



GOVERNO DO ESTADO
SÃO PAULO
CADA VEZ MELHOR

DE CONSELHO MUNICIPAL MEIO AMBIENTE

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA
MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE





Governo do Estado de São Paulo
José Serra

Secretaria de Economia e Planejamento
Francisco Vidal Luna

Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam
Felipe Soutello

Elaboração e Coordenação Editorial | Gerência de Comunicação e Marketing do Cepam

Coordenação | Adriana Caldas

Editoração de Texto e Revisão | Eva Célia Barbosa e Sílvia Galles

Direção de Arte | Jorge Monge

Chefia de Arte | Carlos Papai

Assistente de Arte | Janaína Alves C. da Silva

Estagiários | Ivan Varrichio, Marcia Labres, Pedro Waku Esteves de Oliveira e Simone Midori Ishihara



GOVERNO DO ESTADO
SÃO PAULO
CADA VEZ MELHOR

DE CONSELHO MUNICIPAL **MEIO** **AMBIENTE**

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA
MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

SÃO PAULO, 2010



© Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam

Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

COORDENAÇÃO

Fátima Fernandes de Araújo

TEXTO

Ana Thereza Machado Junqueira

Paulo Marcos Noronha Serpa

COLABORAÇÃO TÉCNICA

Luiz Antônio da Silva, Marcos José de Castro,
Mariana Moreira e Sandra Yamasaki

ESTAGIÁRIO

Vinicius do Valle

Ficha catalográfica elaborada pela Gerência de Informações

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. **Conselho municipal de meio ambiente:** a participação social na política municipal de meio ambiente, coordenação de Fátima Fernandes de Araújo e Felipe Soutello e texto de Ana Thereza Machado Junqueira e Paulo Marcos Noronha Serpa. 128 p.

1. Conselho municipal. 2. Política ambiental. 3. Gestão municipal. I. Soutello, Felipe (coord.) II. Araújo, Fátima Fernandes de (coord.) III. Junqueira, Ana Thereza Machado. IV. Serpa, Paulo Marcos Noronha. VI. T.

CDU: 352.075.1:502

Esta publicação foi impressa em papel certificado.

APRESENTAÇÃO

Mais do que encarar a questão da Política de Meio Ambiente como um entrave, como lamentavelmente ainda se vê por aí, é preciso garantir a introdução de seus conceitos e valores em nosso cotidiano e, para isso, o papel dos municípios é estratégico.

Partindo dessa premissa, a Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal, órgão do governo do Estado de São Paulo, que atua há 42 anos no fortalecimento dos municípios, elaborou esta publicação.

A proteção aos recursos naturais e o desenvolvimento sustentável exigem um novo olhar, mais sistêmico, integrado e colaborativo, e as Administrações Públicas têm que estar atentas a esses aspectos.

Portanto, é preciso pensar uma nova administração municipal, capaz de integrar ações, por meio de um sistema em que o conselho municipal tenha destacado papel na Política de Meio Ambiente.

Não basta criar instâncias de participação e colegiados, o desafio está em como transformá-las nos instrumentos de controle social, de informação, transparência e efetividade da gestão ambiental dos municípios.

Para o Cepam, levar ao maior número de interessados esta mensagem e contribuir para a capacitação dos gestores e conselheiros em meio ambiente é instrumento fundamental para atingir esses objetivos.

Com conselhos fortes, a sociedade só tem a ganhar e o meio ambiente a agradecer!

FELIPE SOUTELLO

presidente da Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

INTRODUÇÃO 7

1 A POLÍTICA AMBIENTAL E O MUNICÍPIO

1.1 A Constituição Federal de 1988 e as Competências em Meio Ambiente **11**

1.2 Descentralizar e Integrar a Gestão Ambiental - O Papel do Município **18**

2 EXERCITANDO A POLÍTICA E A GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL

2.1 O Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) **25**

2.2 Fortalecimento do Sistema Municipal de Meio Ambiente (SMMA) **33**

3 COMO CRIAR E EFETIVAR O CMMA

3.1 Por que Participar É Exercer a Cidadania? **41**

3.2 Por que Mobilizar É Despertar Vontades? **42**

3.3 Por que Habilitar e Qualificar é Desenvolver Capacidades? **44**

3.3.1 Dicas para a Atuação dos Conselheiros **47**

3.4 Etapas para a Criação, Organização e Funcionamento do CMMA **50**

3.4.1 Quadro do Processo de Mobilização Social e Institucional **56**

3.5 Perguntas e Respostas sobre a Criação e o Funcionamento do CMMA **57**

4 COMO INSTITUCIONALIZAR O CMMA

4.1 Roteiro de Providências **77**

4.2 Os Instrumentos Legais Necessários à Ação **80**

4.2.1 Modelo de Lei para a Criação do CMMA proposto pelo Cepam **80**

4.2.2 Modelo de Decreto que dispõe sobre o
Regimento Interno do CMMA proposto pelo Cepam **85**

GLOSSÁRIO

REFERÊNCIAS

SITES INTERESSANTES



INTRODUÇÃO

Esta publicação está inserida no contexto das políticas públicas em meio ambiente, da descentralização e da democracia participativa. Trata-se de um guia de orientação aos municípios para a criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) no âmbito da Política e da Gestão Ambiental Municipal.

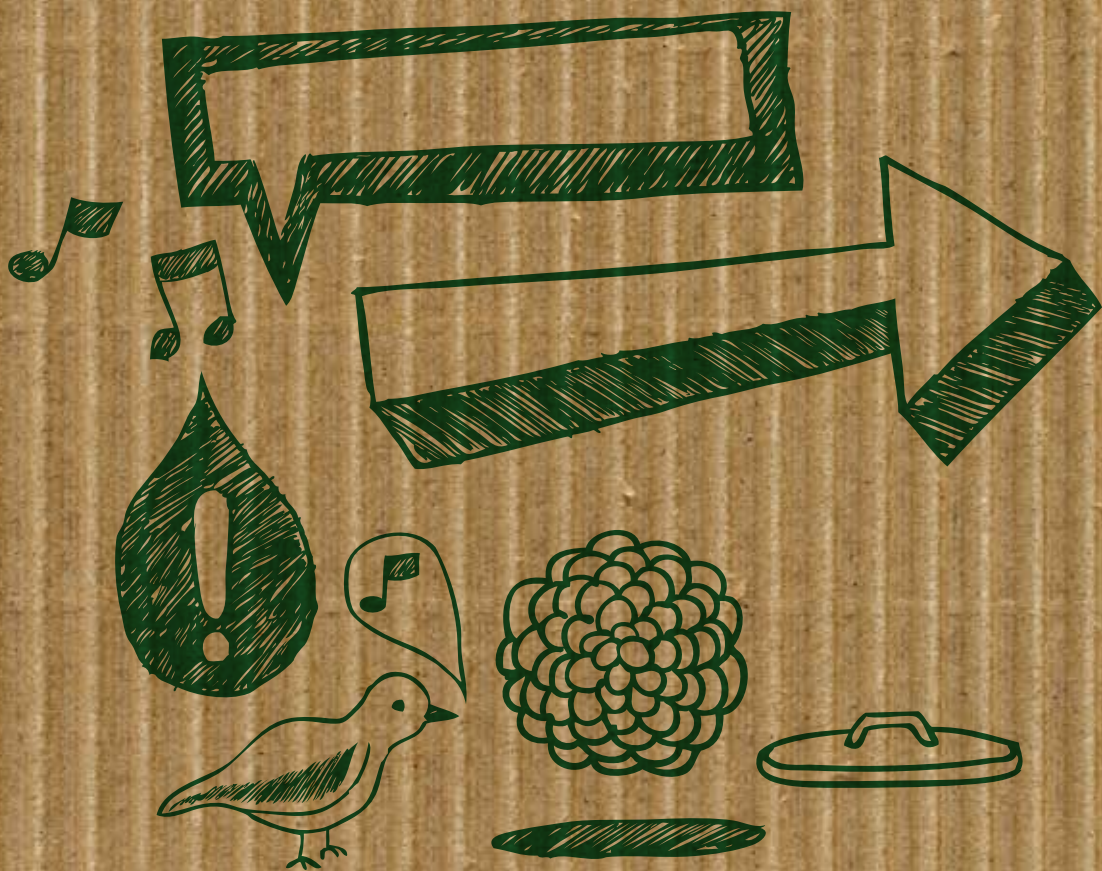
Apresenta, no Capítulo 1, a política ambiental no Brasil e explica como surgem os colegiados ambientais nos quais a participação social se efetiva a fim de promover a cooperação entre governo e sociedade. Com a edição da Constituição Federal (CF) de 1988, as competências em meio ambiente se ampliam e o município teve o desafio de formular sua política ambiental, com a participação da sociedade, de forma integrada e compartilhada com os entes federados.

No Capítulo 2, recupera-se o histórico dos CMMAs, especialmente no Estado de São Paulo, sua evolução nas décadas de 1980 e 1990, e também o novo papel desses conselhos como órgãos do Sistema Municipal de Meio Ambiente (SMMA). Destacam-se os objetivos, a composição e as competências do conselho e enfatiza-se que exercitar a gestão ambiental ajuda a fortalecer a Administração Municipal e a representação da comunidade.

O Capítulo 3 ressalta a necessidade de fazer funcionar os instrumentos de política pública, uma vez que não basta somente criar o conselho, por meio de lei. Mobilizar, capacitar e participar são exercícios de cidadania. As etapas e o quadro do processo de mobilização social e institucional contidos nesse capítulo constituem diretrizes para a organização e o funcionamento do CMMA. Para responder às dúvidas mais frequentes, há um rol de perguntas e respostas sobre a criação e o funcionamento do conselho, que sintetiza as principais discussões e está organizado por temas específicos.

No Capítulo 4, são apresentadas as providências necessárias e os modelos de lei para a criação e o funcionamento do CMMA, e também de seu regimento interno.

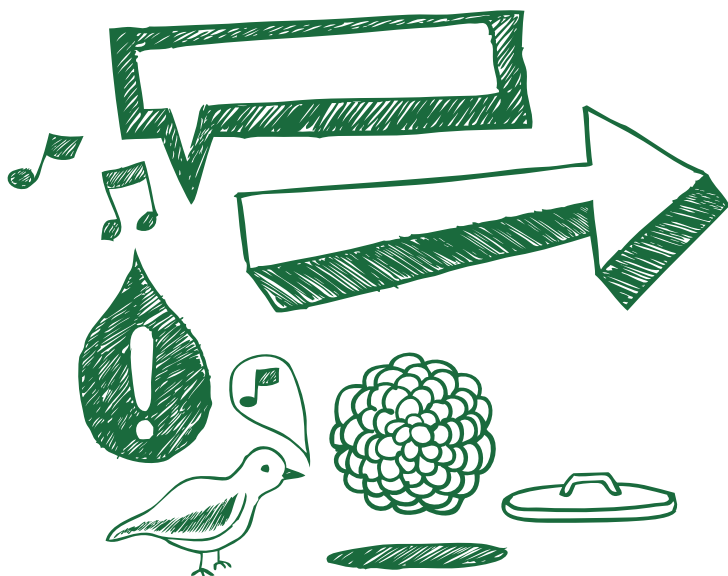
O Glossário define os conceitos e uniformiza os termos técnicos utilizados no texto e na legislação citada. As referências e sugestões de leitura, assim como os *sites* para consulta, indicam fontes sobre o tema.





1 **A POLÍTICA AMBIENTAL E O MUNICÍPIO**

1 A POLÍTICA AMBIENTAL E O MUNICÍPIO





1.1 A Constituição Federal de 1988 e as Competências em Meio Ambiente

No Brasil, as políticas ambientais coexistem em diferentes períodos, com variadas concepções, e são marcadas, nas décadas de 1970 e 1980, por um modelo centralizador e institucionalização fragmentada.

Nos anos 1970, em relação à problemática ambiental, o movimento ambientalista brasileiro “estrutura-se no seu período formativo como um movimento bissetorial constituído por associações ambientalistas e agências estatais de meio ambiente” (VIOLA, LEIS, 1992:73-102).

Com as mudanças ocorridas no País, como a expansão das indústrias de base e de grandes obras de infraestrutura, a atuação do Estado é marcada pelo enfoque no controle da poluição urbano-industrial e por uma visão preservacionista voltada à proteção dos ecossistemas naturais.

Aos Estados e municípios resta uma relação de subordinação no nível decisório e, também, no financiamento do saneamento básico, da habitação e da saúde.

Em 1973, é criada, por meio do Decreto federal 73.030, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (Sema)¹, órgão subordinado ao Ministério do Interior, com um conselho consultivo com poderes limitados, mas que acabou extinto. A necessidade de uma ação mais objetiva e abrangente resulta na edição, em 1981, da Lei 6.938, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), seus princípios, objetivos e instrumentos, constitui o Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), cria o Conselho Superior do Meio Ambiente (CSMA) e, ainda, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Esse órgão colegiado, de caráter consultivo e deliberativo, amplia a participação da sociedade civil e tem por finalidade assessorar e propor, ao conselho de governo e demais órgãos, diretrizes políticas ambientais e deliberar sobre normas e padrões para um meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida.

A participação comunitária na proteção do meio ambiente, como bem de uso comum do povo, é definida pela CF/88 (art. 225) como **dever**, que enfatiza a importância dada pelo constituinte à cidadania: “[...] impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

¹ Uma das 16 agências ambientais existentes no mundo, começou a funcionar em 14 de janeiro de 1974.

Ao Conama (2006) cabe o papel de “tornar efetiva uma política nacional ambiental” e, ao longo de seus 28 anos, constitui uma importante instância de participação social e de cooperação entre governo e sociedade, propiciando o debate de temas ambientais relevantes entre representantes da União, dos Estados e municípios, da iniciativa privada e de organizações da sociedade civil.

Entre as competências do Conama² estão “a criação, a estruturação e o fortalecimento institucional dos Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente e gestão de recursos ambientais e dos Comitês de Bacia Hidrográfica” (CONAMA, 2006).

Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA)

Instituída pela Lei 6.938*, de 31 de outubro de 1981 e regulamentada pelo Decreto 99.274**, de 6 de junho de 1990

- A Lei 6.938/81, anterior à CF/88, já definia a ideia de sistema, mas com a visão hierarquizada de prevalência da administração federal e subsidiaridade das administrações estaduais.
- O Sisnama é constituído por um órgão superior, o CSMA; por um órgão consultivo e deliberativo da União, o Conama; um órgão central da União, o Ministério do Meio Ambiente (MMA); por um órgão executor da União, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama); por órgãos setoriais - órgãos ou entidades da administração federal direta e indireta, fundações instituídas pelo Poder Público e voltadas ao meio ambiente; por órgãos seccionais – os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; por órgãos locais - unidade administrativa de meio ambiente e pelo CMMA.
- O Sisnama organiza as instituições responsáveis pela implementação da PNMA.
- O município não integrava diretamente o Conama; somente em 1995 (Decreto Federal 1.523, de 13 de junho de 1995) passa a compor o Plenário do conselho com um representante indicado pela Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente (Anamma). A partir de 2001, participa com direito a voto, com oito representantes de governos municipais que possuam órgão ambiental estruturado e CMMA com caráter deliberativo.
- O Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (Sinima) é coordenado pelo MMA para o intercâmbio de informações entre os órgãos integrantes do Sisnama.

* Redação alterada pela Lei 7.804, de 18 de julho de 1989, e Lei 8.028, de 12 de abril de 1990.

** Regulamenta, também, a Lei 6.902, de 27 de abril de 1981, redefinindo a atuação da PNMA, a estrutura do Sisnama, a constituição e as competências do Conama, o licenciamento, os incentivos, o cadastramento, os instrumentos, e dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental (APAs).

² Lei 6.938/81, artigo 8º e detalhadas pelo artigo 7º do Decreto Federal 99.274/90, com a redação dada pelo Decreto Federal 3.942, de 27 de setembro de 2001.



Ao município cabe atender às diretrizes da PNMA, em normas e planos “no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico,” observados os seus princípios (Lei 6.938/81, art. 5º).

Os órgãos ou entidades municipais compõem a estrutura do Sisnama e, em conjunto com as demais instâncias governamentais, são responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades capazes de provocar a degradação ambiental. Os municípios podem elaborar suas próprias normas e padrões, observando o que está definido nos padrões federais e estaduais.

Novo processo de transformação ocorre em meados da década de 1980 e prepara, tanto no contexto interno, com o crescimento das entidades ambientalistas e com a organização do bloco parlamentar verde – articulador dos diferentes setores do ambientalismo para a edição da nova Constituição, quanto internacionalmente, a partir da publicação do relatório *Nosso Futuro Comum*, a proposição de um novo modelo de desenvolvimento, entendido não somente dentro da racionalidade econômica, mas também como a escolha, pela sociedade, de um projeto de longo alcance.

Desenvolvimento sustentável é a utilização consciente dos recursos naturais que permita sua constante reposição e realimentação, preservando-os para as futuras gerações (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1987).



A CF/88 apresenta, em seu texto, questões ambientais tratadas de forma mais abrangente, como geração de empregos, recursos, impactos ambientais, e explicita a necessidade de democratizar a discussão dos empreendimentos produtivos, adequar e colocar em prática os instrumentos de uma Política de Meio Ambiente. A defesa do meio ambiente destaca-se como princípio da Ordem Econômica (art. 170, inciso VI).

Pela primeira vez, é preceito constitucional que o Estado tem o dever de prover a defesa e a preservação do meio ambiente, em conjunto com a **coletividade**, para as presentes e futuras gerações.

A legislação ambiental brasileira acompanha a experiência internacional, mas reflete algumas disfunções na aplicação dos instrumentos de gestão ambiental, entre eles, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (Rima), com condições práticas ainda, bem restritivas.

Os instrumentos de política e de gestão ambiental devem ser utilizados como estratégias, pelos gestores, em todas as esferas governamentais, inserindo a participação da sociedade na gestão compartilhada e nas parcerias.



Instrumentos da PNMA

- Estabelecimento de padrões de qualidade ambiental.
- Zoneamento ambiental.
- Avaliação de impactos ambientais.
- Licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.
- Incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia voltados para a melhoria da qualidade ambiental.
- Criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal, tais como as áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas.
- Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (Sinima); Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental; Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais.
- Penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.
- A instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Ibama.
- A garantia de prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes.
- Instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

(Lei 6.938/81, art. 9º)

A CF/88 é inovadora ao ampliar a competência concorrente e a competência comum entre a União, os Estados e municípios nas áreas de saúde, educação e meio ambiente.

No contexto jurídico-constitucional, e até mesmo institucional, vale lembrar a posição de Feldmann (1994), “favorável à descentralização das atividades da União para os Estados e dos Estados para os municípios”,

quando defende a premissa de que tudo que o município puder fazer, ele deve fazer. Tudo que o Estado puder fazer, ele deve fazer, ainda que não possamos perder do nosso horizonte a importância de um planejamento nacional, especialmente no que tange à questão ambiental.



Competências em Meio Ambiente

Competência Concorrente – Competência Legislativa

A União, os Estados e o Distrito Federal podem legislar em meio ambiente. À União cabe dispor sobre as normas gerais em matéria ambiental e aos Estados suplementá-las (CF/88, art. 24, § 1º). Na ausência de normas, a competência dos Estados será plena para atender às peculiaridades regionais (CF/88, art. 24, § 3º), até a edição de normas gerais.

Competência Comum – Competência Administrativa

A competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios objetiva o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. Todo programa ou plano de desenvolvimento – federal, estadual, municipal – deve atender à atribuição de “proteger o meio ambiente e combater a poluição em quaisquer de suas formas” (CF/88, art. 23, inciso VI).

“Não existe hierarquia entre os órgãos ambientais, cada um deve proteger o meio ambiente dentro de suas esferas de atuação” (SCHULT, 2006).

15

Reforçam-se os princípios do federalismo e de uma administração democrática, anunciados pelo professor André Franco Montoro. O princípio da autonomia pressupõe a repartição do poder; à União cabem o planejamento e a formulação de políticas públicas, em nível nacional; aos Estados e municípios, a sua execução e implementação.

Na CF/88, o município é ente autônomo da Federação, “uma vez que as relações dos governos municipais com as esferas superiores são relações de governo a governo e não de órgãos semidescentralizados e/ou desconcentrados” (MENDES, 1994).

Na intervenção do poder público deve haver uma ordem de prioridades. Em primeiro lugar, deve atuar o município. Tudo que puder ser bem feito pelo município deve ser feito por ele e não pelo governo estadual ou pelo governo federal (MONTORO, 1995).



O município tem competência exclusiva para legislar sobre assuntos de interesse local (CF/88, art. 30, I) e suplementar a legislação federal e estadual, quando couber (CF/88, art. 30, II) (LEITE, JUNQUEIRA, 1992).

Assim, em matéria ambiental, aos municípios cabe legislar no interesse local (CF/88, art. 30, I), competência privativa sobre as atividades relacionadas com o meio ambiente. Esse tema pode estar incluído

toda vez que a questão ambiental não for geral e/ou nacional ou regional. [...] Incontestemente, também, que os municípios poderão legislar suplementarmente sobre meio ambiente, desde que se sujeitem às regras do artigo 24, parágrafos 1º, 2º e 3º, e que a suplementação tenha relação com o interesse local. O interesse local poderá ser encontrado na necessidade de se darem normas específicas para poluição do ar, por exemplo, em razão de fatores climáticos ou de localização geográfica (MACHADO, 1991).

As situações de conflitos de competências na área ambiental são muitas vezes decididas a partir de encaminhamento ao Judiciário. Geram discussões de base constitucional e permitem, por um lado, um avanço nos desafios à gestão ambiental, por outro, o diálogo entre os atores sociais para minimizar os impactos ambientais negativos, ou mesmo para a escolha de alternativas práticas que visem ao desenvolvimento sustentável.

16

Pernilongos Estaduais e Municipais

Houve uma vez em São Paulo uma situação muito curiosa [...]: uma briga por competências entre município e Estado. [...] Há certos assuntos que todos querem; há outros que ninguém quer. [...] há um pequeno rio [...] de repente, surge uma nuvem de pernilongos na cidade, infernizando a vida de todos. [...] Questionada pela imprensa a autoridade municipal responde: “Este rio tem um pedacinho fora do município, então passa a ser rio estadual. Logo, o pernilongo é estadual”. O Estado diz: só a nascente é fora do Estado; “o rio é o rio do município, o pernilongo é municipal e, sendo assim, é o município que deve solucionar (DALLARI, 1995).

Para Dallari, a melhor solução seria o entendimento entre o Estado e o município e, em cada caso, o critério é constitucional, caracterizando a preponderância do interesse local ou a cooperação entre as esferas governamentais para a solução do problema ou do conflito ambiental.



Na implementação das políticas públicas, a fiscalização e o monitoramento das atividades são mais efetivos se realizados no nível municipal, devido à proximidade com os cidadãos. A participação da sociedade é transformadora de qualquer política pública, enfim, da própria ação do Estado.

Outra análise possível do processo de estruturação da política ambiental é a nova definição das competências e dos papéis a serem desempenhados pelos diversos atores sociais, identificada por meio do debate e das propostas das organizações não governamentais (ONGs), especialmente as entidades ambientalistas, dos fóruns e dos movimentos da sociedade civil, desde a fase preparatória da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92.

Na ocasião, o Brasil assinou a Agenda 21, em conjunto com 174 países, comprometendo-se a implementá-la, incorporando em suas políticas públicas os princípios do desenvolvimento sustentável. Entretanto, até a realização da Rio+5³, o estabelecimento de pactos entre governos e sociedade ainda era incipiente. “Os políticos ou gestores entendem minimamente o que vai acontecer, se levarem a sério a metodologia da Agenda, não se entusiasmam” (CRESPO, 2001).

17

A CF/88, consagrando a descentralização política e a municipalização, fortalece a implementação da Agenda 21 Local com a contribuição dos cidadãos, por meio de uma metodologia participativa, instrumentalizando o município para empreender o diálogo e a negociação entre os setores – Estado, sociedade civil e setor produtivo –, trazendo “uma visão integrada do desenvolvimento e da gestão” (CRESPO, 2001).

A articulação de um número maior de agentes e atores sociais, que representem os movimentos socioambientais, as entidades ambientalistas, as associações de bairro e culturais, na proposição de diretrizes para a Política Ambiental Local, cria um espaço para a democracia participativa.

Essa instância se configura nos CMMAs, uma vez que a governança local possibilita “um sistema de governo em que a inclusão de novos atores sociais é fundamental, por meio do envolvimento de um conjunto de organizações públicas (estatais e não-estatais) e privadas” (GOHN, 2003).

³ Foi um encontro de organizações internacionais da sociedade civil, realizado no Rio de Janeiro, em 1997, para avaliar o andamento dos compromissos da Rio-92.



Os Conselhos de Meio Ambiente começam a ser avaliados e fortalecidos no contexto da implementação do Sisnama, com proposta de regulamentação das competências dos entes federados (CF/88, art. 23, parágrafo único) e com a estratégia de criação de redes, como a Rede Nacional de Conselhos, que aperfeiçoe e fortaleça a integração e cooperação entre os colegiados ambientais e os entes federados.

1.2 Descentralizar e Integrar a Gestão Ambiental - O Papel do Município

18

A descentralização, no período posterior à edição da CF/88, torna evidente a necessidade de uma reforma na Federação brasileira. Um exemplo de dificuldade para a efetivação desse processo é a lei de 1981, que propõe a PNMA, já consubstanciando uma proposta do Sisnama, no qual se preveem órgãos estaduais e locais, com atribuições de controle e fiscalização das atividades capazes de provocar a degradação ambiental, no âmbito de sua esfera de atuação. Entretanto, a cultura centralizadora mantém a gestão ambiental restrita aos órgãos estaduais.

Movimentos como o municipalista e as eleições diretas para governador, em 1982, anunciaram que o Estado, centralizador e autoritário, deveria dar lugar a um novo modelo, cujo destaque é o protagonismo do município, como “ente federativo pleno” e autônomo (FERREIRA, 1995).

Os administradores municipais que iniciavam a gestão em 1989 já percebiam as dificuldades a serem enfrentadas pelo Poder Local, não obstante o aumento da

participação no total de recursos tributários arrecadados no País, tanto por meio do alargamento de sua competência para tributar quanto pelo incremento das suas parcelas na partilha constitucional da arrecadação tributária estadual e federal (MENDES, 1994).

Na área ambiental, no primeiro momento, a descentralização do poder ou da gestão ambiental acontece mais como desconcentração da execução das atividades ou dos serviços do que por maior autonomia financeira do Poder Local.

A previsão de recursos orçamentários pelos municípios, de forma específica para a área de meio ambiente, é incipiente, e o número de municípios que possuem um órgão municipal de meio ambiente é limitado.



O aspecto gerencial passa pela insuficiência do Estado em dar conta das novas atribuições propostas na CF/88 e, também, pela cultura burocrática, que é apoiada na máquina administrativa fragmentada, sem preparo e capacitação para enfrentar os desafios definidos pelos novos conceitos e paradigmas na dimensão do desenvolvimento sustentável.

Uma nova agenda para a descentralização se inicia, tanto internacionalmente, com as reformas estruturais defendidas pelas agências financiadoras e pelas organizações não governamentais, como em nível local, onde em conjunto com a sociedade civil começam a se organizar (FERREIRA, 1992).

Merece destaque o movimento promovido pela União Internacional de Municípios e Governos Locais (Iula), organização mundial com membros em mais de 70 países, em todos os continentes, que permite a troca de experiências sobre meio ambiente e qualidade de vida entre os municípios.

No Brasil, desde 1986, a Anamma reúne os municípios e foi credenciada, em 1992, pelo International Council of Local Environmental Initiatives da Organização das Nações Unidas (Iclei/ONU), para apresentar as experiências municipais inovadoras em desenvolvimento.

A organização comunitária e a participação na gestão ambiental, a partir da Rio-92, tornam-se demanda para aqueles municípios que previram, na própria Lei Orgânica Municipal (LOM), a implementação de uma Política Municipal de Meio Ambiente, a exigência de um CMMA e a criação de um Sistema de Administração da Qualidade Ambiental ou, como se propõe no contexto do Sisnama, um SMMA.

Se tivermos essa descentralização, teremos uma independência política muito maior, inclusive de cada cidadão. Cada cidadão vai influir muito mais num governo que está mais perto, naquele que realmente vai decidir, que se incumbe dos seus assuntos do dia a dia. Além do que, haverá uma possibilidade muito maior de adequação da receita e despesa. O povo, no nível local, terá muito mais condições de dizer qual é o seu verdadeiro interesse e de fiscalizar a execução da despesa (DALLARI, 1995).

A possibilidade de resolver conflitos de gestão ambiental ou questões de competências dos entes federados foi discutida pelo Conama e resultou na Resolução Conama 237/97, que reforça o papel dos municípios e de seus Conselhos de Meio Ambiente como instrumento de controle social na execução da PMMA, na aplicação de diretrizes, no exercício da competência do licenciamento ambiental e na atuação integrada dos órgãos do Sisnama.



CMMA

Base legal - Federal

- Lei 6.938, de 31 de outubro de 1981 – Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.
- Resolução Conama 237, de 19 de dezembro de 1997 – Dispõe sobre a definição de licenciamento ambiental, estudos ambientais e de impacto ambiental regional e revoga dispositivos da Resolução Conama 1/86.
- Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente. (art.12, § 1º)
- Os entes federados, para exercerem suas competências licenciatórias, deverão ter implementados os Conselhos de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social, e, ainda, possuir em seus quadros ou à sua disposição profissionais legalmente habilitados. (art. 20)

CMMA

Base legal – Estado de São Paulo

- Decreto estadual/SP 47.400, de 4 de dezembro de 2002 – Regulamenta dispositivos da Lei Estadual 9.509/97 referentes ao licenciamento ambiental [...]
- Decreto estadual/SP 47.397, de 4 de dezembro de 2002 – Dá nova redação e acrescenta Anexos à Lei 997/76 e ao Decreto 8.468/76, que dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente.
 - Licenciamento ambiental pelo município (art. 57, §§ 1º e 3º)

As fontes poluidoras relacionadas no Anexo 9* poderão submeter-se apenas ao licenciamento ambiental procedido pelo município, desde que este tenha implementado:

- Conselho Municipal de Meio Ambiente,
- Profissionais habilitados em seus quadros ou à sua disposição,
- Legislação ambiental específica e em vigor.

* Lista de atividades para o licenciamento ambiental municipal, na prevenção e controle da poluição do meio ambiente.



A distribuição de tarefas e de competências e sua fiscalização permitem discutir a efetivação do federalismo brasileiro e o respeito à CF/88. Por essa razão, amplia-se a importância do debate pela sociedade para a aprovação do Projeto de Lei Complementar federal 12, de 2003, que propõe

normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios no exercício das competências comuns no que diz respeito à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora (CF/88, art. 23, incisos III, VI e VII, e parágrafo único).

- A LOM pode prever a PMMA e a criação de um CMMA e de um SMMA.
- A ação municipal de gestão ambiental deve ter o respaldo em leis.
- O município pode legislar sobre meio ambiente e criar o Conselho do Meio Ambiente para deliberar sobre assuntos, quando o interesse ambiental for preponderantemente local.
- A iniciativa de Projeto de Lei para criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente cabe ao Executivo.
- O município deve observar a legislação ambiental federal e estadual.

21

Aos municípios cabe se estruturarem para o exercício da gestão ambiental, propondo diretrizes, formulando e implementando políticas públicas em meio ambiente.

A vontade política do prefeito é fundamental, mas o comprometimento e a participação da sociedade é que serão os transformadores no espaço local.

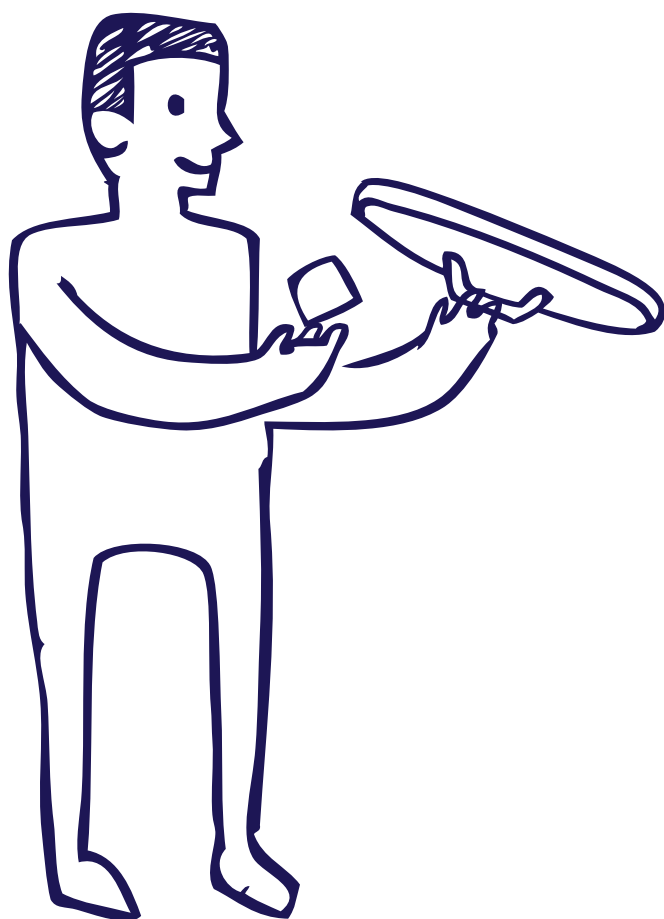




2

EXERCITANDO A POLÍTICA E A GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL

2 EXERCITANDO A POLÍTICA E A GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL





2.1 O Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA)

Histórico

A ideia de participação da população em questões ambientais destaca-se a partir do crescente movimento ambientalista, particularmente no Estado de São Paulo, em meados da década de 1980, com a abertura democrática, que incorpora a mobilização de grupos preocupados com a construção do aeroporto, na região de Caucaia do Alto (Cotia), e, em Guarulhos, com a preservação da Serra do Mar e a proteção da Jureia, ameaçada pela instalação de usinas atômicas, além da especulação imobiliária na região de Peruíbe.

O protagonismo desse processo de descentralização e participação concretiza-se na área da saúde, culminando na estruturação do Sistema Único de Saúde (SUS), com a edição da Lei Orgânica da Saúde, de 1990, que propunha a participação como base para a formulação e implementação de políticas públicas. Tem início, então, a criação de conselhos gestores que, 20 anos após as ações, possibilitou avaliações e resultados.

Assim como a saúde, o tema do meio ambiente precisa ser contextualizado e definida a maneira como a cidadania foi incorporada ao processo de redemocratização do País e nas ações de governo.

A origem do Conselho do Meio Ambiente como órgão de um sistema está registrada, inicialmente, em 1981, com a criação da PNMA, e quando se instituem o Sisnama e o Conama. Nesse momento, a visão dos órgãos estaduais ambientais está voltada para o controle da poluição, pois são eles os responsáveis pelo licenciamento ambiental.

O Conama tem papel relevante nesse período, em razão de seu caráter consultivo e deliberativo, e é o primeiro a contar com a participação da sociedade civil, representada por entidades de defesa do meio ambiente, empresários, trabalhadores e órgãos de governo, na proposição de diretrizes da PNMA. Em uma época de extrema centralização,

a iniciativa de criação do Conama refletiu também a primeira década de mobilizações no Brasil contra problemas emergentes, desde comunidades urbanas atingidas por poluição industrial, [...] o uso indiscriminado de agrotóxicos ou o desmatamento na Amazônia (CONAMA, 2006).



Os Conselhos Municipais de Defesa do Meio Ambiente, os chamados Comdemas, têm sua dimensão ampliada e maior institucionalização durante o governo Montoro (1983 a 1986), no decorrer da estruturação da Secretaria de Estado do Meio Ambiente de São Paulo, com a proposta de serem um órgão local, de caráter consultivo e de assessoramento da prefeitura, e integrante do Sistema Estadual de Meio Ambiente.

Os Conselhos Municipais de Defesa do Meio Ambiente - os Comdemas - foram idealizados por nossa querida amiga Judite Cortesão, junto com o Paulo Nogueira Neto. Eu considerava a proposta como um bom modo de atrair mais gente para a questão ambiental. O Conselho Estadual (Consema) já mostrava o potencial para este tipo de organização: eram reuniões muito criativas! [...] O governo Montoro fez uma revolução, deixou livre a educação, trouxe essa ideia de conselhos para tudo. [...] De 84 a 86 percorri o Estado de São Paulo montando conselhos e comecei a perceber o espaço gigantesco que havia para trabalhar a questão ambiental (MÁRIO MANTOVANI, in: URBAN, 2001).

O envolvimento do conselho no município restringia-se ao aconselhamento e assessoramento, sem ser deliberativo e com pouca força decisória para evitar empreendimentos com impacto ambiental negativo no município. E era diretamente ligado ao gabinete do prefeito.

Os Comdemas eram compostos por membros das secretarias municipais, nomeados pelo prefeito, das universidades, de entidades da sociedade civil e de órgãos públicos estaduais e federais, e da imprensa, que muitas vezes se reuniam em plenária, ou existiam somente no papel, por não terem apoio ao desempenho das suas funções.

Entre as dificuldades estavam a ausência de vontade política em constituir de fato os Conselhos; a não criação de uma secretaria, um departamento ou assessoria de meio ambiente que definisse o município como interlocutor do Sisnama; e pouca ou nenhuma participação social.

O município, em meados da década de 1980, permanecia dependente de uma centralização das ações de gestão ambiental nos órgãos ambientais estaduais. Com a abertura democrática e a edição da Constituição, em 1988, o quadro mudou, com o crescimento do número de Conselhos Municipais do Meio Ambiente em vários Estados, inclusive com a criação de órgãos executivos locais (URBAN, 2001).



A transformação do papel dos Comdemas tem início com a participação da sociedade civil nos Municípios de Curitiba (PR), Vitória (ES) e Belo Horizonte (MG), que formularam e executaram a Política Municipal de Meio Ambiente, no final dos anos 1980.

No início dos anos 1990, a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República publica o *Manual de Implantação dos Comdemas*⁴, com o objetivo de

normatizar a criação dos Conselhos Municipais de Defesa do Meio Ambiente (Comdemas), incentivando a participação dos diversos setores da comunidade, na tutela e vigilância do meio ambiente, na esfera municipal (CORTESÃO, COELHO, 1991).

A tutela, a vigilância, a mobilização e o apoio são atribuições desses Comdemas, que efetivam o princípio constitucional da participação social na preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico. Houve um avanço na participação da coletividade nos Conselhos Estaduais e no Conama e a mobilização promovida por alguns deles motivou a formação de consórcios intermunicipais como instrumento de gestão ambiental, para a proteção e recuperação dos recursos hídricos⁵.

A competência em meio ambiente, na esfera local, constituiu-se em um avanço histórico para a preservação e conservação ambiental dos recursos naturais e da qualidade de vida dos habitantes dos municípios. Os Conselhos tornaram-se a base de renovação do movimento ambientalista no espaço local.

A Lei federal 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Snuc), em sua regulamentação (Decreto 4.340, de 22 de agosto de 2002), especifica que o CMMA “pode ser designado, como Conselho da Unidade de Conservação” municipal (art. 17, § 6º), desde que cumpra o disposto na regulamentação quanto à composição (art.17) e às competências (incluídas aquelas especificadas no art. 20).

Também a Lei da Mata Atlântica (Lei federal 11.428/06, art. 38) prevê que somente os municípios com plano municipal de conservação e recuperação da Mata Atlântica, aprovado pelo CMMA, é que poderão contar com os recursos financeiros do fundo de restauração do

⁴ Elaborado por Judith Cortesão e Vitória M. B. Coelho, então assessoras do Departamento de Planejamento e Coordenação de Políticas Ambientais da Secretaria do Meio Ambiente, Brasília, 1991.

⁵ Em 1984, incentivada pela vontade da sociedade civil participante do Comdema e pela vontade dos prefeitos da região da bacia hidrográfica do rio Jacaré Pepira, surge em Brotas, no Estado de São Paulo, a experiência inédita e pioneira do Consórcio do Rio Jacaré (MANTOVANI, 2001: 107).



Bioma Mata Atlântica para seus projetos de conservação de remanescentes de vegetação nativa, restauração ambiental e pesquisa científica.

No Brasil, há 2.650 CMMAs, segundo os dados da pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros de 2008 (IBGE), o que representa 47,6% de um total de 5.564 municípios. Se comparado aos municípios que possuem órgãos ambientais (77,8%), há poucos CMMAs no País.

Dentre os municípios com população de até 5 mil habitantes, somente 36,1% possuem CMMA. Na faixa de municípios com população entre 5.001 e 20 mil habitantes, esse percentual é um pouco maior, chegando a 40%. Os municípios na faixa populacional intermediária, de 20.001 a 100 mil habitantes, chegam a 65%.

Já nos municípios com maior população, a existência de Conselhos Municipais é bastante significativa, atingindo a porcentagem de 89,5% do total com população entre 100.001 e 500 mil habitantes; e de 91,9% dos 37 municípios com mais de 500 mil habitantes. A ocorrência de CMMA, portanto, é relativamente maior em municípios mais populosos.

A pesquisa aponta que o CMMA mais antigo do País⁶ é o de Cubatão (SP), que foi criado pela Lei 993, de 1975 (IBGE 2008:64).

O processo para a efetivação e a eficácia dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, entretanto, exige maior tempo e a qualificação dos gestores para o exercício da cidadania na implementação das Políticas Públicas em Meio Ambiente.

O Conselho É

O CMMA é um órgão colegiado, de caráter consultivo e de assessoramento do Poder Executivo, e deliberativo no âmbito de suas competências, composto por membros indicados pelo Poder Público e pela comunidade. Trata das questões ambientais propostas na lei de sua criação e nas demais leis correlatas do município.

Compõe o SMMA, em conjunto com a Unidade Administrativa de Meio Ambiente – secretaria, departamento – e integra os Sistemas Estadual e Nacional de Meio Ambiente. Tem papel indutor e de integração na estrutura do SMMA.

⁶ Cabe registrar que o Conselho da cidade de Natal, capital do Rio Grande do Norte, foi instituído no ano de 1973, tendo como atribuição inicial o planejamento urbano do município. Através da Lei 3.175, de 16 de janeiro de 1984, foram definidas as atribuições e a composição atual do Conselho, que passou a incorporar a questão ambiental. A denominação Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente (Conplam) foi definida pela Lei Orgânica do Município, promulgada em 3 de abril de 1990 (IBGE, 2008:64).



É um espaço público de discussão e decisão conjunta entre Poder Público e sociedade, que deve discutir, formular e definir políticas públicas ambientais de âmbito municipal e controlar sua execução (SCHULT, 2006).

É um espaço real de participação e de diálogo democrático, voltado aos interesses coletivos e difusos, e exerce um papel vinculado à gestão, inserindo-se na esfera pública.

O Papel do CMMA

- É um **órgão colegiado** do **SMMA**.
- **Não tem poder de polícia** ou de **legislar**, mas **pode propor a criação de leis, normas da Política Municipal de Meio Ambiente**, assim como a revisão ou adequação dos instrumentos de **planejamento municipal** – o Plano Diretor, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).
- É desejável que “o Poder Público local ouça os conselhos municipais na elaboração do PPA”, que “muitas vezes se fazem presentes nas audiências públicas”; [...] “de forma a garantir, mesmo que indiretamente, alguma participação popular na elaboração e discussão do PPA” (CEPAM, 2006).
- “O Conselho não tem funções executivas, isto é, **não emite alvarás, nem quaisquer licenças ambientais ou urbanísticas**, muito embora possa funcionar como uma instância a ser ouvida sobre certos projetos”. O Conselho **não deve “ser instância de recurso sobre multas ambientais aplicadas pela fiscalização municipal”** (MOREIRA, 2004).
- Sugere-se que o mandato dos membros do CMMA seja de quatro anos, para os municípios que iniciam a implementação da Política e Gestão Ambiental Municipal. Se o município já tiver uma PMMA, e ação efetiva do SMMA (CMMA e Unidade Administrativa de Meio Ambiente), de acordo com as peculiaridades locais, o mandato poderá ser de dois anos. Nos dois casos, a reeleição é permitida.



Composição e Representação

- Recomenda-se que o CMMA tenha composição paritária entre Poder Público e sociedade civil, isto é, o mesmo número de representantes do Poder Público (órgãos municipais) e de entidades da sociedade civil.
- Devem compor o Poder Público representantes do órgão ou Unidade Administrativa de Meio Ambiente, dos órgãos relacionados às políticas sociais – Educação, Saúde, Assistência Social –, Agricultura, Cultura e Turismo, selecionando, entre as áreas, aquela relacionada à vocação do município; além de planejamento/urbanismo e finanças.
- A composição da sociedade civil deve ser representativa de todos os segmentos envolvidos e interessados na gestão ambiental, abrangendo as entidades ambientalistas, as de caráter socioambiental, as associações de bairro, legalmente constituídas; representantes da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Crea), Associação Comercial, Associação das Indústrias e universidades municipais.
- A representação do Poder Público e da sociedade civil pode ser renovada na proporção de 50% do total de conselheiros, a cada dois anos, alternadamente⁷, garantindo a continuidade da PMMA.
- Os representantes de órgãos estaduais e federais, ambientais ou não, não poderão participar como membros das reuniões do CMMA; podem ser convidados a participar na qualidade de colaboradores.
- A Câmara Municipal⁸ não pode indicar representante, pois o Poder Legislativo somente é representado por vereador, que tem mandato eletivo, com atribuições típicas, que não se confundem com a de assessoria ao Executivo, principal função do CMMA.

Objetivo

A principal atuação do CMMA é assessorar a formulação e a execução da PMMA, com ampla participação da sociedade civil. Para cumprir seu objetivo de propor, avaliar e acompanhar a PMMA, o Conselho deve buscar a participação das forças sociais mais representativas no espaço local, atuando no fortalecimento da gestão ambiental com diálogo permanente e transparente.

⁷ A renovação a cada dois anos é sugerida para os municípios que optarem pelo mandato de quatro dos membros do CMMA, garantindo a permanência de 50% dos conselheiros.

⁸ A não participação de vereador em conselhos, ou mesmo de outro representante, servidor ou munícipe, é fundamentada em parecer elaborado por Laís de Almeida Mourão, em 26 de março de 2009, o que altera posições anteriores da Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam.



Diretrizes para Atuação

- Prevalência do interesse público;
- Participação comunitária;
- Informação e divulgação obrigatória e permanente de dados, condições e ações ambientais;
- Interdisciplinaridade no trato das questões ambientais;
- Promoção da saúde pública ambiental;
- Compatibilização com as políticas nacional e estadual do meio ambiente;
- Compatibilização entre as políticas setoriais e demais ações de governo;
- Exigência de continuidade, no tempo e no espaço, das ações de gestão ambiental;
- Propostas de reparação de dano ambiental, independentemente de outras sanções civis ou penais.

Competências

- Propor diretrizes para a PMMA;
- Avaliar e acompanhar a implementação da PMMA;
- Colaborar nos estudos e na elaboração do planejamento, dos planos e programas de desenvolvimento sustentável local;
- Colaborar em projetos de lei sobre parcelamento, uso e ocupação do solo, plano diretor, ampliação de área urbana;
- Propor normas técnicas e legais e padrões de qualidade ambiental;
- Colaborar no mapeamento e inventário dos recursos naturais do município, para a conservação do meio ambiente;
- Estimular e acompanhar o inventário dos bens que deverão constituir o patrimônio ambiental – natural, étnico e cultural – do município;
- Colaborar no mapeamento das áreas críticas e na identificação de obras, empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras;



- Participar e opinar na criação e manutenção de áreas de especial interesse histórico, urbanístico, ambiental, turístico e cultural;
- Propor ao Executivo municipal a instituição de Unidade de Conservação Municipal – Parque Municipal, Área de Proteção Ambiental (APA), de Área de Relevante Interesse Ecológico –, visando à proteção e preservação dos mananciais, das áreas representativas dos biomas (Mata Atlântica, cerrado e outros), dos ecossistemas naturais de relevância ecológica e beleza cênica e, ainda, do patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paleontológico, espeleológico e paisagístico;
- Analisar o Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA/Rima), para o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local, de iniciativa pública ou privada;
- Discutir e aprovar o Plano Municipal de Meio Ambiente⁹;
- Promover e colaborar na execução de programas intersetoriais de proteção ambiental do município;
- Colaborar e participar das ações de interesse para a gestão ambiental intermunicipal¹⁰;
- Fornecer informações e subsídios técnicos relativos ao conhecimento e defesa do meio ambiente, sempre que for necessário;
- Convocar as audiências públicas, nos termos da legislação;
- Propor e incentivar ações de caráter educativo, visando a conscientizar e informar a população sobre os objetivos, os problemas e as ações locais relativas ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável;
- Propor e acompanhar os programas e projetos de educação ambiental no município, bem como as campanhas de conscientização e informação;
- Manter intercâmbio com as entidades públicas e privadas de pesquisa e de atuação na proteção ao meio ambiente;
- Identificar e comunicar, aos órgãos competentes, as agressões ambientais no município, sugerindo soluções;

⁹ Previsto em legislação ambiental municipal e elaborado pelo Executivo.

¹⁰ Consórcios intermunicipais para a proteção, recuperação e conservação dos recursos hídricos ou consórcios intermunicipais para a solução de problemas comuns e/ou para o planejamento e destinação final na área de resíduos sólidos.



- Formular as diretrizes e aprovar o plano de aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente;
- Analisar, anualmente, o relatório de qualidade do meio ambiente do município.

2.2 Fortalecimento do Sistema Municipal de Meio Ambiente (SMMA)

O envolvimento dos órgãos públicos, das organizações não governamentais, das entidades ambientalistas e a participação comunitária são imprescindíveis para proporcionar os bons resultados da política e da gestão ambiental municipal.

A participação daqueles que detêm o poder de decisão, desde o prefeito, gestores e, também, os técnicos, enfim, de todos os que compõem a Administração Municipal, é fundamental na corresponsabilização pela definição de estratégias (objetivos, diretrizes, prioridades, metas) e dos planos e programas de governo e sua implementação.

33

Para implementar a política e a gestão ambiental municipal é necessário:

- Editar lei ambiental municipal (CF/88, art. 30, inciso I; e LOM);
- Criar ou reformular lei que disponha sobre o CMMA;
- Prever, na LOM, o SMMA, composto pelo conselho e por um órgão de meio ambiente, criados ou reestruturados por lei municipal;
- Prever em lei equipes técnica, administrativa e de fiscalização, com profissionais habilitados;
- Criar o Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMMA).

O Sistema Municipal de Meio Ambiente compõe-se de:

- **CMMA** é um órgão colegiado, de caráter consultivo e de assessoramento do Poder Executivo, e deliberativo no âmbito de suas competências sobre as questões ambientais;
- Integra o SMMA, faz parte do Gabinete do prefeito, assim como os conselhos municipais voltados às políticas públicas sociais, sem vinculação direta com o gabinete, mas com a unidade administrativa (secretaria, departamento) correspondente;



- O **número de conselheiros** deve ser estabelecido considerando a estrutura organizacional de cada município, de acordo com a sua realidade e necessidades; na **composição total**, deve ser levado em conta o modelo de gerenciamento e atender às peculiaridades locais;
- Para a indicação dos representantes dos órgãos e entidades não governamentais no CMMA, sugere-se elencar a representação (que deve estar **necessariamente** na composição), de acordo com a vocação do município – turismo ecológico ou de aventuras, estância, agricultura, entre outras –; e aquela cuja indicação é **desejável**.

Entendemos como necessária a presença do Poder Público e da sociedade civil no conselho, em razão da diretriz dada pela CF/88 (art. 225), que define ambos como responsáveis pela formulação e implementação da política ambiental; além da participação social, prevista na Resolução Conama 237/97 (art. 20).

Imprescindível a indicação de representantes da sociedade civil:

- de entidades ambientalistas do município, e as de caráter socioambiental, legalmente constituídas, devidamente cadastradas na Secretaria Municipal de Meio Ambiente;
- de entidades do segundo setor - patronal, comercial, industrial (associações comercial e industrial; associação hoteleira), entre outras.

Imprescindível a indicação de representantes do Poder Público:

- dois da unidade administrativa de meio ambiente (Secretaria Municipal do Meio Ambiente, departamento, entre outros), sendo o(a) gestor(a), presidente¹¹;
- da Secretaria de Planejamento e Urbanismo;
- da Secretaria de Educação;
- da Secretaria de Saúde;
- da Secretaria de Turismo (vocação do município);
- da Secretaria de Obras e Serviços Públicos;
- da Secretaria da Fazenda ou Finanças.

¹¹ Ver modelo da lei de criação do CMMA.

**Desejável a indicação de representantes da sociedade civil:**

- de associação de moradores ou associação comunitária, legalmente constituídas;
- de cooperativa de reciclagem (que faz parte do gerenciamento integrado de resíduos sólidos e/ou da gestão ambiental municipal);
- de entidade de ensino superior do município;
- da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/Brasil) - seção regional/Comissão de Meio Ambiente; e do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Crea).

Desejável a indicação de representantes do Poder Público:

- da Secretaria de Governo;
- da Secretaria da Habitação;
- da Secretaria da Cultura;
- da Secretaria da Administração;
- da Secretaria de Assistência Social;
- da Secretaria de Assuntos Jurídicos.

35

- O conselho deve dar publicidade aos atos ou resoluções, ao EIA/Rima, ou ao Estudo de Impacto de Vizinhança, quando estabelecer a análise desses estudos como sua competência, na lei de criação;
- Deve realizar reuniões periódicas para desenvolver suas atividades, com grupos de trabalho e câmaras técnicas nas áreas de interesse, informando e divulgando as condições e ações ambientais;
- As sessões do conselho serão públicas e abertas à população interessada; e os atos deverão ser amplamente divulgados.

Órgão executor da Política Municipal de Meio Ambiente, é criado como unidade administrativa, com o papel de coordenar e executar a política ambiental local. Pode ser uma divisão, um departamento ou assumir a configuração de uma secretaria de meio ambiente.

- A partir da realidade e das especificidades locais, o órgão municipal ambiental, com o objetivo de preservar o meio ambiente e garantir a sadia qualidade de vida, deverá considerar, entre

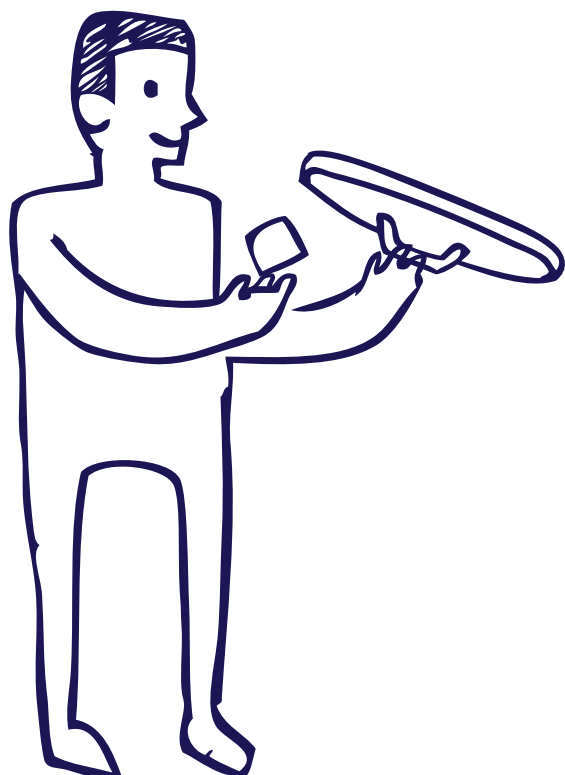


suas atribuições, a vocação do município e as funções de coordenação e manter relação dinâmica e integrada com as demais secretarias. Essas áreas têm papéis distintos na implementação de cada plano, programa ou na execução de um projeto ou atividade;

- O conselho integra-se ao SMMA, assim como a Unidade Administrativa de Meio Ambiente, além das outras unidades organizacionais, como as de Planejamento, Urbanismo, Educação, Saúde, Cultura, Turismo, Agricultura, Finanças, Obras, Assistência Social, que também são responsáveis pela execução da PMMA no âmbito de suas competências;
- A Administração Municipal deve promover uma reestruturação, partindo da estrutura fragmentada (“divisão em gavetas”) para uma gestão integrada, por meio de programas/projetos com ação intersetorial direcionada a um objetivo comum. A organização deve ser planejada como um sistema aberto. Também deve propor um processo de desburocratização interna;
- A prefeitura do município deve manter a infraestrutura física e os recursos previstos para as ações e necessários ao bom funcionamento do CMMA, no apoio às suas atividades;
- O órgão ambiental municipal deve promover a criação de um **Sistema Municipal de Informações Ambientais**, como instrumento da PMMA;
- Criar um **cadastro** de entidades ambientalistas, de organizações não governamentais socioambientais sem fins econômicos, que tenham como objetivo, em seu estatuto, e por intermédio de suas atividades, a proteção, preservação, conservação e recuperação ambiental e o desenvolvimento sustentável local, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

A criação desse cadastro deve estar prevista na lei ambiental municipal ou em lei que disponha sobre a Política Municipal de Meio Ambiente; e posteriormente deverá ser regulamentado por decreto. Tem como finalidades: organizar a representação da sociedade civil no Conselho Municipal de Meio Ambiente e subsidiar as parcerias com a Administração Municipal em ações e serviços para a gestão ambiental.

Esse cadastro deve registrar as entidades legalmente constituídas há dois anos e em pleno e regular funcionamento, ou seja, com atividades em desenvolvimento. Nos municípios em que não existem essas associações com mais de um ano de funcionamento, será aceito o cadastramento com, no mínimo, um ano.







3 **COMO CRIAR** **E EFETIVAR O CMMA**



3 COMO CRIAR E EFETIVAR O CMMA



3.1 Por que Participar É Exercer a Cidadania?

O aprimoramento da democracia no Brasil, após o processo de exceção vivido por três décadas, iniciou-se com a promulgação da Constituição de 1988, que, dentre outras conquistas democráticas, reserva aos municípios brasileiros a autonomia político-administrativa.

Essa soberania que encerra, principalmente, a plena capacidade de se autogovernar, vai sendo, aos poucos, conquistada e aperfeiçoada na medida em que vão sendo ocupados os espaços de gestão democrática, estabelecidas as bases de uma educação para a cidadania e apropriados os conhecimentos e práticas que levam ao convívio consensual entre os diferentes setores da sociedade local.

O CMMA é um espaço que vem preencher esses princípios de aperfeiçoamento da democracia, tanto pela transversalidade que o tema meio ambiente encerra quanto pela sua capacidade de mobilizar e fazer crescer a conscientização da população nesses tempos de tantas transformações socioambientais.

É inegável que a maior parte dos problemas que afetam o meio ambiente e, consequentemente, a qualidade de vida das populações, ocorre no território municipal. Portanto, é aí que devem ser empreendidas as ações capazes de prevenir e solucionar esses conflitos. O município é o local ideal para construir os meios e as ações que proporcionem um tipo de desenvolvimento que conforma o crescimento econômico com o bem-estar da população, sem destruir ou comprometer os recursos naturais e o capital social.

O desafio é construir esse espaço de diálogo permanente entre os órgãos públicos, os setores empresariais e políticos e as organizações representativas da sociedade civil, na busca de soluções consensuais que possam garantir a plena consolidação do tão esperado desenvolvimento sustentável.

A formação do conselho é muito mais que uma mera obrigação formal e burocrática. É o aprimoramento da conscientização política dos cidadãos locais empenhados na defesa da vida e da sua perpetuação sobre bases sustentáveis.

Trata-se da construção de valores que vão modificar paulatinamente o estilo e o modo de viver da coletividade. Assim, antes de apresentar os passos formais dessa construção, serão delineados os princípios estruturais que devem configurar esse espaço de ação política socioambiental.



3.2 Por que Mobilizar É Despertar Vontades?

Criar e fazer funcionar plenamente o CMMA é uma tarefa que requer persistência e pressupõe a participação ativa de amplos setores da sociedade civil.

A participação efetiva é a condição necessária para garantir a eficácia do papel transformador que o CMMA imprimirá na política e na gestão das questões socioambientais que afetam a vida municipal.

A participação, que é um direito humano fundamental, e que se consagra em um dever substancial para o exercício da democracia, vai sendo construída a partir de intensa mobilização social.

E a mobilização social é a capacidade de **despertar vontades**, de envolver a população num processo coletivo de mudança sociocultural que integra corações, mentes e ações.

A mobilização social que forma a consciência socioambiental leva a sociedade para outra direção. Muda a maneira de ver, sentir, entender e agir em relação ao meio ambiente natural ou antrópico. O processo de mobilização social depende, inicialmente, do grau de confiabilidade de quem a convoca, ou seja, da pessoa, do grupo, ou da organização que pretende mobilizar os cidadãos.

Assim, em cada município, o poder de despertar as vontades para a participação no CMMA pode partir de indivíduos ou de grupos distintos, que têm sensibilidade, capacidade e consciência sobre seu papel transformador da realidade local.

A identificação desse **sujeito mobilizador** não é tarefa fácil, mas algumas características podem ser sugeridas, levando-se em consideração as vivências e os papéis desempenhados na sociedade local¹².

Os principais atores do processo de mobilização social para a formação do CMMA podem ser definidos como:

¹² Considerando que um processo semelhante de mobilização também será realizado internamente na Administração Municipal, o sujeito mobilizador, nesse caso, será identificado como a comissão municipal criada pelo prefeito.



- **Promotores:** são aqueles indivíduos que iniciam o processo, os que dão os primeiros passos e investem tempo, energia e recursos na ativação do processo. Em cada município, deve-se constituir um grupo composto por cidadãos envolvidos com a causa ambiental, gestores municipais que respondem pela questão ambiental, o prefeito do município, lideranças comunitárias das áreas urbana e rural, empresariais e todos os cidadãos dispostos a agir para mobilizar outros cidadãos;
- **Divulgadores:** são aqueles que transformam os conteúdos - ideias, sentimentos e ações - propostos pelos promotores em diferentes produtos de comunicação social. Pode ser um grupo de voluntários: jornalistas, estudantes, radialistas, entre outros, que estejam dispostos a contribuir para potencializar o processo de mobilização;
- **Formadores de opinião:** são pessoas que têm audiência específica em diferentes setores da comunidade local, como o padre/pastor e seus fiéis; a professora e seus alunos; a direção de uma associação e seus associados, entre outros;
- **Público-alvo:** são as pessoas atingidas pelos formadores de opinião, divulgadores e promotores e que passarão a compartilhar de um mesmo propósito: a proteção do meio ambiente e a garantia da qualidade de vida.

43

Aviso

MOBILIZAR É CONSTRUIR UMA COMUNIDADE DE SENTIDO

Mobilizar é fazer com que cada pessoa, agindo em seu contexto, compartilhe com outras pessoas, de outros contextos, um mesmo propósito e mesma motivação.

O processo de mobilização social contribui para que a comunidade local, diante dos desafios de proteger o meio ambiente e garantir a qualidade de vida, seja capaz de:

- Estabelecer coletivamente objetivos de curto, de médio e de longo prazo;
- Agregar pessoas, grupos, instituições e comunidades em torno desses objetivos;
- Manter constância de propósitos, apesar das dificuldades que surgirem ao longo do tempo.

Aviso

O processo de mobilização social pode ser iniciado pelo Poder Público local, que tem como plataforma política a participação comunitária nas políticas públicas em meio ambiente.



3.3 Por que Habilitar e Qualificar É Desenvolver Capacidades?

O Conselho Municipal de Meio Ambiente compõe-se, paritariamente, de conselheiros que representam o governo local e a sociedade civil. Destacam-se pontos importantes sobre o perfil dos conselheiros municipais de meio ambiente, pois, além da representatividade¹³ que estão exercendo, enquanto Poder Público ou sociedade civil, devem apresentar algum nível de escolaridade, disponibilidade de tempo para dedicar-se aos trabalhos do Conselho (o exercício da função é gratuito por tratar-se de serviço de relevante interesse), compromisso com a proteção ambiental e a qualidade de vida, motivação para o trabalho em equipe, idoneidade e senso crítico.

Os conselheiros do Poder Público e da sociedade civil têm a responsabilidade de construir e defender a Política Municipal de Meio Ambiente, tarefa que requer debates, priorizações, deliberações, construção de consensos, negociação de conflitos, decisões majoritárias, orientados pelo interesse público para a preservação e conservação do meio ambiente e para a garantia da melhoria da qualidade de vida.

44

Aviso

A comunidade e as autoridades públicas deverão acompanhar os trabalhos do conselho e de cada conselheiro, exigindo seu empenho e compromisso ético-político.

Para o Conselho Municipal de Meio Ambiente desempenhar efetivamente sua missão, além do compromisso ético-político dos seus membros, é fundamental que o conselheiro desenvolva um conjunto de habilidades como as descritas a seguir.

Capacidade de decisão

- O conselheiro que representa o Poder Público deve trazer as orientações técnico-políticas do governo municipal, referentes ao tema meio ambiente, com conhecimento de sua área de atuação e com autonomia, no âmbito de sua competência;

¹³ Representatividade: qualidade de alguém, de um partido, de um grupo ou de um sindicato, cujo embasamento na população faz com que ele possa se exprimir verdadeiramente em seu nome (DICIONÁRIO ELETRÔNICO HOUAISS, 2007).



- O conselheiro que representa a sociedade civil deve ter conhecimento básico sobre o tema meio ambiente, sobre as legislações e as políticas públicas ambientais, particularmente quanto às suas limitações e desafios, além da capacidade de propor alternativas fundamentadas tecnicamente. Deve, por meio de encontros e reuniões periódicas, manter-se sintonizado com as organizações da sociedade civil, para que sua representatividade seja efetiva e constantemente atualizada.

Aviso

Uma das primeiras ações do CMMA deve ser a implementação de um plano de capacitação dos conselheiros que nivele os conhecimentos.

Sugere-se a formação de um programa básico com os principais temas ambientais, na perspectiva do desenvolvimento sustentável.

Buscar o apoio de um advogado da prefeitura que exponha as principais legislações sobre meio ambiente; de um biólogo, engenheiro agrônomo ou florestal; de um professor de ciências que apresente os aspectos básicos da ecologia, entre outros assuntos.

Capacitar os gestores e técnicos ambientais municipais, além de outros agentes locais responsáveis pela execução da PMMA, sobre as políticas públicas locais em meio ambiente.

45

Capacidade de expressar e defender propostas

- O conselheiro que representa o Poder Público é indicado pelo prefeito, portanto, ocupa um cargo de confiança e deve estar em condições de sustentar o ponto de vista da Administração Pública municipal, refletindo o interesse público e a defesa do meio ambiente e da qualidade de vida;

Aviso

É fundamental que os conselheiros indicados pelo prefeito tenham autonomia ao representar o Poder Público local.

- O conselheiro que representa a sociedade civil deve ter consciência de seu papel em órgão público, que faz parte do SMMA, e capacidade de expressar e defender as prioridades para a PMMA, definidas pelos segmentos sociais.



Aviso

Os setores mobilizados da sociedade civil devem criar mecanismos (reuniões, encontros, assembleias, estudos, pesquisas e outros meios) para identificar e conhecer as reais necessidades municipais e definir as prioridades.

Capacidade de negociação

- O conselheiro que representa o governo municipal deve estar disposto e preparado para ouvir as ideias e sugestões dos outros, principalmente dos representantes da sociedade civil, e procurar construir novas propostas que incorporem o melhor para a PMMA;
- O conselheiro que representa a sociedade civil deve, também, estar preparado e disposto a ouvir as ideias e as sugestões dos conselheiros governamentais.

Aviso

O conselheiro da sociedade civil pode estar vinculado às tendências políticas opostas ao governo local. Nesse caso, é fundamental que não perca de vista as prioridades do segmento que representa.

O conselheiro não deve “cair” no jogo fácil e pouco eficaz de somente cobrar soluções imediatistas da Administração Pública municipal, pois faz parte do conselho, que é um órgão público.

Transparência e disponibilidade para informar

- O conselheiro que representa o governo deve disponibilizar para os representantes da sociedade civil todas as informações necessárias para a melhor deliberação e o correto controle das ações. Podem compreender desde diagnósticos, planos, projetos, até dados sobre a gestão administrativa, financeira e orçamentária da Administração Pública municipal;
- O conselheiro que representa a sociedade civil, além de oferecer aos conselheiros do governo local todas as informações levantadas pelas organizações, deve manter com elas um intercâmbio constante e transparente de informações.

**Aviso**

O conselheiro representante da sociedade civil não pode se esquecer de que está a serviço da comunidade e deve, portanto, mantê-la bem informada!

3.3.1 Dicas para a Atuação dos Conselheiros

Quem comunica não se “estrumbica”!

O conselheiro deve ser um bom interlocutor, saber expressar suas ideias com clareza e ouvir as dos outros. Estar preparado para desenvolver suas conversas, tanto com os cidadãos que representa quanto com as autoridades públicas ou com as instituições privadas que podem contribuir para a solução de suas demandas.

Sugestões

- Preparar e agendar com antecedência a conversa (o que, como, com quem falar);
- Ser pontual e objetivo;
- Ilustrar os argumentos (com números e/ou depoimentos);
- Registrar o resultado da conversa.

47

Quem tem boca vai a Roma!

Informação é poder. Quanto maior o número de pessoas com acesso à informação, mais efetiva será a participação na proteção ao meio ambiente e à garantia de uma sadia qualidade de vida. Difundir as informações é uma forma de capacitar os outros parceiros e, principalmente, a população que representa.

Sugestões

- Obter informações no lugar certo;
- Verificar a informação;
- Criar meios e formas de divulgação (jornais, boletins, cultos, rádio, entre outros).



Manda quem pode, obedece quem tem juízo!

O acesso aos espaços de decisão é um desafio a ser enfrentado pelo conselheiro. Saber chegar até as pessoas que tomam decisões: prefeito, gestores municipais, juízes, promotores, entre outros, é um direito inerente à condição de cidadão e de conselheiro. Portanto, esse contato nunca deve ser intermediado por “padrinhos” e nunca pode ser transformado em “favor”.

Na prática, a teoria é outra!

A capacidade de negociação envolve saber quando ceder, ou não, perante determinadas atitudes ou argumentos. Espera-se que, na negociação, as partes se respeitem e não se deixem levar por reações emocionais e ressentimentos.

Sugestões

- Esgotar os recursos de interlocução;
- Ter clareza do objetivo da negociação;
- Definir previamente os caminhos possíveis para obter o objetivo central;
- Prever e ouvir os argumentos do interlocutor e contrapor os seus com objetividade;
- Evitar conflitos e sempre usar o bom senso.

48

Por causa de um grito se perde uma boiada!

Ser capaz de agregar pessoas, grupos, entidades e personalidades no trabalho em meio ambiente é uma habilidade esperada do conselheiro. O sucesso das ações do conselho está nas articulações, parcerias e alianças promovidas pelos conselheiros.

Sugestões

- Mapear e conhecer pessoas, grupos, entidades e personalidades do seu município;
- Informar sobre os objetivos e trabalhos do CMMA e da PMMA;
- “Convencê-las” a participar.

Aviso

Convencer é vencer juntos!



A pressa é inimiga da perfeição!

A administração do tempo, pelo conselheiro, facilitará o equilíbrio de sua vida profissional e pessoal, garantindo produtividade e diminuindo a ansiedade. O tempo é um **recurso não renovável**, por isso o conselheiro deve saber usá-lo com sabedoria e eficiência.

Sugestões

- Organizar os locais de trabalho;
- Propor um sistema de arquivamento para facilitar o trabalho;
- Planejar o uso do tempo nas atividades;
- Não se esquecer do lazer;
- Adotar como princípio a capacitação continuada.

Quem muito fala, pouco acerta!

As reuniões ordinárias, as extraordinárias ou as da câmara técnica devem alcançar bons resultados. Isso demanda organização e boa condução, ou seja, planejamento, objetividade e criatividade.

49

Sugestões

- Verificar a necessidade da reunião;
- Definir a pauta com objetividade;
- Dimensionar o tempo para o cumprimento da pauta;
- Definir quem deve participar;
- Evitar que a reunião se transforme em um fórum;
- Informar com antecedência: pauta, horário, local, data e tempo de reunião;
- Cobrar disciplina de horário, tempo de intervenção e da reunião;
- Incentivar a participação de todos;
- Registrar os principais pontos e resultados, ao final da reunião, e socializar os dados.

As palavras voam, a escrita fica!

O conselheiro deve saber se comunicar por escrito. Espera-se clareza, objetividade e linguagem correta.



Sugestões

- Ter clareza do objetivo e nas informações necessárias para a construção do texto;
- Preparar um roteiro para orientar o processo de escrever;
- Manter a precisão e ser conciso;
- Revisar a ortografia antes de disponibilizar o texto.

Quem não arrisca, não petisca!

A criatividade deve ser exercitada para garantir o sucesso e a exequibilidade das ações planejadas. Deve-se buscar sempre proporcionar a legitimidade, representatividade e transparência. Usar criativamente os recursos humanos, físicos, técnicos e buscar a melhor relação entre custo e benefício.

Sugestões

- Organizar horários, tarefas e rotinas de trabalho;
- Valorizar e incentivar o trabalho em equipe;
- Observar a disciplina e a objetividade;
- Divulgar os resultados à comunidade;
- Tornar claras as decisões tomadas a todos os envolvidos;
- Estudar, buscar conhecer e trocar experiências;
- Criatividade é aprendizado.

50

3.4 Etapas para a Criação, Organização e Funcionamento do CMMA

Uma vez compreendido o processo de mobilização e sua importância para a construção de um ator coletivo, fundamental na proposição de uma PMMA e, especialmente, para a estruturação do CMMA, as orientações a seguir definem as etapas do processo de **mobilização social** que deverá acompanhar a **mobilização institucional** desenvolvida internamente pelo gestor ambiental municipal e o prefeito.

O roteiro apresentado é uma sugestão que o município poderá adequar à sua realidade e aprimorar com a criatividade da equipe da **Comissão Municipal**.



Primeira Etapa

Mobilização Social

Os **promotores** devem organizar um Fórum Municipal para a criação do CMMA, com a participação de pessoas representativas dos diversos segmentos sociais mais envolvidos com a causa ambiental.

O Fórum Municipal, que é formado pelos promotores, deve:

- Delinear a estratégia de mobilização social;
- Convidar a comunidade local, por meio de uma carta circular, com conteúdo mobilizador;
- Promover eventos (cursos, debates, seminários) para divulgação da causa ambiental que destaquem a importância da participação popular na formação e consolidação do Conselho Municipal de Meio Ambiente.

Mobilização Institucional

No âmbito da Administração Municipal, paralelamente, a **Comissão Municipal** criada pelo prefeito inicia o processo interno de mobilização institucional. O gestor ambiental mapeia as áreas que possuam projetos e atividades relacionados à política e à gestão ambiental municipal: planejamento e urbanismo, turismo, serviços públicos (resíduos sólidos), finanças, entre outras, convidando-as a participar da Comissão Municipal.

A Comissão Municipal é formalizada por meio de portaria do prefeito, que, neste momento, inicia o processo efetivo de formação do CMMA, iniciativa do Poder Executivo.

Aviso

É fundamental o papel do prefeito e do gestor ambiental, enquanto promotores, mas não são eles que devem necessariamente iniciar o processo. Quando viável, a sociedade civil deve ser a protagonista!



Segunda Etapa

Mobilização Social

A Comissão Municipal e o Fórum Municipal devem coordenar o trabalho de **divulgação** e identificar as estratégias e os produtos de comunicação social para atingir os diversos segmentos sociais. É necessário o auxílio de pessoas e/ou organizações com experiência e sensibilidade para comunicar os objetivos do processo de mobilização e convocar as pessoas para a ação. Todos os meios e tipos de comunicação devem ser empregados para se atingir um resultado satisfatório.

Mobilização Institucional

A Comissão Municipal deve, nessa etapa, preparar a estratégia de mobilização das áreas/ unidades da Administração Municipal, por meio de um plano de ação, com o objetivo de promover a articulação e a integração para a implantação do CMMA e da PMMA, estimulando a participação dos servidores.

52

A Comissão Municipal deve:

- Promover a compilação da legislação municipal relacionada à política e à gestão ambiental municipal;
- Promover o levantamento dos programas, projetos e atividades voltados à preservação, conservação, recuperação ambiental e melhoria da qualidade de vida.

Terceira Etapa

Mobilização Social

Cabe ao Fórum Municipal identificar, contatar e convidar para as reuniões de mobilização os diversos segmentos sociais do município, principalmente os formadores de opinião e suas organizações representativas, como as entidades ambientalistas, os sindicatos, as escolas, igrejas, os clubes de serviços, as associações de moradores rurais e empresariais.

Mobilização Institucional

A Comissão Municipal, em conjunto com o Fórum Municipal, prepara um programa de capacitação para os gestores e técnicos da Administração Municipal e promove a integração



entre as diversas áreas quanto à PMMA. A estratégia de mobilização social será dirigida pela Comissão Municipal para a estruturação de um **Fórum Ambiental**, que reunirá o Poder Público e os diversos segmentos sociais na discussão da PMMA, do CMMA e dos principais pontos da minuta de lei para a sua criação, das questões ambientais do município e da PMMA e seus instrumentos.

A Comissão Municipal deve:

- Capacitar os gestores, técnicos, viveiristas, associados de cooperativas de reciclagem em PMMA, para uniformizar as informações básicas e promover a integração para a gestão ambiental;
- Elaborar ou rever um projeto de lei para a criação do CMMA, a partir do modelo indicado pelo Cepam, observando as especificidades locais;
- Preparar e organizar o Fórum Ambiental municipal, cujo objetivo é discutir a minuta de lei do CMMA e preparar a integração entre Poder Público municipal e a sociedade civil.

Quarta Etapa

53

Mobilização Social

Aviso

O importante é que, durante um período (mínimo de 30 dias), toda a sociedade receba notícias e possa conhecer o assunto.

O Fórum Municipal deve incentivar e apoiar as ações dos formadores de opinião e seus respectivos públicos nas reuniões específicas sobre o tema Meio Ambiente, com destaque para o papel e a importância do CMMA e a prioridade da participação popular.

O sucesso da mobilização social dependerá, principalmente, do papel sensibilizador dos formadores de opinião, que poderão agir da seguinte forma:

- Professores que promovam reuniões com pais e/ou debates e pesquisas em sala de aula com seus alunos;
- Jornalistas locais e/ou regionais que discorram sobre o tema;
- Radialistas que organizem debates ou entrevistas com especialistas em meio ambiente, ambientalistas, gestores municipais, promotoria de meio ambiente, prefeito, entre outros;



- Padres, pastores e outros religiosos que divulguem o tema em suas celebrações;
- Clubes de serviços que promovam campanhas de divulgação comunitária;
- Empresários que realizem reuniões ou debates sobre o tema em suas organizações;
- Vereadores que debatam em plenário;
- Outras iniciativas criativas.

Mobilização Institucional

Nesta etapa, é aprimorado o projeto de lei de CMMA, com as seguintes ações:

- Integrar as atividades em desenvolvimento com a Comissão Municipal¹⁴ e as contribuições do Fórum Municipal à minuta de lei do CMMA;
- Propor reuniões de trabalho com a Comissão Municipal e representantes das áreas/secretarias para unificar as contribuições do processo de mobilização social.

54

Quinta Etapa

Mobilização Social

As ações e iniciativas dos formadores de opinião devem ser divulgadas simultaneamente pelos diferentes meios de comunicação local. Esse é o trabalho dos comunicadores: criar *slogans* de campanhas, símbolos e outros tipos de mensagens publicitárias.

Aviso

O cidadão que participa do processo de mobilização vai se identificar com as campanhas veiculadas nos meios de comunicação: vai se sentir ator do processo e não um mero espectador!

Mobilização Institucional

O processo institucional deve promover a divulgação das iniciativas da **Comissão Municipal** e das iniciativas conjuntas, pelos meios de comunicação, a fim de atingir a comunidade local. Esse trabalho deve estar de acordo com o cronograma de encaminhamento do projeto

¹⁴ É desejável a participação de representantes da sociedade civil na comissão, pois ela constitui o embrião do CMMA, na etapa final, antes do projeto de lei ser encaminhado à Câmara Municipal.



de lei, para que o processo de mobilização institucional promova a discussão da PMMA e do SMMA, integrando as ações relacionadas ao meio ambiente.

Sexta Etapa

Mobilização Social

O processo de mobilização social vai fortalecer o papel da **Comissão Municipal** para a formação e criação do Conselho de Meio Ambiente e torná-la mais representativa. Esse movimento participativo, com os vários segmentos sociais, deve aprimorar e adequar o projeto de lei para a criação do CMMA.

Mobilização Institucional

Após o aperfeiçoamento e validação do projeto de lei, pelos diversos segmentos sociais do município, é feito o encaminhamento, pela **Comissão Municipal** (Poder Público e sociedade civil), ao prefeito.

Nessa etapa, a **Comissão Municipal** promove:

- A montagem de uma exposição com os programas, projetos e atividades do município em meio ambiente, com as iniciativas do Poder Público e da sociedade civil;
- A divulgação dos processos de mobilização social e institucional em um **Fórum do CMMA**, com o objetivo de ampliar a participação; debater os problemas e conflitos ambientais do município; e sensibilizar a comunidade para a instalação do CMMA e implementação da PMMA.

Sétima Etapa

Na etapa final, o projeto de lei para criação do CMMA é enviado ao prefeito, que deverá encaminhá-lo à Câmara Municipal, com mobilização social para a sua aprovação.



Aviso

É fundamental que todos os setores da sociedade mobilizados acompanhem o processo:

1. Visitar o prefeito e solicitar seu empenho na aprovação do projeto de lei;
2. Visitar o presidente da Câmara e solicitar prioridade na aprovação do projeto de lei para a criação do CMMA;
3. Comparecer ao plenário da Câmara Municipal no dia da votação.

Após a aprovação do projeto de lei, prosseguir com o trabalho de mobilização social e institucional para fortalecer o CMMA como órgão do SMMA.

Aviso

- Participar é direito e dever!
- Mobilização social requer a criatividade pessoal e comunitária de toda a sociedade!

3.4.1 Quadro do Processo de Mobilização Social e Institucional

O Quadro 1 (*ver página 58*) apresenta as etapas do processo, nas duas variáveis, com os resultados esperados, o(s) responsável(eis) por sua implementação e os prazos previstos para a sua execução.

Essa sugestão de cronograma do plano de ação no processo de mobilização social e institucional valoriza o planejamento das ações e torna mais eficazes os esforços despendidos pelos promotores.



3.5 Perguntas e Respostas sobre a Criação e o Funcionamento do CMMA

As questões mais frequentes abrangem os conselhos municipais em geral, com destaque em meio ambiente. Para tanto, recorreu-se aos pareceres desenvolvidos pela Coordenadoria de Assistência Jurídica do Cepam, a partir de consultas encaminhadas por representantes do Executivo ou do Legislativo dos municípios paulistas, e também a material didático e publicações produzidos¹⁵ para a capacitação de conselheiros municipais paulistas e adequados, pelos autores, ao tema meio ambiente.

A linguagem simples, assim como a organização em temas, têm o objetivo de facilitar a compreensão dos conselheiros e do público em geral.

Quando necessário, são oferecidos exemplos e reforçados os principais conteúdos quanto à legislação federal a ser observada e quanto às especificidades que a legislação municipal deve considerar.

57

Criação

Quem cria os Conselhos Municipais? De quem é a iniciativa do projeto de lei?

Os Conselhos Municipais são órgãos do Poder Executivo e é de responsabilidade do Executivo a sua criação.

A iniciativa do projeto de lei para a criação do CMMA é de **competência exclusiva** do Executivo. “A competência exclusiva traduz o afastamento de outros legitimados para o processo legislativo” (MOREIRA, 2008).

A lei que dispõe sobre a criação do CMMA estabelecerá os objetivos, as competências e a composição, devendo a sociedade civil estar amplamente nele representada.

A LOM deve prever a criação do CMMA?

“A previsão da criação e constituição de Conselhos Municipais não deve, a rigor das normas constitucionais, ser feita na Lei Orgânica do Município, posto que, se constituindo os Conselhos em órgãos do Poder Executivo, cabe exclusivamente a este a concepção de sua

¹⁵ Na área das Políticas Sociais, as responsáveis são as técnicas do Cepam Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz e Laís de Almeida Mourão.

Quadro 1 - Processo de mobilização social e institucional

ETAPAS		RESULTADOS	
SOCIAL	INSTITUCIONAL	SOCIAL	INSTITUCIONAL
1. Organizar o Fórum Municipal para criar o CMMA	Formar a Comissão Municipal para criar e implantar o CMMA ¹⁶	Elaborar estratégia de mobilização social	Portaria do prefeito
2. Trabalho de divulgação	Elaborar a estratégia de mobilização das áreas/ unidades da Administração Municipal, para promover a articulação e a integração visando à implantação do CMMA e da PMMA, com a participação dos servidores ¹⁷	Elaborar produtos de comunicação social para atingir os diversos segmentos sociais	Plano de ação para proporcionar a mobilização institucional na Administração Municipal - Compilação da legislação municipal relacionada à Política e Gestão Ambiental - Levantamento das ações – programas, projetos e atividades – voltadas ao meio ambiente e à qualidade de vida
3. Identificar os diversos públicos: os “possíveis” formadores de opinião	Elaborar a estratégia de mobilização social - Ação conjunta com a Comissão Municipal	Apresentar os objetivos da mobilização social	- Capacitação dos gestores, técnicos, “viveiristas” e cooperados para a reciclagem - Capacitação dos segmentos sociais - Realização do Fórum Ambiental
4. Formadores de opinião atuam com públicos específicos sobre o papel do CMMA	Discutir e aprimorar o projeto de lei para criação do CMMA	Público-alvo contatado	- Ação conjunta e integrada com a Comissão Municipal, inserindo as contribuições na minuta do projeto de lei do CMMA - Reuniões com a Comissão Municipal e representantes das áreas/secretarias para inserção das contribuições da mobilização social
5. Divulgar as iniciativas pelos meios de comunicação para atingir os diversos segmentos sociais do município	Divulgar as iniciativas pelos meios de comunicação para atingir os diversos segmentos sociais do município	Público-alvo informado	- Cronograma de encaminhamento do projeto de lei. - Discutir a PMMA e o SMMA, integrando as ações da Administração Municipal em meio ambiente
6. Aprimoramento para aprovar o projeto de lei do CMMA	Aprovação do projeto de lei para criação do CMMA	Projeto de lei aprimorado com as contribuições dos segmentos sociais	- Montagem de exposição com os programas, projetos e atividades do município em meio ambiente - A Comissão Municipal deve divulgar os resultados dos processos de mobilização social e institucional em um fórum do CMMA, para ampliar a participação e debater os problemas ambientais do município, sensibilizando a comunidade em geral, para a instalação do CMMA e implementação da PMMA
7. Enviar o projeto de lei ao prefeito e mobilizar a sociedade para a aprovação pelo Legislativo municipal	Enviar projeto de lei para criação do CMMA ao prefeito e promover a mobilização social para a aprovação pelo Legislativo municipal		Projeto de lei enviado à Câmara Municipal pelo prefeito

¹⁶ Se o município já criou o CMMA, a Comissão Municipal deverá rever a lei adequando-a à PMMA e ao SMMA.

¹⁷ Em cada etapa, o processo de mobilização institucional deve estar coordenado e integrado ao processo de mobilização social.



RESPONSÁVEL		PRAZO DE EXECUÇÃO	
SOCIAL	INSTITUCIONAL	SOCIAL	INSTITUCIONAL
Promotores	Gestor ambiental/Prefeito	15 dias	15 dias
Divulgadores	Coordenador (gestor ambiental) e membros da Comissão Municipal	30 dias	30 dias
Promotores/ Comissão Municipal	Promotores/ Coordenador/ Comissão Municipal	15 dias * Etapa que ocorre paralelamente à anterior	30 dias
Formadores de opinião/Comissão Municipal	Coordenador (gestor ambiental) e membros da Comissão Municipal/ Representantes das áreas/Secretarias	30 dias	* Etapa ocorre paralelamente à anterior
Divulgadores/ Comissão Municipal	Divulgadores/Comissão Municipal	30 dias * Etapa ocorre paralelamente à anterior	20 dias *O cronograma deve estar de acordo com o processo de mobilização social e institucional
Comissão Municipal/ Público-alvo	Comissão Municipal/ Prefeito/Câmara Municipal/Público-alvo	10 dias	15 dias
Comissão Municipal	Comissão Municipal/ Prefeito	Mobilização: tempo necessário para a aprovação do projeto de lei	* Envio imediato após a etapa anterior *Mobilização: tempo necessário para a aprovação do projeto de lei



estrutura organizacional. Dessa forma, sendo a Lei Orgânica uma lei, cuja promulgação é feita pela Câmara dos Vereadores, dispensando, por isso, a sanção do Executivo, a presença de norma de estruturação organizacional não deve nela constar.” (MOREIRA, 2008)

No caso da LOM, que fixou os princípios norteadores da Política Municipal de Meio Ambiente e previu o CMMA, o Executivo deve observar as suas diretrizes para a elaboração da lei e para a legislação ambiental municipal, de acordo com as peculiaridades locais.

E se não estiver prevista, o que o Executivo deve fazer?

“Embora tal constituição não se afigure como norma legal obrigatória, deve ser desencadeada em razão dos princípios e diretrizes inscritos na legislação federal de natureza ambiental e propagadora de normas gerais sobre a matéria.” (MOREIRA, 2008)

Se o Conselho não estiver previsto na LOM, o Executivo deve encaminhar projeto de lei para a sua criação, observando as leis federais e estaduais.

60

A lei municipal que criou o Comdema pode ser modificada?

Sim, a lei municipal que criou o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (Condema), nas décadas de 1980 e 1990, deve ser revista e adequada aos objetivos de um CMMA integrante do SMMA para assessorar a formulação e a implementação da PMMA.

Quais são os objetivos do CMMA?

É órgão colegiado de caráter consultivo e de assessoramento do Poder Executivo e deliberativo, no âmbito de sua competência, sobre as questões ambientais propostas na lei de criação e demais leis correlatas do município. Tem como objetivo assessorar a formulação e a implementação da PMMA.

Composição

Quais são os pressupostos para a composição dos Conselhos Municipais?

Devem ser **representativos**, isto é, formados por representantes dos diversos segmentos que atuem na área de meio ambiente. A Resolução Conama 237/97 (art. 20) prevê a **participação social** no CMMA.

Recomenda-se que sejam **paritários**, ou seja, devem ter um número igual de representantes do Poder Público e da sociedade civil.



Como deve ser composto um CMMA?

Não há diretrizes gerais para a composição, exceto a da Resolução Conama 237/97 (art. 20), que prevê a participação social no CMMA. A composição deve ser estabelecida no município e prevista na lei de criação do Conselho. Há **sugestões** da **representação** dos conselheiros, **imprescindível** e **desejável**, para o projeto de lei de criação do CMMA, quer do Poder Público, quer da sociedade civil (ver modelos neste volume).

A paridade é obrigatória, na composição do conselho?

Não, mas **é desejável**, pois a CF induz a paridade como mecanismo de equilíbrio nas decisões. O Cepam sugere que a composição seja paritária entre Poder Público e sociedade civil, pois, em conjunto, ambos têm o **dever de defender o meio ambiente e preservá-lo para as presentes e futuras gerações**, princípio constante na CF/88 (art. 225).

Os representantes do setor público devem estar organicamente ligados à esfera de governo à qual pertencem os conselhos, pois a sua atuação deve expressar claramente a vontade da esfera governamental representada. Qualquer alteração no número de componentes somente poderá ser concretizada ao término do mandato em curso.

61

Quem são os representantes da sociedade civil?

São aqueles indicados por organizações, por entidades privadas, com ou sem fins econômicos, e por movimentos comunitários com atuação na área do Conselho. Compõem 50% dos representantes e podem ser indicados por entidades ambientalistas, associações de caráter socioambiental, associações com atividades relacionadas com a vocação do município – turismo sustentável ou de aventuras, estância turística, agricultura –, associações de moradores e/ou de cooperativas de reciclagem, universidade e instituições de pesquisa, ou associações de comércio, serviços ou indústrias. Alguns municípios devem atualizar as suas leis quanto à representação da sociedade civil, pois a Resolução Conama 237/1997 indica como necessária a participação social na composição do Conselho.

A representação das entidades ambientalistas deve ser ampliada, para que a PMMA priorize a preservação dos espaços territoriais especialmente protegidos (unidades de conservação) ou remanescentes do bioma **Mata Atlântica** nos municípios.



Os vereadores ou os representantes da Câmara Municipal podem ser membros do CMMA?

Não, assim como nos Conselhos Municipais das Áreas Sociais, a participação do vereador ou de qualquer representante da Câmara Municipal, servidor ou munícipe, prevista em lei municipal, é inconstitucional. O Poder Legislativo está impedido de participar dos conselhos municipais, pois estes são organismos que integram o Poder Executivo na proposição de diretrizes para a formulação da PMMA.

O princípio da independência de atuação dos dois órgãos do governo municipal impede que os membros da Câmara de Vereadores se vinculem ao chefe do Executivo municipal.

O fundamento para a declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em dois acórdãos, é “a violação do artigo 2º da Constituição Federal e do artigo 5º da Constituição Estadual paulista, cujo *caput* expressa o princípio da independência e harmonia dos Poderes, e seu § 2º assim o reafirma: ‘o cidadão, investido na função de um dos Poderes, não pode exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição’” (MOURÃO, 2009).

62

Para sanar a inconstitucionalidade de representantes da Câmara Municipal – vereadores ou não – que integram o CMMA, sugere-se “a supressão do dispositivo inconstitucional por meio de projeto de lei encaminhado pelo prefeito à Câmara ou a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao TJ-SP, nos termos dispostos pela Constituição Estadual¹⁸ (CE, art. 74, VI, c/c art. 90, II, IV e VI)” (MOURÃO, 2009).

Entretanto, é importante salientar que os vereadores podem e devem acompanhar os trabalhos dos Conselhos Municipais, pois a Câmara Municipal é órgão de controle externo da Administração Pública local. A aproximação entre o Poder Legislativo e o conselho é fundamental, pois ambos têm papel importante na fiscalização da gestão ambiental, bem como dos recursos nela aplicados. Tal papel fortalece a construção conjunta da **democracia representativa** (vereadores) e da **democracia participativa** (conselheiros).

¹⁸ Caso o Executivo não prepare o projeto de lei para alterar a lei municipal, cabe à mesa diretora da Câmara Municipal ou ao partido político com representação na Câmara Municipal propor essa ação. Os termos citados são da Constituição Estadual de São Paulo.



Os Conselhos Municipais podem ter na sua composição, representante do Estado ou da União?

Representantes dos órgãos ou entidades estaduais ou federais **não** podem integrar o CMMA como membro obrigatório. A representação é da esfera de governo municipal e da sociedade civil local.

Os representantes do Poder Judiciário podem ser membros dos Conselhos Municipais?

Não. A justificativa, também nesse caso, decorre do princípio da independência entre os Poderes, consagrado pela CF/88 (art. 2ª).

Qual o número ideal de membros que devem compor os Conselhos Municipais?

Não há um número ideal de membros. O total de conselheiros deve estar estabelecido na lei de criação. Os municípios têm autonomia para essa definição. É importante observar a paridade e a representatividade dos segmentos que os integram. Nesse sentido, na **composição total**, o número deve estar relacionado com a decisão advinda da dinâmica política do Conselho e também considerar a **estrutura organizacional**; o modelo de gerenciamento das áreas envolvidas com a execução da PMMA; e maior representatividade dos segmentos da sociedade civil. Qualquer decisão sobre um número maior ou menor de conselheiros não quebra o espírito da lei e é decisão de cada município.

63

Processo de escolha e nomeação

O gestor da unidade administrativa de meio ambiente (secretaria, departamento) é obrigatoriamente o presidente do CMMA?

A presidência do Conselho é prevista na lei de criação e suas atribuições descritas no Regimento Interno. **Recomenda-se** que a escolha da presidência recaia no gestor da unidade administrativa de meio ambiente, o que proporcionará mais integração ao SMMA, na implementação da PMMA.

Entretanto, o presidente pode ser eleito entre os próprios membros. Essa proposta deve ter rebatimento na lei de criação e no Regimento Interno.



Pode algum parente do prefeito ou do gestor da unidade administrativa de meio ambiente participar como membro do CMMA?

Na constituição do CMMA, “embora não exista disposição legal proibitiva, a indicação de parentes deve ser vedada. O embasamento de tal previsão está em que o Conselho, órgão do Executivo ao qual compete, entre outras atribuições, acompanhar e orientar a implementação de políticas públicas de meio ambiente, deve manter-se sempre equidistante da Administração Pública a fim de examinar cada aspecto de modo independente. A possível indicação de parentes do gestor ou do prefeito, por organizações privadas, para compor o Conselho é medida indesejável e que deve ser vedada” (MOREIRA, 2008).

Como são nomeados os membros dos Conselhos Municipais?

Os membros e respectivos suplentes devem ser nomeados pelo prefeito, por decreto.

Mandato

64

Qual a duração do mandato dos membros do CMMA?

O mandato de conselheiro é definido na lei de criação. No modelo proposto pelo Cepam, sugere-se, no projeto de lei para criação do CMMA para os municípios que iniciam a implementação da Política e Gestão Ambiental Municipal, o mandato de quatro anos, com a representação renovada de dois em dois anos, alternadamente, na proporção de 50%.

A renovação parcial dos membros, devidamente prevista na legislação específica, é uma das formas utilizadas para facilitar a continuidade das ações de gestão ambiental.

Se o município já tiver uma PMMA e uma ação efetiva do SMMA (CMMA e unidade administrativa de meio ambiente), de acordo com as peculiaridades locais, o mandato poderá ser de dois anos. Nos dois casos, a reeleição é permitida.

Os conselheiros podem ser substituídos antes do término de seu mandato?

A entidade que integra o Conselho pode substituir seu representante a qualquer tempo, desde que justifique a medida. É importante destacar que os membros representantes das entidades podem ser substituídos por iniciativa dessas entidades/instituições/segmentos que os elegeram ou indicaram, e não pela iniciativa do prefeito ou do presidente do Conselho. Além disso, a lei de criação do Conselho, ou o seu Regimento Interno, deve prever os casos que acarretem a perda do mandato ou o afastamento de seus membros. São



exemplos a conduta incompatível com a função de conselheiro, a perda de requisito para ocupar o mandato, a falta a determinado número de sessões, entre outras. Há situações em que o conselheiro perde a condição de representante de determinada entidade por assumir função ou cargo incompatível com a representação original.

Os conselheiros podem pleitear estabilidade no serviço público enquanto exercem o mandato?

Os conselheiros (da sociedade civil) são agentes que colaboram **voluntariamente** com a Administração Pública, mediante o exercício de mandatos temporários e sem qualquer vínculo de ordem funcional ou trabalhista do qual pudessem resultar direitos, como vencimentos ou salários, férias, 13º salário e estabilidade no serviço público. Por outro lado, a estabilidade no serviço público ocorre nos termos da CF/1988, que não contempla a situação dos conselheiros.

Funcionamento

65

O CMMA pode ser deliberativo?

Sim, no âmbito de suas competências ou atribuições. Os pareceres esclarecem que o município pode criar conselho municipal para assessorar o governo local na implementação da PMMA, devendo observar as normas gerais ditadas pela União. Os conselhos municipais são órgãos de caráter consultivo e de assessoramento, e devem assumir caráter deliberativo, no âmbito de sua competência, atribuído por lei municipal (a Resolução Conama 237/97, artigo 20, prevê o caráter deliberativo do Conselho de Meio Ambiente), repassando ao Poder Executivo as decisões tomadas. “Cabe ao Conselho sugerir, propor, opinar, que são ações próprias desse órgão. As ações de aprovação e definição somente podem ter conotação interna” (MOREIRA, Mariana, In: TEMER, Luciana, 2008).

Qual a periodicidade ideal para que ocorram as reuniões dos Conselhos?

Os Conselhos reúnem-se ordinária e extraordinariamente. A periodicidade das reuniões ordinárias dos Conselhos deve ser prevista em seu Regimento Interno. Recomenda-se que as reuniões ordinárias sejam mensais. As reuniões ou assembleias extraordinárias, como o próprio nome indica, ocorrem sempre que necessário, de acordo com as normas regimentais.



As reuniões dos Conselhos são abertas à comunidade?

As reuniões do Conselho são públicas, ou seja, devem ser abertas à participação de qualquer pessoa da comunidade. Entretanto, as deliberações e as decisões (voto) são privativas dos conselheiros.

A prefeitura, por meio do órgão gestor¹⁹, deve fornecer infraestrutura ao Conselho?

Sim. O Conselho dispõe de autonomia para o desempenho de suas funções, porém vincula-se administrativa e financeiramente ao órgão gestor (Executivo), que deve providenciar o que for necessário ao seu regular e adequado funcionamento. A prefeitura deve fornecer a infraestrutura (recursos materiais, humanos e financeiros) ao Conselho, tais como: servidores, instalações, mobiliário, equipamentos, telefone, pagamento de viagens e carro para locomoção. Sugere-se que o órgão ambiental preveja no orçamento municipal recursos específicos destinados aos Conselhos (rubrica própria).

66

Quem pode recorrer ao Ministério Público?

Qualquer cidadão, associação ou membro do Conselho Municipal de Meio Ambiente pode recorrer ao Ministério Público para a garantia dos direitos difusos em meio ambiente e à adequada, regular e eficiente prestação de serviços públicos.

O Conselho deve ter uma sede?

Sim, o Conselho deve ter um local, disponibilizado pela prefeitura, para atendimento e trabalho. Vários municípios estão criando a Casa dos Conselhos, espaço único em que são alocados vários conselhos, de forma a maximizar a utilização do espaço e da equipe de apoio, bem como possibilitar a articulação entre os diversos conselhos.

O Conselho pode adquirir bens?

Não. Os conselhos não têm personalidade jurídica e, portanto, não podem promover transações com recursos públicos. Os bens integrarão o patrimônio da prefeitura e por esta deverão ser adquiridos.

¹⁹ Secretarias/departamentos/setores/divisões da área ambiental que desenvolvem as ações para a implementação da PMMA. São as atividades e as responsabilidades de direção de um Sistema de Meio Ambiente, com as funções de coordenar, articular, negociar, planejar, implementar, acompanhar, controlar, avaliar e fazer a auditoria dessa área.



O CMMA pode comercializar livros e folhetos sobre o tema meio ambiente?

Segundo os pareceres do Cepam, permitir que o Conselho Municipal do Meio Ambiente proceda à venda dos livretos é desvirtuar suas finalidades legais e institucionais. Se a pretensão do prefeito é destinar recursos para a execução de sua Política Municipal de Meio Ambiente, pode providenciar a venda do livreto por meio do departamento por ele designado, e os valores arrecadados, em sua totalidade ou parcialmente, devem ser enviados para o Fundo Municipal de Meio Ambiente.

A atividade dos conselheiros é remunerada?

Não, pois se trata de função voluntária. O exercício efetivo da função de conselheiro é considerado de relevante interesse público, portanto, não deve ser remunerado.

Planejamento/Orçamento/Prestação de Contas

Como o Conselho deve acompanhar o processo orçamentário: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA)?

Os Conselhos gestores formulam, monitoram e avaliam as respectivas políticas, e fiscalizam a aplicação do uso dos recursos dos fundos municipais respectivos. Assim, as deliberações, diretrizes, propostas de ação devem ser incorporadas nos planos das áreas (setoriais), no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no plano de aplicação dos recursos do Fundo.

O Plano Municipal de Meio Ambiente é elaborado pelo respectivo órgão gestor de meio ambiente com as diretrizes do Conselho. Devem ser incorporados no PPA, na LDO e na LOA.

O PPA tem a duração de quatro anos. É elaborado pelo Executivo municipal e encaminhado à Câmara Municipal, no primeiro ano de mandato do prefeito, e vigora do segundo ano de mandato ao primeiro ano do próximo prefeito eleito. Define as diretrizes do governo com suas prioridades; identifica os programas que serão desenvolvidos, com seus respectivos objetivos, metas, indicadores, especialmente para as despesas de capital (investimento) e outras delas decorrentes, e também para as relativas aos programas de duração continuada.

A LDO estabelece as ações prioritárias para o próximo exercício e deve dar as orientações para a LOA. Os dois instrumentos devem estar de acordo com o PPA e discriminar os programas, ações, metas e indicadores.



Esses três instrumentos do processo orçamentário são encaminhados pelo Executivo para aprovação do Poder Legislativo. Os conselheiros devem verificar se as propostas e programas foram incorporados em cada um desses instrumentos, para assegurar a sua execução. Deve existir um trabalho conjunto do Executivo com os Conselhos para incorporar as suas deliberações no processo orçamentário.

Os conselheiros de meio ambiente elaboram o Plano Municipal de Meio Ambiente?

Não. O responsável pela elaboração do plano é o órgão gestor. Os conselheiros fornecem subsídios e diretrizes para a sua elaboração.

Quem aprova o Plano Municipal de Meio Ambiente?

O Plano Municipal de Meio Ambiente é discutido e aprovado pelo CMMA e deve ser incorporado ao PPA do município, à LDO e à LOA. “[...] a ideia de aprovar o Plano Municipal de Meio Ambiente [...] deve ser entendida como o ato de aprovar tais instrumentos no contexto interno do próprio Conselho e não no sentido de levar o Poder Executivo a ter de cumpri-los nos termos aprovados pelo **Conselho**, pois, do contrário, passa esse Conselho a ter, indevidamente, um papel de gestor público que não lhe cabe” (MOREIRA, Mariana, In: TEMER, Luciana, 2008).

Os órgãos gestores devem prestar contas aos seus respectivos Conselhos?

Sim, pois o Conselho é órgão de controle social, não só com relação à elaboração, como também à execução das políticas públicas. Se houver o FMMA, o gestor do Fundo deve prestar contas dos recursos e de suas aplicações ao Conselho e ao Executivo. Os recursos recebidos, transferidos ou pagos pelo Fundo devem ser registrados/contabilizados. **O CMMA formula as diretrizes e aprova o plano de aplicação dos recursos do FMMA, competência prevista na lei de criação do CMMA.**

As contas da unidade administrativa de meio ambiente também devem ser prestadas periodicamente ao Conselho, sendo que a forma como ocorrerá essa prestação deve estar prevista no Regimento Interno. É importante que a prestação de contas seja organizada de forma simples, para que o Conselho possa acompanhar e fiscalizar as receitas (transferências federais e estaduais, recursos municipais, doações, etc.) e as



despesas (recursos humanos, recursos materiais, contratos de prestação de serviço, etc.). Sugere-se que os programas definidos como prioritários pelo Conselho tenham uma rubrica especial, para facilitar o seu acompanhamento.

Como deve ser elaborada a prestação de contas ao Conselho pelo órgão gestor?

Sugere-se que a prestação de contas deva ser feita de forma sintética, facilitando uma análise ampla, por parte dos conselheiros, das ações e serviços da área, bem como dos recursos aplicados. Para tanto, pode-se apresentar um balancete sintético, contendo as receitas e despesas que integrem o fundo específico da área. É importante detalhar os itens integrantes das despesas, como material de consumo, serviços de terceiros e encargos, pois são despesas com maior volume de recursos. Entretanto, caberá a cada Conselho decidir a melhor forma de apresentar as contas.

Os conselheiros podem assinar cheques para pagamento de despesas do Conselho?

Não devem, pois o responsável pelos pagamentos efetuados na área é o órgão gestor da PMMA. Os conselheiros devem, no entanto, fiscalizar a correta aplicação dos recursos destinados à implementação da PMMA.



Fundo Municipal de Meio Ambiente

Que é Fundo?

Fundo é “o produto de receitas especificadas que, por lei, se vincula à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação” (Lei 4.320/64, art. 71).

Como deve ser criado e regulamentado o FMMA?

Primeiramente, o Executivo elabora o projeto de lei e encaminha ao Legislativo para aprovação. Em seguida, é sancionado pelo prefeito, que deve providenciar a sua regulamentação, detalhando o seu funcionamento, por decreto. O prefeito deve designar, por portaria, o gestor do Fundo. A Secretaria/Departamento de Finanças/Fazenda deve abrir, em banco oficial, a conta específica do fundo.



O Fundo tem personalidade jurídica?

Não. É desprovido de personalidade jurídica. Na Administração Direta, a pessoa jurídica de direito público é o município.

O Fundo é um órgão da prefeitura? A quem se vincula?

Não, órgãos são os Conselhos, as secretarias, os departamentos municipais. O Fundo, obrigatoriamente, deve estar vinculado administrativamente a um órgão do Poder Público. Tal vinculação está prevista na lei municipal que cria o Fundo.

Qual é o papel dos Conselhos com os seus respectivos fundos especiais?

O Conselho estabelece as diretrizes/parâmetros para a aplicação dos recursos do fundo; delibera sobre o seu uso, acompanha, faz o controle público dos recursos e avalia os seus resultados. Também é de responsabilidade do Conselho avaliar e aprovar os balancetes mensais e o balancete anual do Fundo; solicitar as informações necessárias ao acompanhamento, controle e avaliação. Periodicamente, o gestor do fundo deve apresentar as contas do Fundo para o Conselho, para aprovação. A periodicidade é definida no Regimento Interno.

70

O Conselho é responsável pela contabilização e escrituração do Fundo?

Não, a responsabilidade é do gestor do Fundo. Nenhum recurso poderá ter destinação e aplicação sem que tenham sido deliberadas política e tecnicamente pelo Conselho, cuja expressão monetária dar-se-á por meio de Plano de Aplicação.

Quem administra o Fundo?

O Fundo é administrado por um órgão ou unidade gestora com a participação de um Conselho de deliberação e acompanhamento, conforme definido na lei de criação do Fundo.

Quais são os recursos que podem compor o Fundo?

Os recursos do Fundo são provenientes de várias origens: saldo de caixa/bancos proveniente do exercício anterior; do tesouro municipal; de transferências intergovernamentais; de penalidades administrativas e multas; do rendimento da aplicação de recursos no mercado financeiro; de doações de pessoas físicas e jurídicas, tanto nacionais quanto estrangeiras, e de outros proventos, por exemplo, a receita própria pela venda de mudas do viveiro municipal.



Podem ser doados bens (materiais e imobilizados) ao Fundo?

Sim. De forma a destiná-los para a gestão do Fundo. Observa-se que: 1) Os bens integrarão o patrimônio da entidade e, como o Fundo Especial não tem personalidade jurídica, a doação deverá ser realizada ao município; 2) A propriedade dos bens tem que ser comprovada e o seu valor é o contábil, desde que não seja superior ao valor de mercado; 3) Se a doação for feita por uma pessoa física e não tiver a nota fiscal, o Executivo deve nomear uma comissão para avaliar o seu valor.

As doações ao Fundo Municipal de Meio Ambiente podem ser abatidas do Imposto de Renda?

Não há no momento previsão legal para o Fundo de Meio Ambiente.

Que é o Plano de Aplicação do Fundo?

O Plano de Aplicação é um instrumento utilizado para a gestão do Fundo e consiste em um documento demonstrativo das receitas e das despesas previstas para determinado período.

71

Quem elabora o Plano de Aplicação dos recursos do Fundo?

O Plano de Aplicação é elaborado pelo órgão gestor do Fundo. Ao Conselho Municipal de Meio Ambiente compete a sua aprovação, acompanhamento e avaliação da execução do plano. O Plano de Aplicação do Fundo Municipal de Meio Ambiente acompanhará a LOA.

Que significa dizer que o Fundo é vinculado?

Ser vinculado significa estar “atrelado” à realização de determinados objetivos ou serviços de interesse da administração (pode estar ligada à função de governo **gestão ambiental**), conforme estabelecido na lei de criação do Fundo.

Regimento Interno

Quem elabora o Regimento Interno do Conselho Municipal?

O Regimento Interno de funcionamento do Conselho deve ser elaborado pelos conselheiros e aprovado pelo Plenário, no prazo estabelecido na legislação.



Quem aprova o Regimento Interno dos Conselhos?

Os conselheiros, por meio do Plenário, devem aprovar o Regimento Interno, o qual, posteriormente, deve ser regulamentado pelo Executivo por meio de decreto.

O que deve constar no Regimento Interno?

O regimento deve tratar do funcionamento do Conselho, da forma de escolha ou indicação dos conselheiros, das atribuições da presidência, vice-presidência, do secretário, plenário e da câmara técnica; da ordem do dia e pauta; dos assuntos de interesse geral, dos instrumentos; das reuniões; das assessorias técnicas; das alterações e da revisão do Regimento Interno; entre outros temas. É importante destacar que o Regimento Interno deve estar de acordo com a lei municipal que dispõe sobre a criação do Conselho.

Outras

As instituições governamentais e não governamentais devem ser cadastradas?

Sim. As instituições devem ser cadastradas na unidade administrativa de meio ambiente. O CMMA deve dispor das informações sobre as inscrições e alterações.

Quais são as habilidades básicas de um conselheiro?

O conselheiro deve ter capacidade de decisão, expressão, negociação, articulação, comunicação, de defender propostas e disponibilizar as informações na sua atuação. Deve, ainda, ter acesso aos espaços de decisão e administrar o tempo²⁰.

O conselheiro deve ter conhecimento e identificar-se com a área de atuação, ter clareza de que a sua atuação visa ao bem público/coletivo e não ao individual. Um conselheiro deve, periodicamente, disponibilizar as informações e decisões aos indivíduos e grupos que o elegeram, em um processo de comunicação permanente.

Como fortalecer o CMMA?

O Conselho deve promover constante intercâmbio com os colegiados ambientais de outros municípios, com o Consema e com o Conama, que compõem o Sisnama. Esse relacionamento constrói uma Rede de Conselhos de Meio Ambiente, com o objetivo de

²⁰ FUNDAÇÃO ABRINQ. **Conselhos e fundos municipais dos direitos da criança e do adolescente** – guia para ação – passo a passo. São Paulo: Fundação Abrinq. Disponível em: <www.fundabrinq.org.br/_Abrinq/documents/biblioteca/guiaFundos.pdf>. Acesso em: 2009.



fortalecê-los como instâncias de controle social, assim como o processo permanente de capacitações, debates e mobilizações no próprio município.

O I Encontro Nacional de Colegiados Ambientais (Enca), realizado em outubro de 2007, amplia a importância das redes e propõe a articulação das já existentes, a criação de outras redes socioambientais e o estímulo de conexão entre elas, de forma a fortalecer os Sistemas de Meio Ambiente (Sisnama) e o de recursos hídricos (Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - Singreh).





4 **COMO INSTITUCIONALIZAR** **O CMMA**



4 **COMO INSTITUCIONALIZAR** **O CMMA**



A criação do CMMA não é somente uma tarefa do gestor municipal, mas também requer ampla mobilização da sociedade civil. O funcionamento do CMMA exige uma abrangente e efetiva representatividade e, conseqüentemente, maior participação social.

Dessa forma, inicia-se um novo modelo de gestão integrada, pois a questão ambiental apresenta uma transversalidade que torna indispensável a participação cidadã.

Os passos fundamentais para a criação do CMMA envolvem a **formação de uma Comissão Municipal, a mobilização comunitária, a elaboração de um projeto de lei** e sua **discussão e aprovação**, envolvendo os segmentos sociais do município e o governo local - Executivo e Legislativo.

A criação desse instrumento importante para a consolidação da Política Municipal de Meio Ambiente pode incluir, também, a do FMMA, por meio de lei específica. São propostas distintas, portanto, a lei do CMMA e a lei do FMMA.

4.1 Roteiro de Providências

77

Apresentamos os aspectos formais e legais para institucionalizar o CMMA, com as principais providências formais para a sua criação e funcionamento.

Projeto de lei para a criação

Elaborado com ampla participação comunitária, o projeto de lei para a criação do CMMA é encaminhado pelo Executivo municipal (prefeito) ao Poder Legislativo (Câmara Municipal), para a aprovação e depois é sancionada pelo prefeito.

A prefeitura deve fornecer todas as condições para o funcionamento do CMMA, por meio do órgão municipal de meio ambiente e pelo orçamento municipal.

O órgão municipal de meio ambiente deve ter condições para dar apoio técnico e administrativo ao CMMA.

O Executivo municipal deve, em conjunto com a sociedade, colocar em prática as decisões do Conselho.



Nomeação de Conselheiros

Cabe ao Poder Executivo municipal nomear e dar posse aos integrantes do Conselho e aos seus respectivos suplentes. A instalação do CMMA e a nomeação dos conselheiros devem ocorrer no prazo máximo de 30 dias.

Recomenda-se marcar o evento de posse como uma solenidade para tornar público o Conselho, comemorar a sua criação, divulgar suas atribuições e o compromisso com a proteção ambiental e com a melhoria da qualidade de vida, na perspectiva do desenvolvimento sustentável.

Regimento Interno

Com a lei que institui o CMMA sancionada e promulgada, após a posse dos membros e instalação do Conselho, inicia-se o processo de regulamentação, com a elaboração e o detalhamento do Regimento Interno, que será editado por decreto municipal.

O Regimento Interno é um documento legal que define as normas de organização e a constituição de sua estrutura de funcionamento. Tem como objetivo tornar claras e efetivas as atribuições legais do CMMA, a periodicidade das reuniões (ordinárias e extraordinárias), os mecanismos de deliberação, a organização interna, as câmaras técnicas em diversas áreas de interesse, enfim, tudo o que for necessário para a sua organização e atuação.

O Regimento Interno deve ser regulamentado por decreto municipal, com os temas divididos em capítulos, que se subdividem em seções.

Quanto à composição do Conselho, deve constar no Regimento a forma de garantir a representatividade dos diferentes segmentos da comunidade, como será escolhido o vice-presidente e o secretário executivo, as atribuições e o mandato dos membros e do presidente.

Deve ser previsto um capítulo sobre as reuniões do CMMA, que são

extraordinárias, quando convocadas excepcionalmente para a discussão sobre assunto pontual, e ordinárias, que são as reuniões comuns, cuja periodicidade e antecedência na convocação devem ser determinadas pelo regimento interno. Devem estar



determinadas a organização a ser seguida em todas as reuniões e as etapas para a discussão dos assuntos (SCHULT, 2006).

O Regimento Interno deve prever que as reuniões sejam abertas à participação dos demais membros da comunidade, na condição de ouvintes.

Recomenda-se que o CMMA conte com a autorização orçamentária para o apoio necessário ao seu funcionamento.

Agenda do CMMA

O CMMA estará pronto para funcionar quando completada a última providência, que é a construção coletiva e negociada de uma agenda de trabalho. Trata-se da elaboração de um plano de ação que poderá utilizar dinâmicas e técnicas, como a do planejamento participativo ou estratégico situacional.

Esse plano de ação compreende um conjunto de temas básicos que possibilitam, por um lado, a atualização e o nivelamento de informações necessárias para a formação dos conselheiros e, de outro, a capacitação para formular diretrizes e acompanhar a implementação da Política Municipal de Meio Ambiente.

A construção desse instrumento pressupõe a escolha de temas quanto à pertinência apropriada à função dos conselheiros, a relevância em relação às prioridades definidas pelo Conselho e a urgência nas situações que necessitem de soluções imediatas (SCHULT, 2006).

A agenda deve estar estruturada por dois componentes: um global, que trata de assuntos ambientais, de contextos nacional e estadual, e outro **local**, que trata de assuntos específicos do município e também de outros temas de interesse definidos pelos conselheiros municipais.

Assim, sugerem-se os seguintes temas para a agenda do CMMA:

- Princípios e Diretrizes das Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente;
- Aspectos Básicos da Organização e do Funcionamento do CMMA;
- A Política e Gestão Ambiental Municipal;



- O Financiamento da Implementação da PMMA, das Ações do SMMA e do CMMA e a Criação do FMMA;
- A Formação e a Capacitação de Recursos Humanos em Meio Ambiente;
- As Estratégias de Informação, Educação e Comunicação com a Sociedade Local.

Destaca-se a importância da articulação do CMMA com o governo local (Executivo e Legislativo), com outras instituições, como o Ministério Público, as organizações ambientalistas não governamentais e outras organizações da sociedade civil, cujos interesses estão voltados para a questão ambiental.

4.2 Os Instrumentos Legais Necessários à Ação

São modelos desenvolvidos pelo Cepam no decorrer das consultorias e assessorias técnicas realizadas nos municípios paulistas que instalaram seus órgãos de meio ambiente e seus Conselhos.

80

4.2.1 Modelo de Lei para a Criação do CMMA proposto pelo Cepam

O projeto de lei deve ser claro para que sua regulamentação seja exequível e não crie dúvidas ou dificuldades em seu funcionamento. Essa lei deve conter os objetivos, as competências, a composição paritária, a representação dos membros do Conselho e as responsabilidades do Executivo local no apoio aos serviços administrativos.

O modelo deve ser adaptado às peculiaridades do município. Sua forma visa proporcionar melhor compreensão do papel que a lei tem a desempenhar, prevenindo futuros problemas de entendimento e aplicação.



Minuta de Lei para Criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA)

LEI Nº...

Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA) e dá outras providências.

A Câmara Municipal aprova e eu, prefeito do Município de ..., sanciono e promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º – Fica criado o Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA), integrante do Sistema Nacional e Estadual do Meio Ambiente, com o objetivo de propor diretrizes, avaliar e acompanhar a implementação da Política Municipal de Meio Ambiente, para atender às funções sociais da cidade e garantir a sadia qualidade de vida e o bem-estar dos habitantes, na perspectiva do desenvolvimento sustentável local.

§ 1º – O Conselho Municipal do Meio Ambiente é órgão consultivo e de assessoramento do Poder Executivo e parte integrante do Sistema Municipal de Meio Ambiente, que se manifestará no que couber e quando solicitado sobre as questões ambientais propostas nesta e demais leis correlatas do município, e deliberativo, no âmbito de sua competência.

§ 2º – Para cumprir sua finalidade o Conselho Municipal do Meio Ambiente contará com o apoio dos serviços administrativos da prefeitura do município.

Artigo 2º – Em sua atuação, o Conselho Municipal do Meio Ambiente deverá observar as seguintes diretrizes:

- I – interdisciplinaridade no trato das questões ambientais;
- II – participação comunitária;
- III – promoção da saúde pública e ambiental;
- IV – compatibilização com as políticas do meio ambiente nacional e estadual;
- V – compatibilização entre as políticas setoriais e demais ações de governo;
- VI – exigência de continuidade, no tempo e no espaço, das ações de gestão ambiental;
- VII – informação e divulgação obrigatória e permanente de dados, condições e ações ambientais;
- VIII – prevalência do interesse público;
- IX – propostas de reparação de dano ambiental, independentemente de outras sanções civis ou penais.



Artigo 3º – Para o alcance de seus objetivos, compete ao Conselho Municipal do Meio Ambiente:

- I – propor diretrizes, avaliar e acompanhar a implementação da Política Municipal de Meio Ambiente;
- II – colaborar nos estudos e na elaboração do planejamento, dos planos e programas de desenvolvimento sustentável local, e em projetos de lei sobre parcelamento, uso e ocupação do solo, Plano Diretor, ampliação de área urbana;
- III – propor normas técnicas e legais e padrões de qualidade ambiental;
- IV – estimular e acompanhar o inventário dos bens que deverão constituir o patrimônio ambiental - natural, étnico e cultural - do município;
- V – colaborar no mapeamento das áreas críticas e na identificação de obras, empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras;
- VI – promover e colaborar na execução de programas intersetoriais de proteção ambiental do município;
- VII – colaborar no mapeamento e inventário dos recursos naturais do município para a conservação do meio ambiente;
- VIII – propor a criação de Unidades de Conservação municipais;
- IX – participar e opinar na criação e manutenção de áreas de especial interesse histórico, urbanístico, ambiental, turístico e cultural;
- X – fornecer informações e subsídios técnicos relativos ao conhecimento e defesa do meio ambiente, sempre que for necessário;
- XI – propor e incentivar ações de caráter educativo, visando conscientizar e informar a população sobre os objetivos, os problemas e as ações locais relativas ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável;
- XII – propor e acompanhar os programas e projetos de educação ambiental no município, bem como campanhas de conscientização e informação;
- XIII – manter intercâmbio com as entidades públicas e privadas de pesquisa e de atuação na proteção ao meio ambiente;
- XIV – discutir e aprovar o Plano Municipal de Meio Ambiente de ...;
- XV – colaborar e participar das ações de interesse para a gestão ambiental intermunicipal, como a dos Consórcios Intermunicipais para a preservação, conservação e recuperação dos recursos hídricos;
- XVI – identificar e comunicar, aos órgãos competentes, as agressões ambientais ocorridas no município, sugerindo soluções;
- XVII – analisar o Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA/Rima), para o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local, de iniciativa pública ou privada;
- XVIII – convocar as audiências públicas, nos termos da legislação;



XIX – formular as diretrizes e aprovar o plano de aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente;

XX – analisar anualmente o relatório de qualidade do meio ambiente do município.

Artigo 4º – O Conselho Municipal do Meio Ambiente será constituído por ... (número) membros, observada a proporção de 50% de representantes do governo municipal, indicados pelo prefeito e de 50% de representantes das entidades privadas com atuação no município, cuja forma de indicação compete a cada uma das entidades.

EXEMPLO

- I – dois representantes da Unidade Administrativa de Meio Ambiente, sendo o gestor seu presidente²¹;
- II – um representante da Secretaria de Planejamento;
- III – um representante da Secretaria de Educação;
- VI – um representante da Secretaria de Saúde;
- V – um representante da Secretaria de Governo;
- VI – um representante da Secretaria de Turismo (vocação do município);
- VII – um representante da Secretaria de Cultura;
- VIII – um representante da Secretaria das Finanças;
- XI – um representante da Secretaria da Habitação;
- X – um representante da Secretaria de Obras e Serviços;
- XI – um representante da Secretaria de Assistência Social;
- XII – dois representantes de entidade ambientalista;
- XIII – um representante da Cooperativa de Reciclagem;
- XIV – um representante de entidade de ensino superior do município;
- XV – um representante da Associação Comercial e Industrial de ...;
- XVI – um representante da Ordem dos Advogados do Brasil – seção regional;
- XVII – três representantes das Associações de Bairros;
- XVIII – um representante do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Crea);
- XIX – um representante da Associação Hoteleira;
- XX – um representante da Associação Socioambiental.

§ 1º – A cada um dos representantes corresponderá a indicação de um suplente.

§ 2º – O Conselho será dirigido por um presidente, um vice-presidente e um secretário.

²¹ Recomenda-se que a escolha da presidência recaia no gestor ambiental para integrar o Conselho ao SMMA, na implementação da PMMA.



§ 3º – O vice-presidente e o secretário serão escolhidos dentre seus pares, segundo o Regimento Interno.

§ 4º – O CMMA poderá instituir, sempre que necessário, câmaras técnicas, em diversas áreas de interesse e, ainda, recorrer a técnicos e entidades de notória especialização em assuntos de interesse ambiental.

§ 5º – O exercício do mandato de conselheiro não será remunerado, constituindo função de relevante interesse público.

§ 6º – O não comparecimento do conselheiro a duas reuniões plenárias consecutivas ou a quatro alternadas, por 12 meses, sem a devida justificativa, implica a sua exclusão do CMMA, a ser deliberada pelo Plenário.

Artigo 5º – O mandato²² dos membros do Conselho será de quatro anos e permitida a reeleição.

Parágrafo único – A representação será renovada de dois em dois anos, alternadamente, na proporção de 50%.

Artigo 6º – O Conselho pode manter, com órgãos das Administrações Municipal, estadual e federal, estreito intercâmbio, com o objetivo de receber e fornecer subsídios técnicos relativos à defesa do meio ambiente.

Artigo 7º – O Conselho, sempre que cientificado de possíveis agressões ambientais, diligenciará no sentido de sua comprovação e das providências necessárias.

Artigo 8º – As sessões do Conselho serão públicas e os atos deverão ser amplamente divulgados.

Artigo 9º – O Regimento Interno deverá ser objeto de decreto a ser expedido pelo prefeito.

§ 1º – A elaboração ou a revisão do Regimento Interno, bem como sua regulamentação, dar-se-á no prazo máximo de 90 dias, a partir da instalação do Conselho.

Artigo 10 – A instalação do Conselho e a nomeação dos conselheiros ocorrerão no prazo máximo de 30 dias, contados a partir da data de publicação desta lei.

²² Sugere-se que o mandato seja de quatro anos, permitindo um período maior para a implementação da PMMA, de acordo com as peculiaridades locais, e considerando a renovação da representação de dois em dois anos, na proporção de 50%, como uma prática saudável.



Artigo 11 – As despesas com a execução da presente lei correrão por conta das verbas próprias do orçamento.

Artigo 12 – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Município de ..., ... de... de...

prefeito

4.2.2 Modelo de Decreto que dispõe sobre o Regimento Interno do CMMA proposto pelo Cepam

O Regimento Interno será elaborado pelos conselheiros nomeados e regulamentado por decreto municipal, a ser publicado no jornal disponível.

Esse instrumento deverá tratar com clareza os temas e as atribuições apresentados na lei de criação do Conselho, pois compreende um conjunto de normas, que disciplinarão a organização e o funcionamento, garantindo o papel institucional e a efetividade do CMMA.

O Regimento Interno deve apresentar os seguintes capítulos: Do Objetivo; Da Composição e Da Organização; Das Reuniões; Dos Instrumentos e Das Disposições Finais.

O modelo de Regimento desenvolvido pelo Cepam, a partir da análise de outros instrumentos e do acompanhamento das experiências de diferentes municípios paulistas e brasileiros, deverá ser adequado às peculiaridades do município, garantidas a sua estrutura e as disposições legais e constitucionais pertinentes ao papel do CMMA, como órgão do SMMA.



Minuta de Decreto do Regimento Interno do Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA)

DECRETO Nº... , de... de... de...

Dispõe sobre a regulamentação do Regimento Interno do Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA).

O Sr. ..., prefeito do Município de ..., no uso de suas atribuições, de conformidade com o artigo ... da Lei ..., de ... de ... de ... (Lei que institui o Conselho Municipal do Meio ambiente), decreta:

CAPÍTULO I – DO OBJETIVO

Artigo 1º – O Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA), instituído pela Lei nº..., é um órgão consultivo e de assessoramento do Poder Executivo, e deliberativo, no âmbito de sua competência, e exercerá suas atribuições nos termos do presente Regimento Interno.

Parágrafo único – Para cumprir a sua finalidade o Conselho Municipal do Meio Ambiente contará com o apoio técnico, administrativo e financeiro da prefeitura do município, inclusive as instalações e equipamentos necessários.

Artigo 2º – Cabe ao Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA) propor diretrizes, avaliar e acompanhar a implementação da Política Municipal de Meio Ambiente, nos termos da legislação.

CAPÍTULO II – DA COMPOSIÇÃO E DA ORGANIZAÇÃO

Seção I - Da Composição

Artigo 3º – O Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) será integrado pelos seguintes representantes:

- I – dois representantes da Unidade Administrativa de Meio Ambiente, sendo o gestor seu presidente²³;
- II – um representante da Secretaria de Planejamento;
- III – um representante da Secretaria de Educação;
- IV – um representante da Secretaria de Saúde;
- V – um representante da Secretaria de Governo;
- VI – um representante da Secretaria de Turismo (vocação do município);

²³ Recomenda-se que a escolha da presidência recaia no gestor ambiental.



- VII – um representante da Secretaria de Cultura;
- VIII – um representante da Secretaria das Finanças;
- IX – um representante da Secretaria da Habitação;
- X – um representante da Secretaria de Obras e Serviços;
- XI – um representante da Assistência Social;
- XII – dois representantes de entidade ambientalista;
- XIII – um representante da Cooperativa de Reciclagem;
- XIV – um representante de Entidade de Ensino Superior do município;
- XV – um representante da Associação Comercial e Industrial de ...;
- XVI – um representante da Ordem dos Advogados do Brasil – seção regional;
- XVII – três representantes das Associações de Bairros;
- XVIII – um representante do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Crea);
- XIX – um representante da Associação Hoteleira;
- XX – um representante da Associação Socioambiental.

§ 1º – A substituição de membros titulares do Conselho ocorrerá em casos de ausência, por doença ou atividade profissional;

§ 2º – Caso o conselheiro titular estiver impedido de comparecer à reunião do Conselho, deverá, antecipadamente, justificando sua falta, comunicar à Secretaria Executiva, que, por sua vez, convocará o respectivo suplente.

§ 3º – O não comparecimento de um conselheiro a duas reuniões consecutivas, ou a quatro alternadas, por 12 meses, implica a sua exclusão do CMMA, a ser deliberada pelo Plenário;

§ 4º – Deverá ser garantida a ampla representatividade²⁴ dos diferentes segmentos da sociedade civil, prevista na lei de criação.

§ 5º – Os representantes dos órgãos do Poder Público municipal serão indicados pelos respectivos secretários municipais, e nomeados pelo prefeito.

§ 6º – Os representantes das associações e entidades serão indicados por meio de ofício ao presidente do Conselho, e nomeados pelo prefeito.

Artigo 4º – O mandato dos membros do Conselho será de quatro anos, permitida a reeleição.

²⁴ Recomenda-se que as associações e entidades não ocupem mais de uma vaga no Conselho, exceto quando houver espaços territoriais especialmente protegidos no município (Unidades de Conservação) e o bioma Mata Atlântica.



Parágrafo único – A representação será renovada de dois em dois anos, alternadamente, na proporção de 50%.

SEÇÃO II - DA ORGANIZAÇÃO

Artigo 5º – A estrutura do Conselho Municipal de Meio Ambiente é composta de:

- I – Presidência;
- II – Vice-Presidência;
- III – Secretaria Executiva;
- IV – Plenário;
- V – Câmaras Técnicas.

SUBSEÇÃO I - DA PRESIDÊNCIA

Artigo 6º – A Presidência do Conselho do Meio Ambiente será exercida pelo Secretário²⁵ Municipal do Meio Ambiente.

Parágrafo único – Na ausência do presidente, a coordenação dos trabalhos ficará a cargo do vice-presidente, e, no impedimento deste, pelo secretário executivo.

Artigo 7º – São atribuições do presidente:

- I – Convocar e presidir as reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho;
- II – Aprovar a pauta das reuniões;
- III – Promover a distribuição dos assuntos submetidos à deliberação, designando os relatores;
- IV – Submeter à aprovação do Plenário os expedientes oriundos da Secretaria Executiva;
- V – Requisitar serviços especiais dos membros do Conselho e delegar atribuições de sua competência;
- VI – Solicitar informações aos órgãos públicos municipais, estaduais e federais, e outras instituições e entidades não governamentais ou de pesquisa;
- VII – Assinar as resoluções e os demais atos aprovados pelo Conselho;
- VIII – Apurar as votações, votar como conselheiro e exercer o voto de qualidade;
- IX – Representar o Conselho em todos os atos necessários ou delegar a sua representação;
- X – Autorizar a realização de atividades fora da sede do Conselho;
- XI – Constituir e extinguir Câmaras Técnicas, ouvidos os demais membros do Conselho, sempre que se fizer necessário;
- XII – Requisitar as diligências solicitadas pelos conselheiros;

²⁵ A denominação do gestor ambiental depende da estrutura organizacional de cada município.



- XIII – Assinar as atas dos assuntos tratados nas reuniões do Plenário e as correspondências expedidas pelo Conselho;
- XIV – Conduzir as reuniões, tomar decisões, de caráter urgente *ad referendum* do Conselho;
- XV – Promover, a partir das deliberações do Plenário, a articulação com os órgãos da Administração Municipal, para o cumprimento de suas atribuições;
- XVI – Convidar cidadãos e instituições para participar das reuniões do Plenário, sem direito a voto;
- XVII – Estabelecer normas e procedimentos para o funcionamento do Conselho, por meio de Resolução, após deliberação do Plenário;
- XVIII – Nomear o secretário executivo e dispor sobre o funcionamento da Secretaria Executiva; e
- XIX – Executar outras atribuições não previstas nesse Regimento.

SUBSEÇÃO II - DA VICE-PRESIDÊNCIA

Artigo 8º – A Vice-Presidência do Conselho do Municipal do Meio Ambiente será eleita, mediante votação, por maioria simples, conforme decisão do plenário.

Artigo 9º – São atribuições do vice-presidente:

- I – Substituir o presidente em sua ausência ou impedimento, exercendo as suas atribuições;
- II – Auxiliar na supervisão dos trabalhos da Secretaria Executiva;
- III – Acompanhar e participar de diligências; e
- IV – Exercer outras atribuições estabelecidas pela Presidência do Conselho.

89

Parágrafo único – Em caso de impedimento simultâneo do presidente e do vice-presidente, o secretário assumirá a Presidência e, na sua ausência, será indicado, pelo Plenário, um conselheiro para assumir a coordenação das atividades.

SUBSEÇÃO III - DA SECRETARIA EXECUTIVA

Artigo 10 – A Secretaria Executiva será dirigida por um(a) secretário(a) executivo(a), que será escolhido dentre os membros do Conselho.

Artigo 11 – São atribuições da Secretaria Executiva:

- I – Planejar, coordenar, controlar e promover a execução das atividades da Secretaria Executiva;
- II – Encaminhar a pauta das reuniões para aprovação da Presidência do Conselho e, posteriormente, aos membros do Conselho, com antecedência mínima de dez dias;
- III – Elaborar as atas das reuniões e a redação final de todos os documentos a serem expedidos pelo Conselho;



- IV – Assinar os documentos oriundos da Presidência do Conselho por delegação do presidente;
- V – Efetuar o controle dos serviços de expediente e arquivo, e cumprimento do prazo;
- VI – Executar outras atividades correlatas determinadas pelo presidente do Conselho ou previstas neste Regimento Interno.

Artigo 12 – A Secretaria Executiva contará com o apoio técnico e administrativo de servidores da Administração Municipal.

Artigo 13 – Os documentos enviados ao Conselho serão autuados pela Secretaria Executiva.

Parágrafo único – Os documentos poderão ser complementados com outras informações e encaminhados à Presidência do Conselho para apreciação, e, se necessário, às Câmaras Técnicas.

Artigo 14 – O(a) secretário(a) executivo(a) deverá comparecer a todas as reuniões do Plenário para secretariar os trabalhos.

SUBSEÇÃO IV - DO PLENÁRIO

Artigo 15 – O Plenário é o órgão de deliberação máxima do CMMA, constituído na forma do artigo 4º deste Regimento.

Artigo 16 – São atribuições dos conselheiros do Plenário:

- I – Aprovar o calendário de reuniões ordinárias para o período de mandato dos conselheiros;
- II – Apreciar, analisar e deliberar sobre os assuntos relacionados com a competência do Conselho;
- III – Solicitar câmaras técnicas, diligências ou vistas a processos de interesse ambiental;
- IV – Requerer e justificar a convocação de reuniões extraordinárias;
- V – Desempenhar os encargos que lhe foram atribuídos pelo presidente ou propostos pelo Plenário;
- VI – Propor a inclusão de matéria de caráter urgente ou relevante não incluída na ordem do dia;
- VII – Requerer votação nominal ou secreta;
- VIII – Eleger, dentre seus membros titulares, o vice-presidente e o secretário do Conselho;
- IX – Propor e deliberar sobre as alterações deste Regimento.

Artigo 17 – Para o exercício de suas atribuições, o Conselho Municipal do Meio Ambiente será constituído pelos conselheiros que compõem o Plenário, cuja Presidência tem apoio técnico e administrativo da Secretaria Executiva.



Parágrafo 1º – O Plenário é integrado pelos representantes de entidades privadas com atuação no município e de órgãos indicados pelo Poder Executivo.

Parágrafo 2º – Para cumprir suas atribuições, o conselho deve ter acesso aos documentos, informações, projetos e estudos nas diversas unidades organizacionais da Administração Municipal.

Artigo 18 – As decisões do Conselho serão tomadas por maioria simples, cabendo ao presidente, além do voto comum, o de qualidade.

Artigo 19 – O mandato dos membros do Conselho será de quatro anos, sendo permitida a reeleição.

Parágrafo único – A representação será renovada de dois em dois anos, alternadamente, na proporção de 50%.

SUBSEÇÃO V - DAS CÂMARAS TÉCNICAS

Artigo 20 – A Presidência do Conselho do Meio Ambiente poderá constituir Câmaras Técnicas, parte integrante do Conselho, que terão funções de apoio técnico às suas atividades, e, ainda, poderá recorrer a técnicos e entidades de notória especialização em assuntos de interesse ambiental.

Artigo 21 – As Câmaras Técnicas têm por finalidade analisar e emitir pareceres sobre as questões ambientais que forem discutidas em reunião do Conselho, encaminhando-os, previamente, à Secretaria Executiva.

Parágrafo único – As Câmaras Técnicas terão a responsabilidade de examinar e relatar ao Plenário os assuntos de sua competência.

Artigo 22 – A Câmara Técnica será formada por dois membros do Conselho, sendo um deles o relator, podendo requisitar até três membros de reconhecida capacidade no assunto.

Parágrafo único – Os membros da Câmara Técnica escolhidos em reunião do Plenário somente poderão ser substituídos por nova deliberação.

Artigo 23 – As reuniões das Câmaras Técnicas serão públicas e terão seus assuntos apresentados pelo relator, com o respectivo parecer, com antecipação mínima de cinco dias.

Artigo 24 – Os pareceres das Câmaras Técnicas, a serem apresentados nas reuniões do Conselho, deverão ser elaborados e entregues à Secretaria Executiva para processamento e inclusão na pauta.



Artigo 25 – As reuniões das Câmaras Técnicas serão lavradas em atas, aprovadas pelos seus membros.

CAPÍTULO III - DAS REUNIÕES

Artigo 26 – O Plenário realizará reuniões ordinárias com periodicidade mensal, tendo um cronograma previamente estabelecido, e reuniões extraordinárias, a qualquer momento, por solicitação de um terço dos membros do Conselho, comunicadas com antecedência mínima de três dias, por convocação da presidência do Conselho.

Artigo 27 – As reuniões do Plenário obedecerão à seguinte ordem:

- I – Instalação dos trabalhos pela Presidência do Conselho;
- II – Leitura do expediente e aprovação da ata;
- III – Discussão sobre matérias de interesse ambiental;
- IV – Constituição de Câmaras Técnicas;
- V – Agenda livre para apresentar, discutir ou levar ao conhecimento do Plenário assuntos de interesse geral, a critério da Presidência do Conselho, e deliberar sobre os seus encaminhamentos.

Parágrafo único – Serão lavradas atas das reuniões do Plenário, posteriormente enviadas aos membros do Conselho, para aprovação na reunião subsequente.

Artigo 28 – O quórum para a realização das reuniões se formalizará com a maioria simples dos membros presentes.

Artigo 29 – As deliberações devem ter um quórum mínimo de 50% dos membros do Conselho, obedecendo à proporcionalidade entre o Poder Público e a sociedade civil.

Artigo 30 – As pautas das reuniões serão estabelecidas pela Presidência do Conselho, sendo encaminhadas pela Secretaria Executiva.

Artigo 31 – A Secretaria Executiva distribuirá a pauta e os documentos referentes aos assuntos a serem tratados nas reuniões, a todos os conselheiros.

Artigo 32 – Após as discussões, o assunto será votado pelo Plenário.

Parágrafo único – Somente terão direito a voto os membros previstos no Artigo 4º deste Regimento, ou seus respectivos suplentes.



CAPÍTULO IV - DOS INSTRUMENTOS

Artigo 33 – Os instrumentos utilizados pelo CMMA são proposições, que consistem em toda matéria sujeita à deliberação, por meio dos seguintes atos:

- I – Moção: é a proposição que é sugerida para manifestação, de qualquer natureza, relacionada com a temática ambiental, devendo ser redigida, apreciada e aprovada pelo Plenário;
- II – Parecer é o relatório elaborado pela Câmara Técnica do Conselho; e
- III – Resolução: é o ato formal, resultante da apreciação de matéria, que determina uma tomada de decisão do Plenário.

Artigo 34 – As resoluções aprovadas pelo Plenário serão referendadas pela Presidência do Conselho, no prazo máximo de 30 dias, publicadas no Diário Oficial do Município e afixadas no local de costume.

CAPÍTULO V - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 35 – Os membros do Conselho previstos no artigo 4º poderão apresentar propostas de alteração deste Regimento, sempre que houver necessidade de atualizá-lo, encaminhando-as à Secretaria Executiva para encaminhamento.

Parágrafo 2º – A alteração será aprovada se obtiver o voto favorável de 2/3 dos membros do Conselho e submetida à apreciação e regulamentação do prefeito.

Artigo 36 – O Conselho dará ampla divulgação de suas deliberações, campanhas e relatórios, e anunciará previamente a data, o local e a pauta de suas reuniões para a participação e o acompanhamento da população.

Artigo 37 – O exercício do mandato de conselheiro não será remunerado, constituindo, entretanto, função de relevante interesse público.

Artigo 38 – Os casos omissos surgidos na aplicação do presente Regimento serão solucionados pela Presidência do Conselho.

Artigo 39 – Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Município de ..., ... de ... de ...

prefeito





GLOSSÁRIO





GLOSSÁRIO

Nota: Extraído de: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Cadernos de formação**, v. 1 a 5. Brasília: MMA/Ibama, 2006.

A

AÇÃO – Ato, atividade, trabalho. É a resultante do fazer dirigido à consecução de um objetivo político, social, econômico, cultural.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Figura jurídica que dá legitimidade ao Ministério Público, à Administração Pública ou associação legalmente constituída para acionar os responsáveis por danos causados ao meio ambiente, aos consumidores ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (Lei 7.347, de 24 de julho de 1985).

AÇÃO SOCIAL – Refere-se a toda atividade individual ou coletiva, governamental ou não, que tenha por finalidade atuar sobre o meio social para transformar, manter ou erradicar determinada situação.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – Conjunto de funções, realizadas sob a responsabilidade da autoridade governamental, no manejo e gestão dos bens e do interesse público. Abarca a Administração Direta, os organismos autônomos e autárquicos e as empresas estatais, nos níveis federal, estadual e municipal.

AGENDA 21 LOCAL – Os países participantes da ECO-92 são signatários da Agenda 21, que objetiva viabilizar a adoção de um desenvolvimento sustentável e ecologicamente correto em todos os países. O Brasil assumiu o compromisso de elaborar e implementar sua própria Agenda 21, que está assentada sobre a criação de Agendas 21 Locais. Propõe-se que cada cidade, comunidade ou coletividade faça a sua Agenda 21 Local, envolvendo a sociedade civil na sua elaboração e implementação.

ANAMMA – Sigla da Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente.



ANTEPROJETO – Atividades que antecedem a formalização definitiva de um projeto, como, por exemplo, os estudos de factibilidade e conveniência.

ANTRÓPICO – Relativo à ação humana ou às modificações provocadas pelo ser humano no meio ambiente. Termo também relativo àquilo que pertence ao homem ou àquilo que tenha ocorrência durante sua existência na Terra.

AQUÍFERO – Reservatório natural de água formado por uma camada porosa de rocha, que é capaz de armazenar, filtrar, assim como liberar água a ser utilizada como fonte de abastecimento.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP) – Área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. São regulamentadas pelo Código Florestal e objeto de resoluções do Conama.

ÁREAS DEGRADADAS – Onde há alterações negativas de suas propriedades físicas e químicas, devido à salinização, lixiviação, deposição ácida e à introdução de poluentes, ou quando a área sofre forte desmatamento.

AValiação DE IMPACTO AMBIENTAL (AIA) – Instrumento de política e de gestão ambiental de ações ou empreendimentos, governamentais ou empresariais, que permitem a avaliação dos impactos ecológicos, econômicos e socioambientais que podem advir da implantação dos mesmos, garantindo o monitoramento e o controle desses efeitos pelo Poder Público e pela sociedade.

AUDITORIA AMBIENTAL – Instrumento previsto na legislação ambiental para o controle de atividades poluidoras ou potencialmente capazes de provocar efeitos prejudiciais ao meio ambiente.

AUTARQUIA – Entidade pública com autonomia de decisão e atuação. Exemplos: Ministério Público, Fundações Municipais de Meio Ambiente, Ibama.



AUTONOMIA – Condição de pessoa, grupo ou instituição que assume a si mesma, prescindindo de ajuda externa para gerir-se e para atuar na consecução de seus objetivos.

AUTORIDADE – Faculdade para fazer alguma coisa, realizar determinado tipo de ação, poder de fazer. Pode ser legal (autoridade de direito) ou liderança natural resultante do convencimento ou da força (autoridade de fato).

B

BACIA HIDROGRÁFICA – Conjunto de terras drenadas por um rio principal, seus afluentes e subafluentes. A ideia de bacia hidrográfica está associada à noção da existência de nascentes, divisores de águas e características dos cursos de água, principais e secundários, denominados afluentes e subafluentes. A área física, assim delimitada, constitui-se em importante unidade de planejamento e de execução de atividades socioeconômicas, ambientais, culturais e educativas.

BIODIVERSIDADE – Representa a diversidade de comunidades vegetais e animais que se interrelacionam e convivem num espaço comum que pode ser um ecossistema ou um bioma.

99

BIOMA – Conjunto de vida (vegetal e animal) definida pelo agrupamento de tipos de vegetação contíguos e identificáveis em escala regional, com condições geoclimáticas similares e história compartilhada de mudanças, resultando em uma diversidade biológica própria. Biomas são as grandes “paisagens vivas” existentes no planeta, definidas em geral de acordo com o tipo dominante de vegetação. A caatinga, o cerrado e a floresta Atlântica são exemplos de biomas.

BIOTA – Conjunto de seres vivos (plantas, animais e microorganismos) que habitam uma dada região, província, área biogeográfica ou ecossistema, e sua estreita relação com os fatores bióticos e abióticos do ambiente.

C

CENTRO DE PODER – Designa as instituições e organizações que produzem decisões (governamentais, empresariais, sindicais, religiosas e culturais) capazes de influir de modo decisivo sobre os rumos da vida social.



CERTIFICAÇÕES AMBIENTAIS – Atestados emitidos por uma entidade que garantem a observação de determinados procedimentos em favor da proteção ambiental em um processo produtivo.

CF/88 – Constituição Federal de 1988.

COESÃO – Conjunto de relações e fatores que concorrem para estreitar e fortificar a ligação entre pessoas e grupos nas organizações e na sociedade de um modo geral.

COMISSÃO TRIPARTITE – Instância criada para articular os órgãos federais, estaduais e municipais de meio ambiente e outras organizações da sociedade para a promoção da gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federados. É composta por representações paritárias dos órgãos e entidades ambientais da federação, os quais desenvolvem seus trabalhos de acordo com uma lógica de consenso, em que as decisões são construídas por unanimidade. A Comissão Tripartite Nacional foi criada pela Portaria MMA 9, de 5 de maio de 2000 . É composta por representantes do Ministério do Meio Ambiente (MMA), da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema) e da Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente (Anamma). As Comissões Tripartites Estaduais e a Comissão Bipartite do Distrito Federal, instituídas pela Portaria MMA 3, de 9 de dezembro de 2003, têm as mesmas incumbências em âmbito estadual.

100

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. É o órgão colegiado consultivo e deliberativo do Sisnama. Composto por representantes do governo (federal, estadual e municipal), da sociedade civil e do empresariado. Publica suas decisões na forma de resoluções.

CONSELHO DE MEIO AMBIENTE – Instituições organizadas, de caráter oficial, destinadas à defesa do meio ambiente, sua preservação e incremento, envolvendo necessariamente a participação das comunidades (Resolução Conama 237/97).

CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (CONSEMA) – Colegiado que tem por funções formular, implementar e acompanhar a Política Estadual de Meio Ambiente.



CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CNMA) – Denominado órgão superior do Sisnama, o CNMA tem como função assistir o Presidente da República na formulação das diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente.

CONSERVAÇÃO – As ações de conservação envolvem o manejo da biosfera no sentido da preservação, da manutenção, da utilização sustentável, da restauração e da melhoria dos ambientes naturais, sem deixar de produzir benefícios e rentabilidade, em bases sustentáveis, às comunidades humanas atuais e sem destruir os seus potenciais futuros.

CONSULTIVO – O caráter de ser consultado e de prestar assessoria sempre que necessário.

CONTROLE SOCIAL – Ação de fiscalização, exercida pela sociedade, sobre os governos, para garantir a transparência na definição das prioridades das políticas e nos gastos públicos.

É o conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem a participação da sociedade na definição, na implementação, no acompanhamento e na avaliação da gestão das políticas públicas. A legislação prevê diversos espaços formais de participação da sociedade, como os conselhos gestores de políticas públicas, as conferências, as audiências públicas, entre outros (CEPAM, 2006).

101

D

DEGRADAÇÃO AMBIENTAL – Alteração imprópria das características do meio ambiente.

DELIBERAR – Considerar atenta e detalhadamente os prós e contras de uma decisão e fundamentar o posicionamento assumido.

DELIBERATIVO – Significa decidir sobre os temas e problemas apresentados.

DEMOCRACIA – “Governo do povo, para o povo e pelo povo”, definição clássica. Regime político ou forma de governo no qual o povo pode participar da organização do poder político e em seu exercício.

DESCENTRALIZAÇÃO – Autonomia dos poderes locais, estaduais e regionais em relação ao poder central.



É a transferência de titularidade ou de execução de serviços, por outorga ou delegação, a organizações (autarquias, entidades paraestatais, etc.) ou outros níveis de governo. A descentralização pressupõe a busca de especialização da execução dos serviços, a proximidade dos fatos/problemas às pessoas, maior rapidez e objetividade nas decisões (CEPAM, 2006).

DESCONCENTRAÇÃO – É a transferência de atividades ou serviços, que a organização executa centralizadamente, a outros órgãos da mesma entidade (CEPAM, 2006).

DESENVOLVIMENTO SOCIAL – Trata-se do crescimento das potencialidades humanas por meio da expansão do conhecimento, da elevação dos padrões da qualidade de vida e da promoção da cooperação intelectual, a fim de facilitar transformações sociais alinhadas segundo valores universais de justiça, liberdade e dignidade humana.



DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – Proposta de ação que preconiza a utilização dos recursos naturais de forma controlada econômica e politicamente, de maneira que não sejam esgotados ou degradados no curto ou no longo prazo, preservando-os para sua plena utilização pelas gerações futuras.

DIAGNÓSTICO AMBIENTAL – A partir do estudo das interações e da dinâmica de seus componentes, relacionado aos elementos físicos e biológicos e aos fatores socioculturais, é a interpretação da qualidade de um sistema ambiental ou de uma área.

DIRETRIZ – Conjunto de instruções ou indicações para se tratar e levar a termo um plano, uma ação, um negócio.

E

ECO 92 – Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, também conhecida como RIO-92. O principal produto foi o documento-compromisso firmado entre os 170 países signatários, que ficou conhecido como **Carta da Terra**.



EFEITO ESTUFA – Fenômeno que ocorre quando gases, como o dióxido de carbono, entre outros, atuando como as paredes de vidro de uma estufa, aprisionam o calor na atmosfera da Terra, impedindo sua passagem de volta para a estratosfera. O efeito estufa funciona em escala planetária e o fenômeno pode ser observado, por exemplo, em um carro exposto ao sol e com as janelas fechadas. O efeito estufa é um dos principais agentes das mudanças climáticas (ver Cetesb).

EFLUENTE – Qualquer tipo de água ou líquido que flui de um sistema de coleta, ou de transporte, como tubulações, canais, reservatórios e elevatórias, ou de um sistema de tratamento ou disposição final, com estações de tratamento e corpos de água receptores. (Dicionário de Meio Ambiente do IBGE).

EIA/RIMA – Sigla para Estudo de Impacto Ambiental e seu consequente Relatório de Impacto Ambiental. Constituem instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.

EMPREENHIMENTO – Toda e qualquer ação física com objetivos sociais ou econômicos específicos, de cunho público ou privado, que cause intervenções sobre o território, envolvendo determinadas condições de ocupação e manejo dos recursos naturais e alteração das peculiaridades ambientais.

ESTRATÉGIA – Habilidade de aplicar os meios disponíveis para a consecução de objetivos específicos. Em termos de trabalho social, a estratégia refere-se às ações concretas encadeadas em uma trajetória racional, consideradas sempre as viabilidades política, econômica, social e técnica de cada etapa ou o momento da execução de um plano, programa ou projeto específico.

ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA) – Estudo detalhado que identifica e avalia todas as alterações que podem ser causadas por determinada atividade ao meio ambiente. Deve ser elaborado apenas para as atividades capazes de provocar impactos significativos.

F

FISCALIZAÇÃO – Procedimentos utilizados por órgão competente para verificar se as normas e as leis estão sendo cumpridas.



FUNDO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (FNMA) – Criado pela Lei 7.797, de 10 de julho de 1989, o FNMA destina-se a apoiar, de acordo com as prioridades da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), como agente financiador e por meio da participação social, projetos em diferentes modalidades que envolvam iniciativas de conservação e de uso racional e sustentável de recursos naturais renováveis, incluindo a manutenção e a recuperação da qualidade ambiental.

G

GESTÃO AMBIENTAL – Conjunto de políticas, programas e práticas que levam em conta a saúde e a segurança das pessoas e a proteção do meio ambiente. A gestão é realizada por meio da eliminação ou da minimização de impactos e danos ambientais decorrentes do planejamento, implantação, operação, ampliação, realocação ou desativação de empreendimentos e atividades, incluindo todas as fases do ciclo de vida de um produto.

104

GESTÃO AMBIENTAL PARTICIPATIVA – Trata-se da gestão ambiental na qual as diretrizes são conduzidas por meio de estratégias participativas de planejamento, implementação e avaliação. O poder de decisão sobre as ações a serem empreendidas é compartilhado entre técnicos, coletivos populares e comunidades.

GLOBALIZAÇÃO – Refere-se a processos econômicos, políticos, sociais e culturais que extrapolam as fronteiras nacionais. A globalização integra desigualmente os diferentes países e localidades em relações mundializadas. A palavra só entrou em uso geral nos anos 1980 e firmou-se em campos tão diversos quanto a economia, a geografia, o *marketing* e a sociologia, o que indica que seu uso é mais do que moda passageira.

H

HABITAT – Significa o lugar ou o tipo de local em que um organismo ou população ocorre naturalmente.

HOMOLOGAR – Decidir a respeito de algo. É um passo anterior à execução dessa decisão.



I

IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. É o braço executor do Ministério do Meio Ambiente e das políticas ambientais federais.

IMPLEMENTAÇÃO – Termo que designa uma das fases da programação e consiste em realizar um conjunto de gestões destinadas a reunir e preparar os recursos a serem utilizados em um plano de ação.

INDICADORES AMBIENTAIS – Parâmetros que servem como medida das condições ambientais de uma nação, de um território e/ou de um ecossistema. Podem envolver dimensões sociais, geológicas, biológicas e/ou ecológicas.

INFRAESTRUTURA SOCIAL – Base física para a prestação dos serviços necessários para que a população possa usufruir de condições adequadas de bem-estar e de qualidade de vida (água corrente, esgotos, luz elétrica, telefone, escolas, hospitais, etc.).

105

INSTITUTO CHICO MENDES – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Autarquia federal, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas a proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União; executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União; fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental; promover e executar, em articulação com os demais órgãos e entidades envolvidos, programas recreacionais de uso público e de ecoturismo nas unidades de conservação (Lei federal 11.516, de 28 de agosto de 2007).

INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AMBIENTAL – Mecanismos de que se vale a Administração Pública para implementar e perseguir os objetos da política ambiental, podendo incluir os aparatos administrativos, os sistemas de informação, as licenças e autorizações, as pesquisas e os métodos científicos, as técnicas educativas, os incentivos fiscais e outras econômicas, os relatórios informativos, etc.



INSUMOS – São os bens e serviços necessários à execução de um projeto e relacionam-se à descrição de suas atividades.

INTERDIÇÃO – Suspensão de funcionamento.

L

LENÇOL FREÁTICO – Lençol de água subterrâneo que se forma em profundidade relativamente pequena; lençol superficial, lençol de água. Pode ser considerado como a parte ou a camada superior das águas subterrâneas.

LICENCIAMENTO AMBIENTAL – Procedimento administrativo pelo qual o órgão de meio ambiente avalia e concede licença de localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades que utilizem recursos naturais e possam causar danos ou impactos ambientais. A licença prevê as ações necessárias para minimizar impactos, considerando-se as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (Resolução Conama 237/97).

106

M

MANEJO AMBIENTAL – Ato de intervir no meio natural com base em conhecimentos científicos e técnicos, com o propósito de promover e garantir a conservação da natureza.

MEIO AMBIENTE URBANO – O conceito de meio ambiente engloba tanto o patrimônio natural quanto o patrimônio construído e a interação de diversas formas de vida com o meio. No meio urbano, essa interação e a respectiva avaliação dos impactos devem contemplar as características e necessidades da cidade, decorrentes da significativa urbanização, que cria o aglomerado urbano. Assim, o equilíbrio ambiental urbano precisa compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, visando ao desenvolvimento sustentável.

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MODERNIZAÇÃO – Em termos de desenvolvimento, é o processo que engloba certo número de tendências: urbanização crescente, aumento dos níveis de alfabetização e de mobilidade social, incorporação de novas tecnologias à produção, incremento dos meios de comunicação, especialização crescente no trabalho e adoção de novos padrões de consumo.



MONITORAMENTO AMBIENTAL – Levantamento de um conjunto de informações que serve de padrão para avaliar a qualidade de vida da fauna e flora de uma região.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS – Fenômeno causado pelo aumento da concentração de gás carbônico na atmosfera, o que provoca a elevação da temperatura média do planeta – o chamado efeito estufa, que produz aquecimento global, degelo dos polos, mudando o regime de chuvas e do ciclo de secas, com grave ameaça às espécies vivas. Isso se deve, principalmente, ao desmatamento e à queima de combustíveis fósseis (petróleo, gás natural e carvão mineral).

O

OBJETIVO – No processo de planificação e programação, é a expressão qualitativa de certos propósitos que se pretende alcançar com um plano, programa ou projeto.

OPINIÃO PÚBLICA – Sentimento ou percepção de um acontecimento ou situação que coincide com a maioria dos membros de uma sociedade. Trata-se de um fenômeno de caráter psicossocial, marcado muitas vezes pela prevalência da emoção sobre qualquer outra ordem de consideração.

107

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO – Processo que permite que a população do município discuta, decida e influa na decisão de onde aplicar as verbas destinadas a investimentos públicos.

ORÇAMENTO PÚBLICO – Instrumento de planejamento de gestão dos recursos públicos que obriga o governo a estabelecer a quantia que deverá ser gasta em cada uma de suas áreas de atuação e em cada nova obra ou programa a ser executado.

P

PARÂMETRO AMBIENTAL – Valor de qualquer das variáveis de um componente ambiental que lhe confira uma situação qualitativa ou quantitativa.

PARIDADE – Igualdade de número de membros entre os setores, metade para cada um – no caso do CMMA –, Estado e sociedade civil.

PARITÁRIO – Constituído por número igual de representantes das diferentes categorias que compõem o sistema, a fim de garantir representação em pé de igualdade.



PARTICIPAÇÃO – Participar significa “fazer ou ser parte de, associar-se”.

PARTICIPAÇÃO SOCIAL – Compreende o envolvimento das diversas camadas da sociedade nos processos de decisão relativos ao planejamento e à gestão da produção, ao acesso e usufruto dos bens materiais e não materiais de uma sociedade.

PASSIVO AMBIENTAL – Custos e responsabilidades civis geradoras de dispêndios referentes às atividades de adequação de um empreendimento, aos requisitos da legislação ambiental e à compensação de danos ambientais (FEEMA, 1997).

PLANEJAMENTO AMBIENTAL MUNICIPAL – Denomina-se planejamento ambiental as ações que visem a tutelar o meio ambiente, utilizando, para tanto, os instrumentos jurídicos de competência do município. Entende-se que decorre do princípio constante no artigo 225 da Constituição Federal de que a preocupação e as ações visando à preservação do meio ambiente não podem mais ser responsabilidade de um setor do Poder Público, mas sim tratar-se de política geral a ser garantida pelas ações e execuções das mais diversas políticas públicas.

PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO – Envolve a participação dos indivíduos e coletivos implicados no processo de transformação social por ele visado, enquanto agentes autônomos do processo decisório em todas as suas fases e para todos os efeitos.

PLANO – Conjunto organizado de objetivos, diretrizes, metas, instrumentos e recursos para se conseguir o desenvolvimento de uma área/território determinado (comunidade, cidade, Estado, região, país) ou de um setor (agrícola, educacional, industrial, etc.). Um plano comporta programas e projetos. Sua formulação, porém, deriva de um conjunto mais amplo de propósitos e objetivos que expressem a política geral de um país ou seu modelo de desenvolvimento.

PLANO DE MANEJO – Documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade²⁶.

²⁶ De acordo com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuc) – Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, artigo 2º.



PLANO DIRETOR – Documento discutido em conjunto pelo governo e a sociedade civil, com diretrizes que orientam a Administração Pública sobre a ocupação do solo e o desenvolvimento urbano e ambiental do município. Obrigatório para municipalidades com mais de 20 mil habitantes e que integrem regiões metropolitanas.

POLÍTICA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE (PMMA) – Conjunto de medidas e programas governamentais municipais, definidos a partir da realidade local, tendo por objetivo geral a melhoria da qualidade de vida dos habitantes, mediante a proteção, preservação, conservação, o controle e a recuperação do meio ambiente, considerando-o um patrimônio público a ser defendido e garantido às atuais e futuras gerações (POLÍTICA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE, 2. ed., 1992).

POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE (PNMA) – Criada em 1981 pela Lei 6.938/81, que também instituiu o Sisnama, por meio da PNMA, o governo federal estabelece as diretrizes e os instrumentos jurídico-programáticos relativos ao meio ambiente para o País.

POLÍTICA PÚBLICA – Conjunto de medidas e programas governamentais voltado para a resolução de problemas do momento atual (socioambientais, econômicos, políticos, jurídicos, etc.), em diferentes níveis e escalas (municipal, estadual, federal, nacional ou internacional), objetivando a construção do futuro de uma comunidade, nação ou sociedade.

POLÍTICA SOCIAL – Conjunto de normas, instituições, programas e ações desenvolvidas pelo Estado com vistas a atender aos direitos sociais da população.

PRESERVAÇÃO AMBIENTAL – Conjunto de práticas e estratégias que visam à utilização dos recursos naturais, de modo a permitir que se preservem e renovem.

PROGRAMA – Termo que faz referência a uma constelação ou conjunto de projetos relacionados entre si.

PROJETO – Menor unidade de um programa. Pode ser realizado de forma independente ou articulado com outros projetos, formando um programa.

PROMULGAR – Publicar uma lei ou decreto.



PROTEÇÃO AMBIENTAL – Manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por influência humana, admitindo apenas o uso indireto de seus atributos naturais (Lei 9.985/2000, art. 2º, VI).

Q

QUALIDADE AMBIENTAL – Estado do meio ambiente numa determinada área ou região, como é percebido objetivamente, com a medição de qualidade de alguns de seus componentes, ou mesmo subjetivamente, em relação a determinados atributos, como a beleza da paisagem, o conforto, o bem-estar.

QUALIDADE DE VIDA – Termo usado para se referir à condição de bem-estar físico, psicológico, social e espiritual de um indivíduo ou de uma comunidade, assim como às condições da existência do ser humano em relação ao meio ambiente.

R

RECUPERAÇÃO AMBIENTAL – Restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada a uma condição não degradada, que pode ser diferente de sua condição original.

RECURSOS – Meios disponíveis para se realizar uma ação. Podem ser financeiros, físicos, materiais, técnicos e humanos.

REGIONALIZAÇÃO – Processo de divisão de um território em regiões, de forma a promover o desenvolvimento mais racional e equilibrado.

REGULAMENTAR – Expedir regulamento, prescrever regras de implementação de normas de superior hierarquia.

RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (RIMA) – Documento que reflete as conclusões do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), redigido em linguagem acessível, descrevendo as vantagens e desvantagens de um projeto, bem como as consequências ambientais de sua implementação.



RESÍDUO – Material descartado, individual ou coletivamente, pela ação humana, animal, ou por fenômenos naturais, que pode ser nocivo à saúde e ao meio ambiente quando não reciclado ou reaproveitado.

S

SANEAMENTO AMBIENTAL – Medidas de conservação e de melhoria ambiental para assegurar às populações e aos seres vivos em geral a adequada qualidade de vida e de sobrevivência.

SERVIÇO PÚBLICO – Conjunto de atividades consideradas indispensáveis para a vida social, desenvolvidas pela Administração Pública ou por ela controladas.

SERVIÇOS AMBIENTAIS – Serviços prestados pelos ecossistemas em estado natural ou pouco alterados, como é o caso da conservação e oferta de água, regulação do clima, conservação do solo e do controle de enchentes.

SINERGIA – Conceito derivado da Química. Indica um fenômeno no qual o efeito obtido pela ação combinada de duas substâncias diferentes é maior do que a soma dos efeitos individuais dessas mesmas substâncias. O emprego desse termo indica, portanto, a potencialização dos processos de cooperação.

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente instituído pela PNMA. Dentro da estrutura do Sisnama é que se criou a figura dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente.

SISTEMA – Conjunto de elementos que dependem uns dos outros, formando um todo organizado.

SISTEMA AMBIENTAL – Conjunto de processos e interações dos elementos que compõem o meio ambiente, incluindo, além dos fatores físicos e bióticos, os de natureza antrópica (socioeconômica, política, institucional e ética) (FEEMA, 1997).

SNUC – Conjunto organizado de áreas naturais protegidas em Unidades de Conservação federais, estaduais, municipais e particulares que, planejado, manejado e gerenciado como um todo, e constituído de forma a abranger comunidades bióticas geneticamente sustentáveis, é capaz de viabilizar os objetivos nacionais de conservação.



SOCIEDADE CIVIL – Esfera da sociedade que esteja separada do Estado.

SOLIDARIEDADE – Identificação ou adesão a uma ação em favor de uma pessoa, de um grupo ou de uma causa humanitária, que se traduz em ajuda, auxílio, apoio material ou moral.

SUBSIDIARIEDADE – Princípio segundo o qual a gestão ambiental deve ser implementada tendo como base a ideia de que o que pode ficar a cargo do município não deve ser realizado pelo Estado e o que pode ser executado pelo Estado não precisa ser executado pela União.

SUPLEMENTAR – Que completa, de modo mais detalhado e/ou restritivo.

T

TÉCNICA – Conjunto de procedimentos, recursos e meios postos em prática para obter resultado determinado.

TÉCNICO – Pessoa que possui conhecimentos sistemáticos e aprofundados sobre uma ou mais técnicas e os utiliza de forma profissional.

TECNOLOGIA – Uso e aplicação sistemática do conhecimento científico a tarefas práticas, para obter resultados específicos e alcançar metas preestabelecidas.

TERCEIRO SETOR – Conjunto de instituições com fins públicos, porém de caráter privado, que não se enquadram no primeiro setor (Estado) e não se guiam por objetivos mercantis, não sendo, portanto, qualificadas como segundo setor (mercado). Incluem-se nas entidades do terceiro setor as organizações não governamentais (ONGs), associações, fundações, entidades de assistência social, educação, saúde, esporte, meio ambiente, cultura, ciência e tecnologia, entre outras instituições da sociedade civil.

TERMOS DE REFERÊNCIA – Conjunto de critérios exigidos para a realização de determinada atividade.

TRÂMITE – Etapas e/ou procedimentos para o andamento de algo até sua solução; caminhos a percorrer.



TRANSVERSALIDADE – No que diz respeito à elaboração de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento de uma sociedade socioambientalmente sustentável, a adoção do enfoque transversal significa promover um planejamento integrado de todas as áreas governamentais, com o objetivo de reduzir os impactos socioambientais indesejáveis e promover ações coerentes.

U

UNIÃO – Governo federal; órgão público de autoridade máxima no País; sua participação é considerada fundamental na articulação das políticas de proteção ambiental.

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO (UCE) – Espaço territorial delimitado, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público para a proteção da natureza, com objetivos e limites definidos, ao qual se aplicam adequadas garantias de proteção.

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura.

113

V

VÁRZEA – Planície aluvial, cujas águas, ricas em nutrientes, são responsáveis pela enorme produtividade das áreas adjacentes ao leito de um rio e pela alta quantidade de peixes nos lagos.

Z

ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO (ZEE) – Documento que se baseia em diagnóstico socioambiental, na consideração de problemas e potencialidades locais e nos anseios da comunidade em relação ao território no qual vive. É um conjunto de diretrizes, norteadas por metas, que estabelece áreas onde são permitidos e/ou desejados determinados tipos de atividades formuladas para subsidiar as decisões de planejamento e orientar as ações de ordenamento territorial e desenvolvimento em uma região, considerando sua infraestrutura, seus aspectos físicos e socioeconômicos.





REFERÊNCIAS





REFERÊNCIAS

BRASIL, A. M., SANTOS, F. **O ser humano e o meio ambiente de A a Z**: dicionário. São Paulo: Faarte, 2007.

BRASIL (Federal). Secretaria do Meio Ambiente, Departamento de Planejamento e Coordenação de Política Ambiental, Secretaria do Meio Ambiente. **Manual de implantação comdema**, por Judith Cortesão e Vitória M. B. Coelho, Brasília, 1991. 24p.

BRASIL (Federal). Ministério do Meio Ambiente. **Cadernos de Formação**: v. 1: Política Nacional de Meio Ambiente; v. 2: Como estruturar o sistema municipal de meio ambiente; v.3: Planejando a intervenção ambiental no município; v.4: Instrumentos da gestão ambiental municipal; v.5: Recursos para a gestão ambiental municipal. Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. Brasília: MMA/Ibama, 2006.

BRASIL (Federal). Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros**: meio ambiente 2008. Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic 2008. Rio de Janeiro: 2008. 244p. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2008/default.shtm>. Acesso em: 13 mar. 2009.

117

CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE. **Regimento interno do consema/SP**, atualizado em 17 jun. 08, com os ajustes impostos pelo Decreto 53.027/08. Disponível em: <www.ambiente.sp.gov.br>. Acesso em: 22 out. 2009.

CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE. **Resoluções do conama**: resoluções vigentes publicadas entre julho de 1984 e maio de 2006. Brasília, 2006. 808p.

CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE. **Resolução Conama n. 292**, de 21 de março de 2002. Disciplina o cadastramento e recadastramento de entidades ambientalistas no Cadastro Nacional das Entidades Ambientalistas (Cnea).

CRESPO, S. Dificuldades e avanços em agenda 21 local. In: FERREIRA, E. (Org.) **Pensando a gestão partilhada**: a agenda 21 local. São Paulo, 2001. p.17-32



DALLARI, D. de A. A reforma constitucional e as novas competências dos estados e municípios. SEMINÁRIO PACTO FEDERATIVO E AS RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS, **Anais...** Escola de Administração Pública Cidade de Curitiba – EAP (Org.). Curitiba: Imap, 1995. p. 25-51.

FELDMANN, F. A revisão da república: seminários. In: **A unicamp e a revisão constitucional**. 1994.

FERREIRA, L. **Estado e ecologia**: novos dilemas e desafios. IFCH/Unicamp, 1992.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. **Conselhos municipais**: perguntas e respostas. Organizado por Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz e Laís de Almeida Mourão. São Paulo, 2006. 66p. Material didático para a capacitação de conselheiros.

_____. **Conselhos municipais das áreas sociais em perguntas e respostas**. Organizado por Laís de Almeida Mourão e Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz. São Paulo, 2009. No prelo.

_____. **Gestão ambiental municipal**: módulo básico. 2. ed. rev. e atual., São Paulo, 2008. 224p.

_____. Unidade de Produção de Documentação e Informação - UPDI. **Informativo Cepam**. São Paulo: FPFL - Cepam, v.1, n.1. 1999. 115p.

_____. Unidade de Políticas Públicas. **Informativo Cepam**. Conselhos municipais das áreas sociais. 2. ed. rev. atual. ampl., v.1, n. 3, São Paulo: FPFL - Cepam, 2002.

_____. **Planejamento orçamentário municipal**: o PPA, a LDO e a LOA em perguntas e respostas. Organizado por Áquilas Nogueira Mendes. São Paulo, 2006. 28p.

_____. Coordenadoria de Gestão de Políticas Públicas. Assessoria Técnica. **Observações sobre a minuta de projeto de lei que dispõe sobre a criação do conselho municipal de meio ambiente de Hortolândia**. Elaborado por Mariana Moreira, São Paulo, 2004. 2p.



FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. Coordenadoria de Assistência Jurídica. **Observações e análise jurídica do projeto de lei de criação do conselho municipal de meio ambiente e regimento interno.** São Paulo, 2008. 6p. Versão preliminar.

_____. Coordenadoria de Assistência Jurídica. **Conselhos municipais das áreas sociais em perguntas e respostas.** Participação de vereadores em conselhos/comissões municipais. Parecer elaborado por Laís de Almeida Mourão, 26 mar. 2009. p.33-35.

GADOTTI, M., FREIRE, P., GUIMARÃES, S. **Pedagogia: diálogo e conflito.** 4. ed., São Paulo: Cortez, 1995.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** 2. ed., São Paulo: Cortez, 2003. 119p.

JUNQUEIRA, Ana Thereza M. Política municipal de meio ambiente. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. **Gestão ambiental municipal** – módulo básico. São Paulo, 2008. p. 27-106.



_____. **Política municipal de meio ambiente.** Projeto Formação e Capacitação de Agentes Municipais Responsáveis pela Gestão Ambiental (1995-1996). Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, ed. rev. e atual., 2003. 41p. Apostila.

_____. CRUZ, Maria do Carmo M.T., MARCON, M.T.R. **Cooperação intermunicipal na federação brasileira:** os consórcios intermunicipais e as associações de municípios. São Paulo: Oficina Municipal/Fundação Konrad Adenäuer, série Documenta: Leituras de interesse local e regional, n. 1, maio 2002. 54p.

_____. **O município em unidade de conservação.** Poder político e a gestão ambiental: o caso de Cananeia. São Paulo: Universidade de São Paulo, Procam, 2001.

_____. Política municipal de meio ambiente. In: BARBOSA, S. **A questão ambiental:** cenários de pesquisa. Campinas: Unicamp/Nepam, 1995. p. 209-224.



MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

_____. Direito ambiental brasileiro. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1991. In: SÃO PAULO (Estado). **Política municipal de meio ambiente**. Organizado por Lesley Gasparini Leite e Ana Thereza Machado Junqueira. 2. ed. 1992. 167p.

MANTOVANI, M. Consórcio intermunicipal: instrumento de ação e desenvolvimento de políticas públicas e participação social em meio ambiente. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. Unidade de Políticas Públicas – UPP. **Informativo Cepam**. Consórcio: uma forma de cooperação intermunicipal. v.1, n. 2. São Paulo, 2001. p. 105 -122.

MENDES, A. N. Federalismo e políticas sociais na Alemanha e no Brasil. **Jornal Cepam**, São Paulo, out.1994.

120

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente (Anamma). Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema). **I Encontro Nacional de Colegiados Ambientais (Enca)**. Brasília/DF, 16 a 18 out. 2007. Disponível em: <www.mma.gov.br/conama/enca>.

MONTORO, F. SEMINÁRIO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIDADE E O FORTALECIMENTO DO PODER LOCAL NO BRASIL E NA ALEMANHA. **Anais...** Fundação Konrad Adenauer/ Cepam, v. 6, São Paulo, 1995.194p. Série Debates.

NOVA Lei de Crimes Ambientais. Lei 9.605, de 12 fev. 1998. **Manuais de Legislação Atlas**. 2. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2000, 254p.

PRÓ-CONSELHO. TELEMIG CELULAR. **Conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente** – um guia para a ação.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. **Anteprojeto de lei para criação do conselho municipal de defesa do meio ambiente – comdema**. São Paulo: SMA, 1990. 15p.



SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. **Política municipal de meio ambiente:** orientação para os municípios. Coordenado por Ana Thereza Machado Junqueira e Lesley Gasparini Leite, 2. ed., São Paulo: FPFL – Cepam, 1992. 167p.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. **Resolução SMA-071**, de 30 de setembro de 2009. Institui o Cadastro das Entidades Ambientalistas no âmbito do Estado de São Paulo.

SCHULT, S. I. M., EDUARTE, M., BOHN, N. **Conselho municipal de meio ambiente:** um guia prático. Blumenau: Fundação Agência de Água do Vale do Itajaí/Comitê do Itajaí, Projeto Piava, 2006. 71p.

SERPA, P. M. N. Oficina municipal de meio ambiente – guia para elaboração. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. **Gestão ambiental municipal** – módulo básico. São Paulo, 2008, p. 201-219.

TEMER, L. **Parecer sobre conselho municipal de meio ambiente.** Proposta de criação. Análise jurídica. Prefeitura do Município de Ubatuba, Parecer Cepam 27.007, CAJ, Assessoria Técnica – Cogep, FPFL– Cepam, 2008. 5p.

URBAN, T. **Missão (quase) impossível:** aventuras e desventuras do movimento ambientalista no Brasil. São Paulo: Fundação Pereipólis, 2001. 167p.

VIOLA, E., LEIS, H. R. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991. In: HOGAN, D. V., FREIRE, P. (Eds.). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável.** Campinas: Unicamp, 1992, p. 73-102.





SITES
INTERESSANTES





SITES INTERESSANTES

habitat.aq.upm.es/ - Site da Biblioteca: Cidades para um Futuro Mais Sustentável (Espanha).

habitat.aq.upm.es/bpal/onu02/lista.html - Lista de boas práticas da América Latina e Caribe (2002). Há várias do Brasil que podem servir como referência.

www.abrh.org.br - Associação Brasileira de Recursos Hídricos (ABRH).

www.acaprena.org.br - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais.

www.agricultura.gov.br - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

www.aguaonline.com.br - Revista Água *On Line*.

www.ambiente.sp.gov.br/EA - Departamento Ambiental de Educação da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SP).

www.ambientebrasil.com.br - Portal Ambiente Brasil.

www.ambientebrasil.com.br/ - Ambiente Brasil - Notícias.

www.anamma.com.br - Portal da Anamma.

www.biodieselbr.com - BiodieselBR.

www.co2science.org - CO2 Science Magazine – Notícias.

www.conservation.org.br - Conservação Internacional.

www.ecopress.org.br/eco - Ecopress - Notícias.

www.edcities.bcn.es/esp/esp_1_fs.htm - Associação Internacional de Cidades Educadoras.

www.energiahoje.com.br - Revista Brasil Energia.

www.enn.com - Environment News Network (ENN).

www.ens-news.com - Environmental News Service (ENS).

www.esalq.usp.br - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (Esalq).

www.estadao.com.br/ciencia - Agência Estado - Ciência e Meio Ambiente.

www.ewire-news.com - E-Wire Environmental Press Release Distribution.

www.funbio.org.br - Fundo Brasileiro para Biodiversidade (Funbio).

www.greenpeace.org.br - Greenpeace.



www.ibama.gov.br - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

www.ibama.gov.br/ambtec - Tecnologias Ambientalmente Saudáveis do Ibama.

www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php - Portal do IBGE: uma poderosa ferramenta para se obter informações sobre todos os municípios do Brasil.

www.jornaldomeioambiente.com.br - Jornal do Meio Ambiente.

www.mda.gov.br - Ministério do Desenvolvimento Agrário.

www.mma.gov.br - Ministério do Meio Ambiente.

www.mma.gov.br/?id_estrutura=36 - A3P - Agenda Ambiental na Administração Pública.

www.mma.gov.br/cmna - Cadastramento de Conselhos Municipais.

www.mma.gov.br/port/conama/inex.cfm - Conselho Nacional do Meio Ambiente.

www.mma.gov.br/port/sds/zee/program/ - Programa Zoneamento Ecológico – Econômico.

www.pgr.mpf.gov.br - Ministério Público Federal.

www.planetark.com/index.cfm - Planet Ark (Reuters).

www.pointcarbon.com - Point Carbon – Site de notícias.

www.renctas.org.br - Rede Nacional de Combate ao Tráfico de Animais Silvestres (Renctas)

www.socioambiental.org/inst/leg/amb.shtm - Legislação Ambiental.

www.tecnologiasocial.org.br - Tecnologias Sociais da Fundação Banco do Brasil.

www.unesco.org.br – Unesco.

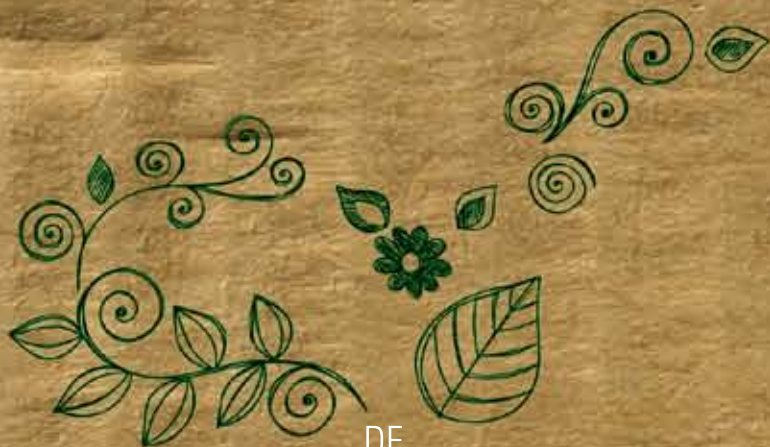
www.uol.com.br/ambienteglobal - Ambiente Global - Site de notícias.

www.wwf.org.br - WWF – Brasil.

www2.camara.gov.br/programas/gestaoamb - Portal Ecocâmara - Gestão Ambiental.







DE
**CONSELHO MUNICIPAL MEIO
AMBIENTE**



cepam@sp.gov.br

av. professor lineu prestes, 913

cid. universitária . CEP 05508-000

são paulo . sp

11 3811-0300 . fax 3813-5969

www.cepam.sp.gov.br



GOVERNO DO ESTADO
SÃO PAULO
CADA VEZ MELHOR