo da UNIRIO, Cruz (2021) registrou que existe uma série de desafios para o aprimoramento de experiências futuras de gestão por meio de parcerias na UC, como por exemplo, a necessidade de melhoria dos procedimentos internos do ICMBio para orientar de forma detalhada o planejamento, a implementação, o monitoramento e o controle dos serviços de apoio à visitação; a experiência incipiente da instituição gestora e da concessionária na gestão de contratos de concessão em parques; a dificuldade de garantir o cumprimento, por parte da concessionária, das responsabilidades previstas em contrato relacionadas aos aspectos ambientais e sociais; as limitações na gestão do contrato para realizar adequações e atender demandas; a necessidade de melhoria das condições de trabalho dos funcionários que atuam em áreas remotas; garantir o fortalecimento das iniciativas de educação, sensibilização e interpretação ambiental no escopo das concessões; o fato de que a concentração de atividades e serviços de apoio à visitação ofertada por meio de apenas um modelo e um único prestador pode limitar adequações e ajustes necessários em caso de instabilidades econômicas e políticas; e a limitada participação da concessionária nos espaços de consulta, diálogo e interlocução com os demais operadores de turismo da UC e com a sociedade civil.

PROPOSIÇÕES DESTA CÂMARA TEMÁTICA

Considerando os princípios da gestão compartilhada, assegurados pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação, que reconhece a necessidade de participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação, esta Câmara Temática Temporária se reuniu ao longo dos últimos meses para discutir medidas mais efetivas para o desenho de um modelo de delegação de serviços que de fato atenda 1) ao interesse público; 2) aos objetivos primordiais do sistema nacional de unidades de conservação; 3) ao bem-estar,

saúde e qualidade de vida das populações do entorno; 4) à perspectiva da diversidade de oportunidades recreativas em áreas naturais e 5) à proteção do patrimônio natural, histórico e cultural e da biodiversidade local.

Alguns aprendizados foram identificados ao longo de 11 anos de concessão no PARNASO (CRUZ, 2021), em especial, a importância das parcerias e da necessidade de envolvimento da sociedade neste processo de gestão; a pertinência de que as empresas e os operadores sejam preferencialmente da região da unidade de conservação (UC) ou dos municípios em que se situa a UC; a pertinência de que a formalização de parcerias se dê com instituições que estejam alinhadas aos objetivos de um parque nacional e a necessidade de melhoria do processo de fiscalização e monitoramento desses arranjos.

Ao longo dos debates, esta Câmara Temática também identificou alguns pontos necessários a serem incorporados numa experiência futura de delegação de serviços, que de fato incorpore os aprendizados institucionais e de gestão que o PARNASO experimentou, mas também as demandas da sociedade que participa da gestão da UC. Destacamos aqui:

- 1) O reconhecimento da necessidade de garantir os meios necessários para efetiva participação da sociedade civil e do conselho gestor do parque na construção do modelo de delegação de serviços;
- 2) A necessidade de que os estudos de viabilidade econômica que embasam a modelagem de serviços sejam complementados por estudos ambientais, em especial a avaliação de impacto ambiental, considerando a possibilidade de ocorrência de impactos significativos não só no interior da UC, mas também impactos induzidos e cumulativos nos municípios do entorno da UC; bem como os estudos de capacidade de carga turística;
- 3) Respeito absoluto às normas e diretrizes estabelecidas no Plano de Manejo do PARNASO, em especial os objetivos de visitação, o zoneamento e os demais instrumentos de controle e ordenamento da visitação, como o Plano de Uso Público;
- 4) O fato de que a delegação de serviços faz parte de uma política pública mais ampla de valorização e proteção de um patrimônio público, e que os interesses econômicos não podem sobrepujar ou colocar em risco a conservação da geo/biodiversidade;
- 5) A visitação às unidades de conservação é um meio para se alcançar objetivos primordiais de apoio da sociedade às iniciativas de conservação e de promoção das conexões emocionais com o patrimônio natural, histórico e cultural;
- 6) O Parque Nacional da Serra dos Órgãos é uma das unidades de conservação brasileiras com o maior número de pesquisas científicas em andamento, e isso só ocorre graças à valiosa e necessária infraestrutura de apoio à pesquisa, que inclui alojamentos para pesquisadores, laboratórios, biblioteca e pessoal de apoio a essas ações. A delegação de serviços do parque, portanto, não pode colocar em risco a existência e manutenção dessa infraestrutura;
- 7) Esta CT se posiciona contra a possibilidade de adoção de um modelo de concessão que considere a concessão de qualquer área, mesmo que parcial, do PARNASO. A celebração dos contratos deve ter como objeto a delegação de serviços de apoio ao uso público, e não a concessão da área do parque;
- 8) Pesquisa recente (Lemos; Gomes, 2020) mostra que cerca de 58,4% dos visitantes da sede de Teresópolis residem nos municípios do entorno do parque, o que destaca a importância e necessidade da política de descontos para moradores do entorno. Do contrário, corre-se o risco de elitizar o acesso a uma das mais importantes áreas de lazer e recreação da população de Teresópolis, Petrópolis, Guapimirim e Magé.
- 9) Na região de alta montanha do PARNASO, outra pesquisa (Lemos; Gomes, 2021) identificou que 70% dos participantes dos frequentadores residem no estado do Rio de Janeiro e 29% já visitaram a alta montanha do Parnaso mais de 5 vezes, uma medida de assiduidade e fidelidade que precisa ser considerada pela gestão. São frequentadores que já possuem uma relação de forte conexão emocional com a montanha. Além disso, outros estudos (Bradford, 2019) já mostraram que esse mesmo perfil de montanhista já expressa preocupação com o aumento da visitação e com o processo de “turistificação” da alta montanha do parque, com a presença de grupos com expectativas e motivações bastante diversas.

10) Diante do exposto acima e dentro do contexto do PARNASO, além da concessão, também entendemos que as modalidades de AUTORIZAÇÃO e PERMISSÃO precisam ser adotadas, como forma de aperfeiçoar e garantir maior diversidade da modelagem de serviços de apoio ao PARNASO. Nesses outros modelos, há CHAMAMENTO PÚBLICO, com baixo investimento e possibilidade de adesão de pequenos empreendedores. Há a pulverização na delegação de serviços, onde vários atores (pessoas físicas ou jurídicas) contam com sua expertise para melhor gestão, melhorando a experiência do visitante e ampliando as possibilidades de participação e inclusão da população do entorno nos benefícios econômicos da visitação.

Na autorização, há um rol de serviços, a saber:

ALIMENTAÇÃO: lanchonete, restaurante, pequenos equipamentos (barraca, trailer)

TRANSPORTE: vans, bicicletas

HOSPEDAGEM: acampamentos, abrigos, pousadas, alojamentos

ALUGUEL DE EQUIPAMENTOS: barracas, sacos de dormir, equipamentos de escalada

CONDUTORES: contratação de condutores de trilhas e visitas guiadas

ASSINAM ESTE DOCUMENTO (EM MARÇO/2022):

Angela França de Oliveira - Fórum da Agenda 21 Local de Guapimirim

Artur Esteves - Notur Travel

Clara Carvalho de Lemos – UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Cristina Lydia - REASO - Rede de Educação Ambiental da Serra dos Órgãos

François Carvalho de Paiva - Unicerj - União de Caminhantes e Escaladores Rio de Janeiro

Hanna Cruz - PPGEC/UNIRIO

Ricardo F. Monteiro - UFRJ/IB – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Waldecy Mathias Lucena – FEMERJ - Federação de Esportes de Montanha do Estado do Rio de Janeiro