

OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE DAS CAPITAIS BRASILEIRAS E A PUBLICIDADE ON-LINE DAS SUAS AÇÕES PARA O ACOMPANHAMENTO SOCIAL

The Municipal Environmental Councils of Brazilian capitals and the online advertising of their actions for social follow-up

André Oliveira Trigueiro Castelo Branco

Geógrafo e Mestre em Geografia pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

Conselheiro titular do CREA-PB no Conselho de Proteção dos Bens Históricos Culturais do Estado da Paraíba (CONPEC), Brasil

andretrigueiro.geo@gmail.com

Henrique Elias Pessoa Gutierrez

Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Geógrafo do Departamento de Geociências (Laboratório de Planejamento e Gestão Ambiental - LAPLAG) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Brasil

hepg86@hotmail.com

Recebido: 21/07/2021

Aceito: 10/06/2022

Resumo

Os conselhos de meio ambiente foram criados para um maior controle social das ações e das decisões na área ambiental para um determinado território. O artigo tem o objetivo de avaliar o nível de implementação das práticas de transparência nos sites da internet dos conselhos municipais de meio ambiente das capitais brasileiras, que favoreçam a uma maior participação social na gestão ambiental municipal. Os dados foram obtidos através da análise de conteúdo dos endereços eletrônicos dos conselhos por meio do uso de uma Lista de Verificação (Checklist), que avaliou o nível de acesso público aos dados e informações inerentes aos conselhos. Foram elaborados e aplicados 22 quesitos relacionados às práticas de transparência, divididos em três áreas temáticas: acesso à informação; funcionamento do conselho; e acompanhamento social. A partir da obtenção do nível de conformidade dos quesitos atendidos por cada conselho, procedeu-se a uma correlação com três indicadores socioeconômicos: tamanho da população, Produto Interno Bruto – PIB e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que permitem uma análise geográfica mais aprofundada. A relação entre o nível alto de atendimento dos quesitos aplicados e os maiores valores dos três indicadores socioeconômicos, não apresentou relação direta, na maioria das capitais. Os resultados permitem afirmar que a maior parte dos conselhos municipais de meio ambiente das capitais brasileiras precisa avançar numa maior transparência das suas práticas, na disponibilização de informações e canais de comunicação com a população. É fundamental que a participação seja estimulada nos conselhos, para que a sociedade seja sensibilizada, informada e motivada a participar das soluções para as questões ambientais em nível local.

Palavras-chave: conselhos de meio ambiente; capitais brasileiras; práticas de transparência; análise geográfica; indicadores socioeconômicos.

Abstract

Environmental councils were created for greater social control of actions and decisions in the environmental area of a given territory. The article aims to assess the implementation of transparency practices on the websites of municipal environmental councils in Brazilian capitals, which favour greater social participation in municipal environmental management. The data were obtained through the content analysis of the councils' electronic addresses through a Checklist (Checklist), which assessed the level of public access to the data and information inherent to the councils. 22 questions related to transparency practices were developed and applied, divided into three thematic areas: access to information, council functioning, and social monitoring. From obtaining the level of compliance of the questions served by each council, a correlation was made with three socioeconomic indicators: population size, Gross Domestic Product - GDP and the Municipal Human Development Index (MHDI), which allow the analysis of more in-depth geography. The relationship between the high level of attendance of the applied questions and the higher values of the three socioeconomic indicators did not present a direct relationship in most capitals. The results affirm that most municipal environmental councils in the Brazilian capitals need to advance in greater transparency in their practices in providing information and communication channels with the population. Furthermore, participation must be encouraged in the councils so that society is sensitized, informed and motivated to participate in solutions to environmental issues at the local level.

Keywords: environmental councils; Brazilian capitals; transparency practices; geographic analysis; socioeconomic indicators.

1. INTRODUÇÃO

A questão ambiental entrou na agenda de diversos países, incluindo o Brasil. A Política Nacional de Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/81) iniciou uma fase de mudança de visão com relação ao meio ambiente no país. Diante da estruturação dos entes federativos, a questão ambiental, inicialmente, ganhou maior visibilidade em nível federal e em alguns estados (a exemplo de São Paulo e do Rio de Janeiro). Com o passar do tempo, houve uma “consolidação” nos estados e nos municípios de maior porte, deixando a maior parte dos municípios de fora da inserção da proteção ambiental como uma das suas atribuições.

O Brasil possui uma legislação ambiental ampla e uma estrutura administrativa que envolve órgãos ambientais em âmbito federal, estadual e municipal, que compõem o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), e que se utilizam de instrumentos de controle para minimizar os impactos e garantir um meio ambiente mais equilibrado. No entanto, para que as ações e as decisões na área ambiental não fiquem, exclusivamente, a cargo do poder público, outros meios foram criados para que o controle social pudesse ser exercido, destacando-se os conselhos de meio ambiente (Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA; Conselhos Estaduais; e os Conselhos Municipais).

Do ponto de vista legal, a Resolução CONAMA nº 237/97, que disciplina o licenciamento ambiental, apresentou poucos trechos que, expressamente, apontavam a atividade do município na área ambiental, a exemplo do artigo 6º. Mais recentemente, a Lei Complementar nº 140/2011 estimulou a gestão ambiental municipal, dedicando todo artigo (9º) para as ações administrativas dos municípios, promovendo uma melhor definição na divisão das competências entre os entes federativos. Dentre as diversas ações administrativas na área ambiental, destacam-se os conselhos municipais de meio ambiente, que já vêm sendo estudados por diversos autores (PHILIPPI JR. *et al.*, 1999; CASTRO *et al.*, 1999; PEREIRA *et al.*, 2007; SOUZA; NOVICKI, 2010; SOUZA; NOVICKI, 2011; FERREIRA; FONSECA, 2014; ARRUDA; TEIXEIRA, 2020; LAHMANN *et al.*, 2020), sempre destacando a importância da participação da sociedade nesses espaços. Em nível internacional, a Convenção de Aarhus, firmada em 25 de junho de 1998, é o principal tratado sobre a participação pública. A *International Association for Impact Assessment - IAIA*, por exemplo, criou um guia intitulado “Princípios Internacionais da Melhor Prática da Participação Pública”, em 1999, visando estimular uma governança participativa (ANDRÉ *et al.*, 2006). Sánchez (2013, p.470) define a participação pública “como qualquer forma de expressão de pontos de vista dos cidadãos”. Em se tratando de um período de avanços tecnológicos, especialmente na área da comunicação, essa participação vem sendo pensada através de diversos meios, dentre os quais, alguns trabalhos têm abordado como os websites podem contribuir para uma maior participação pública nas decisões administrativas (SNELLEN *et al.*, 2012; FONSECA; RESENDE, 2016).

O município de Cubatão – SP, em 1975, foi o primeiro a criar um Conselho Municipal de Meio Ambiente (SOUZA; NOVICKI, 2010). Para Silva e Pelicioni (2014), ao citarem diversas pesquisas desenvolvidas na Universidade de São Paulo sobre a avaliação dos conselhos no Brasil, apontam que a sociedade civil não tem conhecimento sobre as instâncias participativas existentes nos municípios em que residem. O que tende dificultar maior empoderamento social sobre o que é desenvolvido na gestão ambiental local, onde sabe-se que importantes espaços participativos foram construídos em virtude da necessidade de maior envolvimento de atores sociais, nas decisões e debates, proporcionando assim um fortalecimento do acompanhamento social dentro de uma gestão ambiental compartilhada (SILVA; PELICIONI, 2014).

A relevância de órgãos de natureza participativa possibilita um acompanhamento das políticas públicas ambientais no âmbito municipal, contudo, a potencial falta de interesse da sociedade por tais conselhos tem na própria administração pública seu maior

beneficiário. Já que a ausência de debates e acompanhamento aproximado impulsiona a adoção de medidas sem que a sociedade seja ouvida.

O objetivo do presente artigo é avaliar o nível de implementação das práticas de transparência nos sites da internet dos conselhos municipais de meio ambiente das capitais brasileiras, que favoreçam a uma maior participação social na gestão ambiental municipal. Diante da experiência dos autores enquanto conselheiros em conselhos de meio ambiente, tanto em âmbito municipal como estadual, tendo sido possível vivenciar os acertos, os erros e as deficiências desses colegiados, busca-se contribuir com uma análise em âmbito nacional, focando nos conselhos das capitais brasileiras, com ênfase na análise geográfica (escalas regional e estadual), agregando parâmetros populacionais e econômicos (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal- IDHM; Produto Interno Bruto – PIB; e População Estimada).

2. CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE (CMMAs)

Assim como foi institucionalizado o SISNAMA, Ávila e Malheiros (2012) discutem e contextualizam o Sistema Municipal de Meio Ambiente - SISMUMA, enfatizando o seu papel estratégico na governança para a sustentabilidade municipal. Tal sistema é definido como

o conjunto de órgãos e entidades do Município que são responsáveis pela preservação, conservação, proteção, defesa, melhoria, recuperação e controle do meio ambiente e uso adequado dos recursos ambientais do Município (ÁVILA; MALHEIROS, 2012, p.35).

A inserção da questão ambiental na gestão do município deve ser realizada por meio da implantação dos Sistemas Municipais do Meio Ambiente, em que a atuação dos Conselhos Municipais é de suma importância para a gestão, uma vez que são instâncias nas quais as peculiaridades municipais são consideradas na formulação e na implementação de políticas públicas ambientais. A própria Constituição Federal (1988), que trouxe uma nova configuração para a gestão municipal, em seus artigos 23 (incisos VI e VII) e 30 (inciso I), estabeleceu que cabe aos municípios legislarem sobre assuntos de interesse local na proteção do meio ambiente.

Diante da descentralização federativa consolidada pela Constituição de 1988, os conselhos municipais são um dos exemplos, “cuja orientação central é a busca do aumento da participação direta da sociedade na gestão municipal e da eficiência e da efetividade das políticas públicas que vêm sendo descentralizadas desde a segunda metade dos anos 80” (SANTOS JUNIOR *et al.*, 2004, p.12). Este conselho “é o órgão superior do SISMUMA, de caráter normativo, deliberativo ou consultivo e fiscalizador das questões afetas ao meio

ambiente no âmbito local” (ÁVILA; MALHEIROS, 2012, p.41). É fundamental que se conheça a estrutura e o funcionamento desses conselhos, além da performance dos seus membros (SANTOS; PAES, 2020). Segundo Khoury (2018, p.48), o Conselho Municipal de Meio Ambiente é definido como “um órgão colegiado criado por lei, que tem o papel de exercer o Controle Social que ocorre através da participação cidadã nas decisões relativas à Política Municipal de Meio Ambiente, colocando em prática o princípio pelo qual as pessoas devem compartilhar com o Estado a responsabilidade pela proteção do meio ambiente”. Esses conselhos ganharam maior impulso e visibilidade a partir da promulgação da Lei Complementar nº 140/2011, que determina a existência do conselho como um dos critérios para a estruturação do Sistema Municipal de Meio Ambiente e a implementação do licenciamento ambiental, devendo ser ativos, com reuniões periódicas para a discussão dos problemas ambientais e deliberações pertinentes à realidade do município.

Fruto de um amplo levantamento documental, Souza e Novicki (2010) expõem a baixa e escassa produção científica sobre os Conselhos de Meio Ambiente (dos três entes federativos). A partir de 27 estudos, no período de 1981 a 2007 (tendo a primeira publicação sido em 1999), os autores apontam a pouca valorização social e acadêmica desses órgãos colegiados. Mesmo assim, os conselhos municipais foram os que apresentaram a maior quantidade das publicações (63%), seguidos dos conselhos estaduais (26%) e do CONAMA (11%). Do universo de publicações dos conselhos municipais, a maior parte foi publicada em dissertações e teses, sendo apenas 24% em artigos de periódicos científicos, o que justifica a importância de artigos com esse foco no intuito de aumentar e consolidar os estudos e as pesquisas sobre esses colegiados. Os autores explicam que, entre os anos de 1974 até 1996, a taxa de criação de CMMAs ficou em 60 por ano. Contudo, no ano de 1997, essa taxa passou para 170 conselhos e 350 no ano de 2001. Para o período de 1997 a 2007, foram criados 2.257 novos conselhos. Segundo Carvalho *et al.* (2005), no ano de 2001, 1.237 municípios brasileiros (22,2% do total) declararam ter Conselho Municipal de Meio Ambiente em atividade. A proporção de municípios com Conselho se mostrou mais elevada nas regiões Sul e Sudeste, respectivamente, 31% e 29,3%, e mais baixa na região Nordeste (10,7%). Já Neves (2009), a partir dos dados da MUNIC/IBGE 2008, identificou que 47% dos municípios brasileiros tinham conselhos municipais de meio ambiente, tendo as regiões Sul e Sudeste apresentado os maiores percentuais com, respectivamente, 61,1% e 58,7%, acima da média nacional de 47,6% e bem acima dos índices obtidos por Carvalho *et al.* (2005).

Sendo assim, o aumento na quantidade e o pleno funcionamento desses colegiados são favoráveis, especialmente para aquilo que Carvalho *et al.* (2005) defendem, pois constituem espaços de participação social, negociação de demandas e interesses e mediação de conflitos socioambientais num determinado território. Logo, a atuação dos conselhos municipais, mais próxima ao cotidiano social e a abertura para a participação da sociedade local, resulta em uma grande potencialidade para o equacionamento dos problemas ambientais.

3. PARTICIPAÇÃO SOCIAL NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE

Não resta dúvida do impulsionamento que os grandes eventos mundiais sobre o meio ambiente (Estocolmo-72, Rio-92 e Rio+10) geraram no estímulo a participação social como caminho para uma melhor gestão do meio ambiente. Na leitura do Princípio 10 da CNUMAD (1992), depreende-se que o acesso à informação, particularmente sobre os riscos ambientais locais, é considerado como pré-requisito para a conscientização e a participação social efetiva no processo decisório:

a melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados (...). Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos (CNUMAD, 1992, p. 2).

Como bem explica Ligeiro (2018, p. 59), “a participação, pela nova ordem constitucional, passa a ser concebida como intervenção social periódica e planejada desde a formulação tanto ao longo da implementação de uma política pública, culminando-se, assim, o controle social”. E, como ressaltado por Ávila e Malheiros (2012), a participação da população é essencial na formulação das políticas públicas ambientais, já que, atualmente, a gestão ambiental municipal necessita de um planejamento participativo. Para Giaretta (2012, p.534), a participação não será garantia da eliminação total de erros e nem garantia total de acertos, “mas, havendo no processo de gestão ambiental do município, pode contribuir para minimizar certas fontes de distorção, corrupção e erros de avaliação, além de desperdício de tempo e recursos financeiros”.

Logo, Ávila e Malheiros (2012, p.41) afirmam que o conselho municipal de meio ambiente “é um dos mais importantes instrumentos de participação de apoio à política ambiental local, promovendo novas relações entre Estado e sociedade para o tratamento das questões ambientais”. Portanto, buscam-se alternativas e caminhos para a melhoria contínua desses colegiados, privilegiando as boas práticas em nível nacional e

internacional. Dentre os diversos desafios a serem enfrentados pelos conselhos de meio ambiente, BRASIL/IBAMA (2006) elenca alguns: baixo envolvimento e comprometimento dos membros do conselho; insuficiente capacitação e experiência dos(as) conselheiros(as); necessidade de pessoal qualificado e de infraestrutura física para apoiar o funcionamento desses órgãos colegiados; falta de apoio das prefeituras, que muitas vezes não reconhecem ou até mesmo impedem a implementação das decisões do Conselho, destacando a “falta de comunicação sobre as atividades do conselho para a população”, que está diretamente relacionada ao objetivo deste artigo.

Ao estudar a estrutura e o funcionamento do Conselho Municipal de Gestão e Saneamento Ambiental de Santo André (COMUGESAN), Nunes *et al.* (2012, p.55) propõem um investimento do poder público municipal em um “sistema de informações, por meio do qual a sociedade tivesse total acesso às informações referentes à qualidade ambiental e aos processos ocorridos nos conselhos gestores da cidade, e que permitisse o acompanhamento de todas as decisões”. Os autores ainda alertam que a falta de interação entre sociedade e o conselho representa uma falha no acompanhamento das ações pela sociedade, pois a participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações, permitindo maior expressão e visibilidade das demandas sociais, o que resulta no avanço da promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas e alarga seus próprios direitos, uma vez que permeia as ações estatais. Nessa perspectiva, Giaretta (2012) chama atenção para três fatores condicionantes desse processo, destacando que a desinformação, a falta de consciência ambiental/déficit de conhecimentos e práticas democráticas são alguns dos principais entraves para a iniciativa participativa, ou seja, condicionantes do processo participativo junto às decisões públicas e políticas do município. Ao mesmo tempo, argumentam que a necessária mobilização do conhecimento existente na sociedade por meio da disponibilização de informações sintetizadas e de fácil acesso, como caminho, apresenta-se necessária para superação dos impasses e melhoria do desempenho administrativo e democratização dos processos decisórios locais (GIARETTA, 2012). Desta forma, o acesso às informações na escala local, normalmente, sobre problemas que atingem uma parcela da população, permite uma menor passividade das pessoas em buscar o poder público para a resolução dos problemas ambientais.

4. METODOLOGIA

O artigo foi estruturado a partir de uma abordagem qualitativa e exploratória (GIL, 2010). A revisão da literatura foi um dos procedimentos adotados, contudo, conforme destacado por Nunes *et al.* (2012, p.50), “a bibliografia referente, especificamente, ao tema Conselhos Municipais de Meio Ambiente é bastante limitada”. Apesar das limitações, as bibliografias permitiram a elaboração da “revisão da literatura”, da “metodologia” e embasaram a discussão dos resultados. Os assuntos contemplados foram: os conselhos de meio ambiente, especialmente os municipais, além da participação social, licenciamento ambiental e as práticas de transparência implementadas.

A escolha pelas capitais dos vinte e seis estados brasileiros se deu em virtude de serem a sede do poder político-administrativo; por terem, em geral, os órgãos ambientais municipais mais estruturados da unidade federativa; do porte e da maior dinâmica socioeconômica em relação às demais cidades de cada unidade federativa; e da representatividade que desempenham na descentralização da gestão ambiental, possuindo maior captação de recursos e receitas, bem como convivência com múltiplas problemáticas ambientais.

A coleta dos dados aconteceu através da consulta e análise de conteúdo dos endereços eletrônicos (websites) dos conselhos municipais de meio ambiente, no dia 11 de março de 2020, buscando verificar, inicialmente, a existência dos websites dos conselhos. Para isso, foi estruturado o quadro 1, elencando algumas informações básicas: capital, unidade da federação, região, sigla do conselho e o seu website. Considerando que no ano de 2020 aconteceram as eleições municipais, o mês de março foi escolhido por ser o último mês antes de se iniciar o prazo para desincompatibilizações dos cargos dos gestores públicos e a restrição de acesso aos conteúdos dos sites da internet devido às exigências da legislação eleitoral.

Posteriormente, no caso dos conselhos que possuíam site, tais endereços eletrônicos passaram por uma análise completa dos seus conteúdos. Como instrumento para realizar tal análise, foi elaborada uma Lista de Verificação (*Checklist*), adaptada de La Rovere (2011), por meio de uma planilha eletrônica de dados, que avaliou o nível de acesso público aos dados e informações inerentes aos conselhos municipais de meio ambiente. Foram elaborados 22 quesitos tratando sobre práticas de transparência (quadro 2), divididos em três áreas temáticas: acesso à informação; funcionamento do conselho; e acompanhamento social. Nos resultados, apresenta-se o quadro 3, que é preenchido com uso das palavras “sim” (item identificado no site), “não” (item não identificado no site) e

“parcialmente” (P), que recebeu tal classificação quando o espaço no website atendia a determinado item da lista de verificação, mas se encontra desatualizado ou até mesmo só existe como espaço/link, mas sem conteúdo.

Quadro 1: Lista das siglas, dos endereços eletrônicos e localização dos conselhos municipais de meio ambiente das capitais brasileiras.

Região	Unidade da Federação	Capital	Conselho Municipal	Website
Norte	Acre	Rio Branco	COMDEMA	NÃO DISPONÍVEL
	Amapá	Macapá	COMDEMA	NÃO DISPONÍVEL
	Amazonas	Manaus	COMDEMA	http://semmas.manaus.am.gov.br/comdema/
	Pará	Belém	CONSEMMA	http://www.belem.pa.gov.br/app/c2ms/v/?id=10&conteudo=2721
	Rondônia	Porto Velho	COMDEMA	https://sema.portovelho.ro.gov.br/artigo/21389/comdema
	Roraima	Boa Vista	CONSEMMA	NÃO DISPONÍVEL
	Tocantins	Palmas	CMA	NÃO DISPONÍVEL
Nordeste	Maranhão	São Luís	COMUMA	https://www.saoluis.ma.gov.br/subportal_subpagina.asp?site=281
	Piauí	Teresina	COMDEMA	https://semam.teresina.pi.gov.br/comdema/
	Ceará	Fortaleza	COMAM	https://urbanismoemambiente.fortaleza.ce.gov.br/infocidade/380-conselho-municipal-de-meio-ambiente-comam
	Rio Grande do Norte	Natal	CONPLAM	https://www.natal.rn.gov.br/semurb/paginas/ctd-618.html
	Paraíba	João Pessoa	COMAM	http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/semam/comam/
	Pernambuco	Recife	COMAM	http://www2.recife.pe.gov.br/servico/conselho-municipal-de-meio-ambiente-comam?op=NTI5Mg==
	Alagoas	Maceió	COMPRAM	NÃO DISPONÍVEL
	Segipe	Aracaju	CMMA	https://www.aracaju.se.gov.br/meio_ambiente/conselho_municipal_do_meio_ambiente
Centro-Oeste	Bahia	Salvador	COMAM	http://sustentabilidade.salvador.ba.gov.br/institucional/comam/
	Goiás	Goiânia	COMMAM	NÃO DISPONÍVEL
	Mato Grosso	Cuiabá	CMMA	NÃO DISPONÍVEL
Sudeste	Mato Grosso do Sul	Campo Grande	CMMA	http://www.campogrande.ms.gov.br/semadur/canaais/conselho-municipal-de-meio-ambiente-cmma/
	São Paulo	São Paulo	CADES	https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/cades/index.php?p=3250
	Minas Gerais	Belo Horizonte	COMAM	https://prefeitura.pbh.gov.br/meio-ambiente/comam
	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	CONSEMAC	http://www.rio.rj.gov.br/web/consemac
Sul	Espírito Santo	Vitória	COMDEMA	https://www.vitoria.es.gov.br/cidadao/conselho-municipal-de-defesa-do-meio-ambiente
	Rio Grande do Sul	Porto Alegre	COMAM	https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smam/default.php?p_secao=181
	Santa Catarina	Florianópolis	COMDEMA	http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/smdu/index.php
	Paraná	Curitiba	CMMA	https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/conselho-municipal-do-meio-ambiente/542

Fonte: elaborado pelos autores.

As temáticas selecionadas para enquadrar os quesitos do *checklist* foram desenvolvidas tendo por base as diretrizes estabelecidas pela Lei Federal nº 10.650, de 16 de abril de 2003 (acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA) e a Lei Federal 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como a “Lei de acesso à informação”. De forma sintética, essas diretrizes consideram a publicidade como preceito geral; a divulgação espontânea de informações de interesse público; incremento tecnológico; cultura de transparência na administração pública, e; o desenvolvimento do controle social (BRASIL, 2011).

Entende-se que todas diretrizes previstas no art. 3 da Lei de Acesso à Informação guardam estreita relação com a viabilização de uma maior publicidade e participação social

nos conselhos municipais de meio ambiente: I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Assim, no que tange aos quesitos referentes ao acesso à informação, referem-se à disponibilidade de informações espontâneas – de forma nativa – dentro da estrutura de tecnologia da informação do órgão colegiado, apontando detalhes básicos de expediente, dos representantes das entidades componentes, como também repasses de informações de pautas e atas das reuniões do colegiado. Quanto ao funcionamento do conselho, trata-se de ações que aprofundam o trabalho desempenhado pelo colegiado, com repasses técnicos de debates e propostas de deliberações, dinâmica das câmaras técnicas, disponibilidade da legislação aplicável e as normas desenvolvidas pelo órgão, identificação dos conselheiros e acompanhamento das atividades.

O acompanhamento social busca verificar se há espaço para envolvimento da população as temáticas que podem impactar o dia a dia, como divulgação e análise de estudos ambientais – tendo com maior representante os EIAs/RIMAs, divulgação de audiências públicas, bem como os repasses de audiências públicas de discussão de estudos ambientais. Portanto, acosta-se as palavras de Sánchez (2013) de que que informar, ouvir e decidir são ações relacionadas à participação pública nas decisões de matéria ambiental.

O tratamento das informações foi realizado, inicialmente, através da avaliação de cada quesito contemplado para cada capital, bem como no universo das capitais. Sendo assim, foi possível compreender o cenário de cada quesito e as suas respectivas áreas temáticas, como também a sua espacialização. Os itens contemplados por cada conselho municipal foram computados, tratados e analisados através de pontuação e de percentual, permitindo avaliar e analisar as ações de transparência e funcionamento em conjunto com ferramentas para participação social. Buscando-se assim, apresentar o panorama das capitais brasileiras, sem perder a individualidade da análise.

Como forma de aprofundamento dos dados obtidos, foram levantados os indicadores sociais e econômicos de cada capital, sendo utilizados três: tamanho da população, com dados obtidos a partir da projeção estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o ano de 2020; a média do Produto Interno Bruto – PIB, levantado através dos dados do IBGE (2017); e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

(IDHM), também obtido no IBGE (2010). O uso dos indicadores socioeconômicos visa verificar possíveis relações entre os resultados obtidos com as práticas de transparência, e as características sociais das capitais analisadas; relacionando, por exemplo, tais indicadores com o maior ou menor acesso à informação. O intuito foi verificar se existe uma correlação entre o percentual de atendimento aos quesitos aplicados e os indicadores socioeconômicos mais destacados. Ou se essa relação não se estabelece, podendo ter municípios com conselhos com alto nível de atendimento aos quesitos, mas com indicadores ruins, ou vice-versa. Portanto, a pesquisa adotou os seguintes passos: formulação do problema; construção das hipóteses; coleta de dados; análise e interpretação dos dados; apresentação das conclusões.

Quadro 2 – Lista de verificação das práticas adotadas nos sites dos conselhos municipais de meio ambiente das capitais brasileiras.

Área temática	Quesito	Práticas de transparência
Acesso à Informação	Q1	Possui Website?
	Q2	Disponibilização do endereço da secretaria executiva do conselho
	Q3	Disponibilização do contato telefônico da Secretaria Executiva do conselho
	Q4	Disponibilização do horário de atendimento ao público da secretaria executiva do conselho
	Q5	Disponibilização do e-mail do conselho
	Q6	Disponibilização do calendário de reuniões do conselho do ano vigente
	Q7	Disponibilização do calendário de reuniões do conselho dos anos anteriores
	Q8	Disponibilização sobre o local e os horários das reuniões ordinárias e extraordinárias do conselho
	Q9	Disponibilização das atas das reuniões (ordinárias e extraordinárias)
	Q10	Disponibilização da pauta de julgamento de cada reunião
	Q11	Disponibilização do relatório de licenças de cada reunião
Funcionamento do Conselho	Q12	Disponibilização de informações sobre Comissões e/ou Câmaras Técnicas
	Q13	Disponibilização da legislação ambiental municipal no website do conselho
	Q14	Disponibilização das resoluções/deliberações apresentadas e aprovadas no conselho
	Q15	Disponibilização do Regimento Interno do Conselho
	Q16	Disponibilização dos nomes de todos os conselheiros titulares e suplentes, no mandato atual, com as respectivas entidades e datas de início e término do mandato
	Q17	Disponibilização do arquivo do Semanário Municipal ou outro documento similar, que conste(m) a(s) Portaria(s) de Designação dos Conselheiros com mandato vigente
	Q18	Disponibilização do quadro de controle de presença dos conselheiros nas reuniões do conselho
Acompanhamento Social	Q19	Disponibilização dos arquivos das apresentações públicas realizadas no conselho por órgãos públicos, empresas, entidades civis e outros interessados
	Q20	Disponibilização dos Estudos Ambientais, que tenham integrado processos de licenciamento ambiental e que tenham sido submetidos ao conselho
	Q21	Disponibilização do calendário de audiências públicas para discussão de EIA/RIMA
	Q22	Informações sobre a realização de audiências públicas para discussão de EIAs/RIMAs

Fonte: elaborado pelos autores.

Por fim, para um melhor entendimento da espacialização dos dados obtidos, foram definidas cinco classes (“muito alto”, “alto”, “médio”, “baixo” e “muito baixo”) para o enquadramento de cada capital no tocante ao percentual do atendimento dos quesitos aplicados. Portanto, considerando que os maiores percentuais obtidos constituem a classe “muito alto”. Tendo 10% como valor para separação entre as classes, compreendendo os

percentuais entre 0 a 60%. Logo, o referencial teórico de origem acadêmica, bem como a legislação foram os aportes teóricos para obtenção e discussão dos resultados apresentados.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

As competências dos conselhos municipais variam de acordo com os arcabouços legais que os constituíram, observando os preceitos legais estabelecidos pela legislação, devendo haver consonância no que tange ao acompanhamento da implementação das políticas municipais de meio ambiente, criação de normas gerais para o licenciamento ambiental, análise dos estudos de impacto ambiental e enquanto segunda instância administrativa para julgamento de infrações ambientais. Contudo, vale frisar que a temática do licenciamento ambiental demanda maior atenção por parte desses colegiados, através da criação de protocolos e normas.

Diante do que foi obtido com a aplicação da lista de verificação, constata-se que a maior parte das práticas de publicidade online se mostra deficiente na maioria dos conselhos (Quadro 3). Inicialmente, cabe destacar que dezenove capitais possuem websites dos seus conselhos municipais de meio ambiente. Ainda que de modo superficial, o atendimento ao quesito 1 foi aplicado para os municípios que apenas mantinham um espaço em seus sítios eletrônicos destinados ao conselho, mantendo apenas a breve descrição do que seria e as competências do colegiado. No tocante aos conselhos sem website, num total de sete, foram identificadas as capitais das regiões Norte (Boa Vista, Macapá, Palmas e Rio Branco), do Centro-Oeste (Cuiabá e Goiânia) e do Nordeste (Maceió), demonstrando uma considerável parcela das capitais com deficiência no mínimo de publicidade das ações junto à sociedade. Sendo assim, as capitais sem website tiveram os demais quesitos preenchidos como “não – N”.

5.1. Acesso à Informação

A ausência de informações básicas acerca dos objetivos, funcionamento e competências do conselho, de suas atividades e o registro dessas, foi evidenciada nos quesitos (Q1 a Q11). A importância do acesso à informação na estrutura dos CMMAs é, inicialmente, uma necessidade primária, visto que uma das atribuições deste colegiado é ser um local de debate e desenvolvimento de políticas ambientais (FACIN *et al.*, 2012). Cerca de 80,8% dos sites não divulgam o endereço da secretaria executiva do conselho

(Q2), dificultando um maior acesso da população. Quatro conselhos atendem a esse quesito: Florianópolis, Manaus, Porto Alegre e São Paulo. Com resultados um pouco melhores, mas que necessitam avançar, estão a disponibilização do contato telefônico (Q3) e do e-mail da secretaria executiva do conselho (Q5), sendo tais práticas ausentes em 73,1% dos websites. O Q3 é atendido pelos conselhos de Florianópolis, Manaus, Porto Alegre, São Luís, São Paulo e Rio de Janeiro. Enquanto que o cumprimento do Q5 é identificado nas capitais: Florianópolis, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, São Luís e São Paulo. A disponibilização do e-mail e do telefone do conselho representa uma maneira da população não ficar limitada ao direito à informação, podendo expressar as opiniões, tirar suas dúvidas, solicitar informações e fazer outras manifestações. Associado a esses dois quesitos, 96,2% dos colegiados não divulgam o horário de funcionamento da secretaria executiva, constituindo mais uma deficiência básica na transparência do funcionamento, o que também afeta um maior acesso da população (Q4). Nenhum conselho atendeu a esse quesito, só o conselho de Manaus atendeu parcialmente, disponibilizando o espaço com informações incipientes.

Outra informação fundamental, que se relaciona aos quesitos anteriormente citados, é com relação à divulgação do calendário das reuniões do ano vigente em seus sites (Q6). Tal prática encontra-se ausente em 84,6% das capitais, enquanto em 69,2% dos sites não é possível encontrar os calendários das reuniões dos anos anteriores (Q7). No caso do Q6 constata-se uma concentração regional (Sul e Sudeste) dos quatro conselhos que atendem a esse quesito (Florianópolis, Rio de Janeiro, São Paulo e Vitória). Já o Q7 foi atendido por oito conselhos (Campo Grande, Florianópolis, Fortaleza, João Pessoa, Manaus, Porto Alegre, Rio de Janeiro e Vitória).

A divulgação do horário e do local das reuniões do conselho (Q8) não acontece em 80,8% das capitais, sendo identificada em Campo Grande, Florianópolis, João Pessoa, Manaus e São Paulo. Dessa forma, gerando dificuldades para aqueles que tenham interesse e que queiram participar das reuniões (pessoas físicas, além de representantes ou grupos de entidades empresariais, associações, sindicatos, Organizações Não Governamentais ou qualquer outro interessado), o que agrava tal publicidade, principalmente, se o conselho também não atender os quesitos Q3 e Q5. Dos conselhos que atendem ao Q8, só Florianópolis e Manaus cumprem também Q3 e Q5. Enquanto os conselhos de Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza e Natal apresentam a pior situação, já que não atendem a nenhum dos três quesitos (Q3, Q5 e Q8). A ausência da informação sobre o local da reunião corrobora para a dificuldade que o cidadão enfrenta para acompanhar as

reuniões, que podem ocorrer nas dependências do poder público municipal ou em outro local. No entanto, vale destacar a possibilidade da transmissão ao vivo dessas reuniões e a disponibilização da gravação, através de plataformas digitais, como o Youtube, por exemplo, que permitam o acompanhamento das discussões e decisões tomadas nas reuniões do conselho. Essa tendência passou a ser mais necessária diante do recente período de pandemia da COVID-19, que evidenciou a necessidade da informatização dos processos nos órgãos ambientais e nos conselhos de meio ambiente, bem como a realização de audiências públicas e reuniões dos conselhos de meio ambiente por videoconferência, permitindo o acompanhamento da reunião em tempo real ou ficando disponível a gravação para ser assistida posteriormente. Portanto, devendo ser algo de caráter permanente, independente da vigência do estado de calamidade pública em razão da pandemia da COVID-19.

Quadro 3: Painel de conformidades, organizado por quesitos e capitais.

Capital/UF	Conselho Municipal	Acesso à Informação											Funcionamento do Conselho						Acomp. Social				Totais (%)			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6	Q7	Q8	Q9	Q10	Q11	Q12	Q13	Q14	Q15	Q16	Q17	Q18	Q19	Q20	Q21	Q22	S	Parc.	N
Rio Branco/AC	COMDEMA	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0,0	0,0	100,0
Macapá/AP	COMDEMA	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0,0	0,0	100,0
Manaus/AM	COMDEMA	S	S	S	P	S		S	S	N	S	N	S	S	N	S	S	S	N	N	N	N	N	54,5	4,5	40,9
Belém/PA	CONSEMMMA	S	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	P	N	P	N	N	N	N	N	N	N	N	4,5	9,1	86,4
Porto Velho/RO	COMDEMA	S	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	S	S	S		N	N	N	N	N	N	18,2	0,0	81,8
Boa Vista/RR	CONSEMMMA	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0,0	0,0	100,0
Palmas/TO	CMA	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0,0	0,0	100,0
São Luís/MA	COMUMA	S	N	S	N	S		N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	13,6	0,0	86,4
Teresina/PI	COMDEMA	S	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	P	N	N	N	N	N	N	N	4,5	4,5	90,9
Fortaleza/CE	COMAM	S	N	N	N	N	N	S	N	S	N	N	N	S	N	S	S	N	N	N	N	N	N	27,3	0,0	72,7
Natal/RN	CONPLAM	S	N	N	N	N	N	N	N	S	N	N	N	N	P	S	S	N	N	S	N	N	N	22,7	4,5	72,7
João Pessoa/PB	COMAM	S	N	N	N	N	N	S	S	P	N	N	N	N	N	S	N	N	N	N	N	N	N	18,2	4,5	77,3
Recife/PE	COMAM	S	N	N	N	S	N	N	N	S	N	N	N	N	P	S	N	N	N	N	N	N	N	18,2	4,5	77,3
Maceió/AL	COMPRAM	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0,0	0,0	100,0
Aracaju/SE	CMMA	S	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	4,5	0,0	95,5
Salvador/BA	COMAM	S	N	N	N	S	N	N	N	P	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	9,1	4,5	86,4
Goiânia/GO	COMMAM	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0,0	0,0	100,0
Cuiabá/MT	CMMA	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0,0	0,0	100,0
Campo Grande/MS	CMMA	S	N	N	N	N	N	S	S	S	N	N	S	S	S	S	S	N	N	N	N	N	N	40,9	0,0	59,1
São Paulo/SP	CADES	S	S	S	N	N	S	N	S	S	N	N	P	P	S	S	S	N	N	S	S	S	S	59,1	9,1	31,8
Belo Horizonte/MG	COMAM	S	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	P	N	N	N	N	N	N	N	N	4,5	4,5	90,9
Rio de Janeiro/RJ	CONSEMAC	S	S	S	N	S	S	S	N	S	N	N	S	S	S	S	S	N	S	N	N	N	N	59,1	0,0	40,9
Vitória/ES	COMDEMA	S	N	N	N	N	S	S	N	S	N	N	N	S	S	N	N	N	N	N	N	N	N	27,3	0,0	72,7
Porto Alegre/RS	COMAM	S	S	S	N	S	N	S	N	S	N	N	S	N	S	S	N	N	N	N	N	N	N	40,9	0,0	59,1
Florianópolis/SC	COMDEMA	S	S	S	N	S	S	S	S	S	N	N	S	S	S	S	S	N	N	N	N	N	N	59,1	0,0	40,9
Curitiba/PR	CMMA	S	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	P	N	S	N	N	N	N	N	N	N	9,1	4,5	86,4
Porcentagem de quesitos	SIM (%)	73,1	19,2	23,1	0,0	26,9	15,4	30,8	19,2	34,6	3,8	0,0	19,2	26,9	26,9	46,2	26,9	3,8	3,8	7,7	3,8	3,8	3,8			
	PARC. (%)	0,0	0,0	0,0	3,8	0,0	0,0	0,0	0,0	7,7	0,0	0,0	7,7	7,7	15,4	3,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
	NÃO (%)	26,9	80,8	76,9	96,2	73,1	84,6	69,2	80,8	57,7	96,2	100,0	73,1	65,4	57,7	50,0	73,1	96,2	96,2	92,3	96,2	96,2	96,2			

Fonte: elaborado pelos autores.

Não distante do item acima mencionado, o acesso à informação das reuniões também ocorre por meio da divulgação das atas das reuniões (Q9), das pautas de julgamento (Q10) e dos relatórios de licenças ambientais (Q11). Sendo assim, 65,4% dos conselhos não atenderam ao Q9, ao passo que 96,2% não cumprem o Q10 e nenhum dos websites verificados atende ao Q11. Os conselhos de Campo Grande, Florianópolis, Fortaleza, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, São Paulo e Vitória atendem ao Q9 (João Pessoa e Salvador atendem parcialmente) e só Manaus atende ao Q10. Logo, nenhum conselho atendeu, concomitantemente, aos três quesitos (Q9, Q10 e Q11), que guardam estreita relação. Esses itens possuem sua relevância, devido ao fato de que, aqueles que, porventura tenham recorrido ao conselho como instância recursal de auto de infração, por exemplo, possam acompanhar a tramitação e o que fora deliberado pelo colegiado. De igual forma, as licenças ambientais que passaram pelo crivo do conselho acabam por ter maior legitimidade e publicidade, pois a sociedade pode ter um maior acesso aos empreendimentos que estão sendo licenciados pelo órgão ambiental do município. Sendo assim, deve ser de interesse do poder Executivo Municipal, que os conselhos se fortaleçam, a exemplo do que é defendido por Ligeiro (2018), de que o conselho deve receber suporte técnico e administrativo, a ser prestado pelo Executivo Municipal, visando assegurar a implementação dos procedimentos para a publicidade de suas atas e deliberações. Logo, a fragilidade do funcionamento, ou até mesmo a descontinuidade desses colegiados, por iniciativa ou falta de interesse da gestão municipal, pode ser objeto de avaliação por parte de pesquisas científicas. Lira e Maciel (2013), ao avaliarem o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Campos dos Goytacazes - RJ, apontam que o interesse por parte da gestão, em que pese o prefeito ou secretário municipal, pode facilitar ou impedir, total ou parcialmente o funcionamento do órgão colegiado. Logo, o grande desafio em garantir um maior acesso a informação é gerir o funcionamento dos conselhos da forma mais condizente ao interesse público.

5.2. Funcionamento do Conselho

Na segunda área temática das práticas de transparência – “Funcionamento do Conselho”, sete quesitos foram considerados (Q12 a Q18) e apresentaram diferentes valores de implementação das práticas.

A existência de informações sobre a criação e/ou funcionamento das Comissões e/ou Câmaras Técnicas não foi identificada em 73,1% dos sites analisados (Q12), tendo

sido constatada nos conselhos de Campo Grande, Florianópolis, Manaus, Porto Alegre e Rio de Janeiro.

No que se refere à disponibilização da legislação ambiental municipal (Q13), das resoluções/deliberações aprovadas pelo conselho (Q14) e do seu regimento interno (Q15), os valores obtidos para a inexistência desses documentos foram de: 65,4%, 57,7% e 50,0%, respectivamente. A divulgação da legislação ambiental municipal é importante como mais um canal de disseminação, mas, principalmente, para que as decisões tomadas pelo conselho sejam mais bem compreendidas à luz da legislação e que a sociedade possa conhecer melhor os direitos e deveres perante a política ambiental municipal. Só os sites dos conselhos de Campo Grande, Florianópolis, Fortaleza, Manaus, Porto Velho, Rio de Janeiro e Vitória cumprem esse quesito.

O Q14 é atendido por sete conselhos (Campo Grande, Florianópolis, Porto Alegre, Porto Velho, Rio de Janeiro, São Paulo e Vitória), expondo uma concentração no centro-sul (exceto Porto Velho). Destaca-se nesse quesito a ocorrência de quatro conselhos que atendem parcialmente ao Q14 (Belém, Belo Horizonte, Natal e Recife). Tal enquadramento foi devido ao fato de terem as suas deliberações/resoluções inseridas nos sites das secretarias municipais de meio ambiente.

Por fim, o Q15 é atendido por doze conselhos, além do conselho de Teresina, que atende parcialmente ao quesito. No aspecto regional, destacam-se a região Nordeste (Fortaleza, João Pessoa, Natal e Recife; Teresina de forma parcial) e a região Sul, com todas as suas capitais. É de grande importância a disponibilização do regimento interno, pois este constitui o documento que normatiza todo o funcionamento de um conselho de meio ambiente. Além do mais, o conhecimento público desse documento permite uma melhor avaliação do cumprimento de diversas práticas, a exemplo dos quesitos 6, 7, 9, 10, 11, 16, 17 e 18, sendo também passível de aplicação para os demais quesitos. O que evidencia a necessidade de um maior acesso público à legislação e aos atos normativos do conselho, como defende Ligeiro (2018, p.66), ao tratar do regimento interno, em que “a sua publicidade deve se dar por Resolução do próprio Conselho com ampla publicidade”. E quanto ao poder de legislar, “o Conselho Municipal de Meio Ambiente deve-se ater a elaborar resoluções e procedimentos que detalhem leis ambientais aprovadas no município ou normas de sua atribuição” (LIGEIRO, 2018, p.68). Posto isto, o conselho também estabelece uma estreita relação com os atos emanados pela Câmara Municipal, necessitando que o poder legislativo municipal tenha representante no colegiado.

Os últimos três quesitos (Q16, Q17 e Q18) focam nos atos de nomeação e no exercício do mandato dos conselheiros. É comum que o acompanhamento dos mandatos fique a cargo, exclusivamente, da secretaria executiva do conselho, já que esta é a responsável por notificar as entidades civis ou órgãos públicos sobre a necessidade de renovação ou indicação de novos conselheiros. Portanto, em sendo os conselheiros membros de um colegiado de caráter público, entende-se ser necessária a disponibilização dos nomes de todos os conselheiros (titulares e suplentes), no mandato atual, indicando as respectivas entidades e as datas de início e término do mandato. De acordo com o levantamento realizado, o Q16 não foi atendido por 73,1% dos sites, sendo identificado nos websites dos conselhos de Campo Grande, Florianópolis, Fortaleza, Manaus, Natal, Rio de Janeiro e São Paulo.

Enquanto que a disponibilização do arquivo do Diário Oficial/Semanário Municipal ou outro documento similar, que constem as Portarias de Designação dos Conselheiros com mandato vigente (Q17), que comprovam a nomeação abordada no Q16, inexistem em 96,2% dos sites, sendo identificada, apenas, no site do conselho de meio ambiente de Manaus, o que demonstra uma baixa publicidade dos atos do próprio poder público municipal referente ao conselho municipal de meio ambiente.

Por fim, na área temática “funcionamento do conselho”, outra importante preocupação com relação à atuação dos conselheiros recai sobre o controle de presença nas reuniões do conselho (Q18), que tem estreita relação com o Q15, já que o Regimento Interno deve prevê as regras de frequência e as possibilidades de desligamento do conselheiro por ausência nas reuniões. Assim como aconteceu com o Q17, só um conselho (Rio de Janeiro), que disponibiliza em seu website o controle de presença dos conselheiros nas reuniões, sendo algo a ser acompanhado por qualquer pessoa da sociedade, como também pela própria entidade/órgão que fez a indicação, de modo a evitar que parte dos conselheiros fique durante todo o mandato (normalmente de dois anos, prorrogável por mais dois) faltando às reuniões e sem a secretaria executiva solicitar a substituição, o que gera dificuldades em alcançar o quórum mínimo para a realização das reuniões, bem como prezar pelo caráter multidisciplinar do colegiado, além de impactar na qualidade e pluralidade das discussões e decisões a serem tomadas.

5.3. Acompanhamento Social

A área de “acompanhamento social” contemplou quatro quesitos (Q19 a Q22), que expõem os piores resultados em relação às outras duas áreas temáticas, tendo sido obtidas

respostas “não” acima de 92% em todos os quesitos. A divulgação dos arquivos das apresentações públicas realizadas no conselho por órgãos públicos, empresas, entidades civis e outros atores sociais (Q19), não é realidade em 92,3% dos conselhos. Apenas dois conselhos (Natal e São Paulo) atendem a esse quesito. Já o Q20 trata da disponibilização dos Estudos e Relatórios Ambientais, que tenham sido solicitados como subsídios nos processos de licenciamento ambiental e que foram apreciados pelo conselho. O universo desses estudos compreenderia desde os EIAs/RIMAs, até os estudos ambientais simplificados (EVA – Estudo de Viabilidade Ambiental; RAS – Relatório Ambiental Simplificado etc.). Para esse quesito, 96,2% dos sites não disponibilizam esses estudos para conhecimento da população interessada, exceto o conselho do município de São Paulo.

Por fim, os quesitos 21 e 22 focam, especificamente, no Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), considerando a existência de ferramenta que permita a qualquer interessado acompanhar o calendário de apresentação e análise do EIA/RIMA, como também as eventuais audiências públicas que compõem o *script* do licenciamento ambiental. Estes apresentaram o mesmo valor de 96,2%, sendo identificado o cumprimento, apenas, no conselho de São Paulo, o que pode levar a reflexão o fato da maior parte dos órgãos ambientais municipais realizarem o licenciamento ambiental para empreendimentos/atividades de impacto local, conforme preconizado pela Lei Complementar nº 140/2011, que não demandam o EIA/RIMA. No entanto, havendo possibilidade, o órgão pode licenciar atividades/empreendimentos mais impactantes por sua vontade ou resultante da delegação do licenciamento por parte do órgão ambiental estadual.

É dever dos pesquisadores acadêmicos investigar se o poder público, de um modo geral, tem desenvolvido mecanismos para a participação da população, seja de forma direta, por meio da representação de entidades ambientalistas ou, de forma indireta, através do acompanhamento das ações e decisões tomadas nos conselhos, indagando-se “se a população está realmente preparada e possui habilidades para colocar em prática uma participação ativa, crítica e emancipatória dentro desses conselhos” (SILVA; PELICIONI, 2014, p.816). Logo, entende-se que as discussões na área ambiental em âmbito municipal e a tomada de decisão não devem se restringir aos servidores dos órgãos ambientais municipais e aos gestores (secretários, prefeitos etc.). Sendo assim, “a visibilidade e transparência das informações ambientais podem dar o capital político necessário à gestão ambiental municipal (CAPACLE *et al.*, 2019, p.31). Logo, “o envolvimento da sociedade na

gestão ambiental local tem contribuído de maneira significativa para avanços na formulação, execução e acompanhamento das políticas e projetos ambientais” (GIARETTA *et al.*, 2012, p.531).

Compreender a importância do acesso à informação e às práticas de transparência dentro de instituições que têm, por natureza, a finalidade de servirem como espaços de debate, é assimilar a importância da participação popular. Seguindo esta concepção, Paes (2015, p.280) destaca que “a participação popular surge como elemento que traz mecanismos que buscam renovar e dar maior oportunidade à democratização da sociedade”. E segue o autor destacando a utilidade da ferramenta da informação “em contrapartida, o acesso à informação é uma pré-condição para a participação do cidadão e dos grupos organizados da sociedade a fim de servir aos interesses mais amplos da coletividade.” Dessa forma, para que a gestão ambiental municipal possa alcançar um bom nível de transparência das suas ações, a informação deve estar adequada à linguagem da população e divulgada em canais de fácil acesso, de forma que se confirme o discurso comumente visto, segundo Souza e Novicki (2010), de que representam espaços de participação cidadã e exercício da democracia local. Para reforçar tais entendimentos, a Lei de Acesso à Informação é muito clara em seu artigo 8º, quando determina ser dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. Inclusive fazendo uso de todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, devendo fazer a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Para além da análise e discussão específica das conformidades dos conselhos, apresenta-se uma análise geográfica dos conselhos municipais de meio ambiente, a partir da correlação de três indicadores citados na metodologia, de forma a compreender se o melhor desempenho no atendimento as conformidades têm relação com bons indicadores socioeconômicos.

5.4. Geografia dos Conselhos: análise integrada

Do ponto de vista geográfico, dos 22 quesitos (Quadro 3) aplicados, os conselhos de São Paulo, Rio de Janeiro, Florianópolis e Manaus se destacaram como aqueles que alcançaram o maior número de quesitos atendidos, registrando 59,1%, 59,1%, 59,1% e 54,5%, respectivamente. Entre as cidades que tiveram os piores desempenhos, estão: Aracaju, Belém, Teresina e Belo Horizonte, com um registro de 4,5% de quesitos atendidos.

Esse baixo desempenho acaba tornando contraproducente a participação social e as atividades do colegiado. Havendo um hiato de informações institucionais, agravando estigmas e dificultando o relacionamento entre a sociedade e a gestão ambiental municipal. O que corrobora com entendimento de Milaré (2011, p.228) de que “nenhum processo político-administrativo pode ser desencadeado sem a participação comunitária se quiser obter legitimidade e eficácia”, o que também inclui as ações na área ambiental.

No intuito de entender a espacialização dos resultados obtidos, o quadro 4 expõe um cenário geográfico dos conselhos de meio ambiente das capitais, a partir do enquadramento em cinco classes: “muito alto”, “alto”, “médio”, “baixo” e “muito baixo” (além de uma legenda para indicar as capitais sem website do conselho de meio ambiente).

Quadro 4: Classes e grau de conformidade dos quesitos dos conselhos de meio ambiente das capitais brasileiras.

Classes	Grau de conformidade dos quesitos (%)	Capitais
Muito alta	50,1 – 60	Manaus, São Paulo, Rio de Janeiro, Florianópolis
Alta	40,1 – 50	Campo Grande, Porto Alegre
Média	20,1 – 40	Fortaleza, Natal, Vitória
Baixa	10,1 – 20	Porto Velho, São Luís, João Pessoa, Recife
Muito Baixa	0 – 10	Aracaju, Belém, Salvador, Teresina, Curitiba, Belo Horizonte
Sem sítio eletrônico	-	Rio Branco, Macapá, Boa Vista, Palmas, Maceió, Goiânia, Cuiabá

Fonte: elaborado pelos autores.

Observa-se certa dispersão regional dos conselhos mais bem qualificados, já que as duas primeiras classes abrigam capitais das regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Norte. Ao passo que as capitais do Nordeste melhor qualificadas só aparecem na classe “média” (Fortaleza e Natal). Já as capitais classificadas como “muito baixo” compreendem capitais de todas as regiões, exceto a região Centro-Oeste. Por fim, as outras sete capitais, sem site do conselho municipal de meio ambiente, estão, principalmente, na região Norte (com quatro capitais), duas do Centro-Oeste e uma do Nordeste. Sendo assim, a espacialização dos dados demonstra não existir um padrão de concentração regional das capitais com os níveis alto e muito alto, já que, apesar de boa parte das capitais das regiões Sul e Sudeste estarem nesses níveis, constata-se a ocorrência de capitais dessas regiões na classe “muito baixa”. No caráter da análise regional, a região Norte apresenta um baixo desempenho, já que duas capitais estão nas classes “baixa” e “muito baixa”, quatro capitais foram identificadas sem site do conselho, enquanto Manaus é a capital de destaque, por ter sido classificada no nível “muito alto”. Sendo assim, os conselhos que atendem a maior

parte dos requisitos estão nas regiões Sul (Florianópolis), Sudeste (São Paulo e Rio de Janeiro) e Norte (Manaus).

Além da análise geográfica nas escalas regional e municipal, como forma de aprofundar essa análise, adotou-se o uso de três indicadores (Produto Interno Bruto – PIB; Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM das capitais; População Estimada), que permitem analisar as diferenças socioeconômicas, constituindo referências para uma análise geográfica mais aprofundada dos conselhos de meio ambiente (Quadro 5).

Quadro 5: Quantificação do atendimento aos quesitos e os valores do PIB, IDHM e População Estimada das capitais brasileiras.

Capital/UF	Quesitos SIM (%)	Posição quesitos	PIB 2017 (x 1000)	Posição PIB	IDHM (IBGE 2010)	Posição IDHM	População Estimada IBGE (2020)	Posição População
Rio Branco/AC	0,0	15º	8.151.493,58	26º	0,727	25º	413.418	24º
Macapá/AP	0,0	15º	9.994.877,20	23º	0,733	24º	512.902	21º
Manaus/AM	54,5	3º	73.201.651,00	6º	0,737	22º	2.219.580	6º
Belém/PA	4,5	11º	30.238.483,96	11º	0,746	21º	1.499.641	10º
Porto Velho/RO	18,2	8º	16.514.535,20	21º	0,736	23º	539.354	20º
Boa Vista/RR	0,0	15º	8.939.317,15	24º	0,752	19º	419.652	23º
Palmas/TO	0,0	15º	8.246.273,48	25º	0,788	9º	306.296	26º
São Luís/MA	13,6	9º	29.727.649,88	12º	0,768	14º	1.108.975	12º
Teresina/PI	4,5	12º	19.113.869,98	20º	0,751	20º	868.075	16º
Fortaleza/CE	27,3	5º	61.579.403,17	8º	0,754	18º	2.686.612	4º
Natal/RN	22,7	6º	23.454.682,58	13º	0,763	15º	890.480	15º
João Pessoa/PB	18,2	7º	19.737.916,96	18º	0,763	15º	817.511	17º
Recife/PE	18,2	7º	51.859.618,33	9º	0,772	12º	1.653.461	8º
Maceió/AL	0,0	15º	21.827.916,60	16º	0,721	26º	1.025.360	13º
Aracaju/SE	4,5	14º	16.373.280,05	22º	0,77	13º	664.908	18º
Salvador/BA	9,1	10º	62.717.483,40	7º	0,759	17º	2.886.698	3º
Goiânia/GO	0,0	15º	49.023.142,36	10º	0,799	7º	1.536.097	9º
Cuiabá/MT	0,0	15º	23.301.195,04	14º	0,785	10º	618.124	19º
Campo Grande/MS	40,9	4º	23.034.851,04	15º	0,784	11º	906.092	14º
São Paulo/SP	59,1	1º	699.288.352,21	1º	0,805	5º	12.325.232	1º
Belo Horizonte/MG	4,5	13º	88.951.167,81	3º	0,81	4º	2.521.564	5º
Rio de Janeiro/RJ	59,1	2º	337.594.461,67	2º	0,799	7º	6.747.815	2º
Vitória/ES	27,3	5º	20.255.652,09	17º	0,845	2º	365.855	25º
Porto Alegre/RS	40,9	4º	73.862.305,95	5º	0,805	5º	1.488.252	11º
Florianópolis/SC	59,1	2º	19.512.519,36	19º	0,847	1º	508.826	22º
Curitiba/PR	9,1	10º	84.702.356,72	4º	0,823	3º	1.948.626	7º

Fonte: IBGE (2010; 2017; 2020). Elaborado pelos autores.

A relação do atendimento aos quesitos com os dados socioeconômicos selecionados demonstra uma relação direta em relação às duas capitais com o melhor atendimento aos quesitos (São Paulo e Rio de Janeiro), pois apresentam os maiores PIBs e tamanho da

população. No entanto, na questão do IDHM, Florianópolis, que lidera a lista desse indicador, destaca-se como o terceiro conselho que mais atendeu aos quesitos aplicados (59,1%). Por outro lado, o município apresenta o 19º PIB e a 22ª população dentre todas as capitais, o que demonstra não confirmar a relação direta desses indicadores com um maior atendimento dos quesitos. Numa perspectiva inversa a Florianópolis, Manaus, que tem o sexto maior PIB e a sexta maior população, porém o 22º IDHM, figura como o quarto conselho que mais atendeu aos quesitos. Ou seja, população e economia nas primeiras posições, mas um dos piores IDHM. Esses quatro conselhos atenderam mais de 50% dos quesitos.

Já o quinto conselho, Porto Alegre, atendeu 40,9% dos quesitos, sendo a capital com o quinto maior PIB e IDHM, e a décima primeira maior população. Campo Grande vem em seguida, como a primeira capital do Centro-Oeste na lista do atendimento aos quesitos, mas não figura nas primeiras posições do PIB, do IDHM e da população, o que evidencia, novamente, a não relação direta desses indicadores com o desempenho no tocante ao atendimento aos quesitos aplicados. Em seguida, destaca-se a primeira capital nordestina no atendimento aos quesitos (Fortaleza), que tem a quarta maior população, o oitavo maior PIB, mas o 18º IDHM, demonstrando outro cenário, em que há um posicionamento favorável do indicador econômico, porém, um IDHM bem mais baixo em relação às cidades mais bem posicionadas. Em seguida, na oitava posição aparece Vitória, que apesar da pequena população e do baixo PIB, destaca-se por ter o segundo maior IDHM entre as capitais, compreendendo-a no mesmo contexto encontrado em Florianópolis (alto IDHM, baixo PIB e população menor).

Da nona à décima primeira posição estão três capitais nordestinas. Natal é o nono conselho que atende aos quesitos, mas não se posiciona bem nos três indicadores adotados para a análise (PIB, População e IDHM), em relação às dez primeiras capitais para todos os indicadores. Recife, que aparece na posição seguinte, é a capital com o nono maior PIB, porém a décima segunda no IDHM. Por fim, João Pessoa se iguala a Natal nos posicionamentos em relação ao PIB, o IDHM e a população.

Continuando o ranking de atendimento aos quesitos, Porto Velho e São Luís são dois exemplos de indicadores socioeconômicos insatisfatórios. Apesar de um percentual ligeiramente mais alto da primeira em relação à segunda, os indicadores de Porto Velho (PIB e IDHM) estão fora das vinte primeiras capitais, enquanto que São Luís encontra-se em posições um pouco melhores. A próxima do *ranking*, Curitiba, surpreende por aparecer na 14ª posição nos quesitos, mas ter o terceiro maior IDHM e o quarto maior PIB, além da

sétima posição no tamanho da população, demonstrando um exemplo de município com bons indicadores socioeconômicos, mas com um baixo atendimento aos quesitos aplicados. Já Salvador, no qual o conselho só atendeu 9,1% dos quesitos, é um município com a terceira maior população e o sétimo maior PIB, contudo, um dos mais baixos no *ranking* do IDHM.

Belém e Teresina, que aparecem na sequência do *ranking*, possuem indicadores socioeconômicos mais baixos. Enquanto que Belo Horizonte, sendo a 18ª capital nos quesitos, é outro exemplo de que o baixo percentual de atendimento aos quesitos pode ocorrer com indicadores socioeconômicos satisfatórios, já que o município é o terceiro maior PIB e o quarto maior IDHM. Fechando a lista das capitais que tinham website no ar e com 4,5% dos quesitos atendidos, Aracaju fica mais próxima dos indicadores socioeconômicos de Belém e Teresina do que em relação à Belo Horizonte. Portanto, o mesmo percentual acontece em quatro capitais de três regiões, o que demonstra uma desconcentração regional dos conselhos avaliados com o menor percentual.

As capitais da vigésima a vigésima sexta posição do *ranking* dos quesitos compreendem as capitais que não apresentam site do conselho municipal de meio ambiente. Para esse grupo de capitais, constata-se um perfil comum de baixo PIB, baixo IDHM e a pequena população, com exceção de Goiana, que se destaca com o sétimo maior IDHM e o décimo maior PIB. Portanto, essa análise indica que nem sempre os conselhos com maior nível de conformidade dos quesitos aplicados são das capitais mais populosas e de maior PIB, mas sim as decisões políticas e de gestão que alcancem os conselhos com ferramentas de transparência.

Entre as capitais com população superior a dois milhões de habitantes, apenas São Paulo, Rio de Janeiro e Manaus alcançaram níveis de quesitos contemplados maiores que cinquenta por cento, ao passo que as demais cidades nesta faixa de população registraram valores simplórios, especialmente Belo Horizonte e Salvador. Dentre as cidades com menores taxas populacionais, aquelas com número de habitantes inferior a dois milhões, apresentaram comportamento diverso, onde se destacam Porto Alegre, Florianópolis e Campo Grande. As demais capitais, ou não pontuaram ou tiveram baixíssimo rendimento.

A ausência de informações tidas como básicas, como aquelas relacionadas aos quesitos de “Acesso à Informação”, acaba por mascarar as ações de um conselho atuante e comprometido com as relações socioambientais no território municipal. Isso porque a sociedade não consegue acompanhar as atividades e as temáticas debatidas no âmbito das reuniões, devido à inexistência de dados. O que cria dificuldades em assimilar critérios

inerentes ao funcionamento do órgão, tão pouco de sua estrutura, refletindo um cenário onde o cidadão interessado nas atividades deve encaminhar-se às dependências da repartição para obter informações, gerando esforço desnecessário por parte do requerente, e do órgão ambiental. Esse terá que demandar recursos humanos visando gerar informações que facilmente seriam disponibilizadas ao público em geral, através de sítio eletrônico. Ferreira e Fonseca (2014) analisaram a realidade de cinco conselhos de meio ambiente de municípios de Minas Gerais e constataram que, apesar de todas as prefeituras possuírem website, nenhum conselho possui um site para divulgar as suas ações. Portanto, a transparência na divulgação das informações de cunho ambiental é fundamental para que se tenha uma maior participação pública nos processos decisórios, especialmente em se tratando da área de licenciamento ambiental. Dessa forma, o poder público municipal é o ente federativo mais próximo dos cidadãos; logo, é a esfera de poder que está em melhor posição para articular o envolvimento dos atores locais pela governança ambiental, sem perder de vista, nessa marcha, a compreensão holística do meio ambiente (STRUCHEL; WATANABE, 2019).

Na busca por essa maior aproximação, compreende-se que a criação e o bom funcionamento dos conselhos municipais de meio ambiente podem favorecer a um maior estreitamento das relações entre poder público, empresas, entidades civis e a população em geral. Vale salientar que a Lei Federal nº 10.650, 16 de abril de 2003, trata da disponibilização do acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), garantindo a qualquer indivíduo o direito ao acesso a tais informações. Trata-se de uma “normal geral”, mas que pode ser suplementada por lei municipal. A referida lei destaca que as informações ambientais devem ser livremente disponibilizadas à população, obrigatoriamente, independentemente de requisição (PAES, 2015). E Pereira *et al.* (2007) defendem que os conselhos, enquanto locais de participação sociopolítica, implementem uma política de comunicação com a sociedade local, de modo a conscientizá-la sobre a participação na plenária e a sua importância. Logo, com o aumento da participação, os órgãos colegiados passam a ganhar maior notoriedade, surgindo como espaços em que os interesses e as demandas sejam debatidos e analisados de forma a se buscar um equilíbrio entre os atores envolvidos. Entretanto, cabe destacar que, mesmo com tal potencial de articulação e construção de políticas e ações ambientais efetivas, esses são objeto de enfraquecimento em variadas vertentes, como alertado por Facin *et al.* (2012).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que foi exposto e discutido, compreende-se que, a maior parte dos conselhos municipais de meio ambiente das capitais brasileiras precisa avançar numa maior transparência das suas práticas, disponibilização de informações e canais de comunicação com a população em geral. A relação entre o atendimento dos quesitos aplicados e os três indicadores socioeconômicos não apresentou relação direta favorável, na maioria das capitais. A tendência de correlação não foi absoluta, já que constatou-se que algumas capitais mais bem posicionadas socioeconomicamente não tiveram um percentual alto de atendimento dos quesitos. Portanto, evidenciando que os indicadores sociais e econômicos não são os únicos fatores a serem considerados na explicação dos resultados obtidos, sendo passíveis de investigação científica os aspectos relacionados as decisões políticas e as práticas de gestão voltados para uma política de transparência desses colegiados. No entanto, vale salientar que as capitais sem website dos conselhos refletiram num perfil mais homogêneo devido aos indicadores socioeconômicos insatisfatórios.

Os conselhos, de um modo geral, se constituem em locais de participação da sociedade, desempenhando uma função educativa junto aos diversos atores sociais, sendo assim, se faz evidente a importância em dar publicidade as ações do conselho para fins de acompanhamento por parte da sociedade, de um modo geral. Logo, é fundamental que a participação seja estimulada nos conselhos, para que a sociedade seja sensibilizada, informada e motivada para as questões ambientais em âmbito municipal.

Espera-se que as reflexões advindas do que foi apresentado sejam utilizadas pelos conselhos municipais de meio ambiente das capitais e pelos órgãos ambientais municipais, e, que, sirvam de exemplo para os demais conselhos municipais de meio ambiente, além de material de consulta para a Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente (ANAMMA), para os Encontros dos Secretários de Meio Ambiente das Capitais Brasileiras (CB27), Ministério Público, entidades civis, empresariais, universidades e a população em geral, servindo de cobrança de melhoria, especialmente dos conselhos com resultados insatisfatórios, além do aperfeiçoamento daqueles que apresentam poucos problemas de comunicação e transparência. Contudo, vale salientar que a maior acessibilidade, via website, não é garantia de uma maior participação da sociedade local, considerando existir uma série de problemas relacionados à implantação e ao funcionamento dos conselhos, necessitando de outros mecanismos que reforcem a importância de consulta ao website do conselho. Além do fato de milhões de brasileiros que

continuam sem ter acesso à internet atualmente. Contudo, acredita-se que o estímulo à divulgação via internet, diante do acesso por meio de celulares, *tablets*, computadores etc., é uma forma mais rápida de envolvimento para a maior parte da população de um município.

Diante do exposto, considerando todo o cenário avaliado no presente trabalho, cabe aos conselhos municipais de meio ambiente cultivarem ferramentas de participação popular para alcançarem esses objetivos. Sugere-se a adoção das seguintes medidas: criação e manutenção de sítio eletrônico; disponibilização das informações de contato com a secretaria executiva do órgão colegiado; calendário de reuniões ordinárias e extraordinárias; listagem dos nomes e entidades dos conselheiros no exercício do cargo e seus contatos; disponibilização do registro de presença dos conselheiros em reuniões; informações das câmaras técnicas e comissões técnicas; disponibilização das atas das reuniões; implantação de um banco de dados de legislações ambientais e dos atos do órgão; disponibilização das atas; disponibilização da pauta prevista para cada reunião; criação de rotina de participação remota, com o envio de contribuições para reuniões; e o desenvolvimento de práticas de consulta pública envolvendo temáticas ambientais em debate no colegiado.

REFERÊNCIAS

ANDRÉ, P.; ENSERINK, B.; CONNOR, D.; CROAL, P. **Public Participation: International Best Practice Principles**. Special Publication Series n. 4. International Association for Impact Assessment. Fargo, USA, 2006.

ARRUDA, I. M.; TEIXEIRA, M. G. C. Desafios para articular representação política e participação social: um estudo do Conselho Municipal de Meio Ambiente do Rio de Janeiro. **Gestão e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 14, n. 40, p. 3807-3838, 2020.

ÁVILA, R. D.; MALHEIROS, T. F. O sistema municipal de meio ambiente no Brasil: avanços e desafios. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 21, p. 33-47, 2012.

BRASIL. Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003. **Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, de 17 de abril de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>. Acesso em: 11 set. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Brasília: Casa Civil, Presidência República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 11 set. 2020.

BRASIL. Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: Casa Civil, Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente. Programa nacional de capacitação de gestores ambientais – cadernos de formação – Volume 1: Política nacional de meio ambiente. Brasília: MMA. IBAMA, 2006.

CAPLACE, C.; BRAGA, J.; CARDOSO, P. Gestão por Metas e Indicadores de Sustentabilidade. In: MENEZES, R.; STRUCHEL, A. C. de O (Orgs.). **Gestão ambiental para cidades sustentáveis**. São Paulo: Oficina de Textos, 2019, p.13-33.

CARVALHO, P. G. M. de; OLIVEIRA, S. M. M. C. de; BARCELLOS, F. C.; ASSIS, J. M. Gestão local e meio ambiente. **Ambiente & Sociedade**, v. 8, n. 1, p. 121-140, 2005.

CASTRO, M. L.; GEISER, S. R. A.; PHILIPPI JR., A.; OGERA, R. de C.; SALLES, C. P. Conselho Municipal de Meio Ambiente na Formulação de Políticas Públicas. In: PHILIPPI JR, A.; MAGLIO, I.; COIMBRA, J.; FRANCO, R. (Orgs.). **Municípios e Meio Ambiente: perspectivas para municipalização da gestão ambiental no Brasil**. São Paulo: ANAMMA, 1999.

CNUMAD – CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21**. Brasília: Senado Federal/SSSET, 1992.

FACIN, M. A.; SOLER, A. C. P.; NETO, F. Q. V.; MACHADO, C. R. S. Conselhos Ambientais: Considerações para Fomentar a Educação Ambiental. **Revista Eletrônica do Mestrado de Educação Ambiental**, Rio Grande, v. 28, p. 17-31, 2012.

FERREIRA, C. M. S.; FONSECA, A. Análise da participação popular nos conselhos municipais de meio ambiente do médio Piracicaba (MG). **Ambiente & Sociedade**, v. 17, n. 3, p. 239-258, 2014.

FONSECA, A.; RESENDE, L. Boas práticas de transparência, informatização e comunicação social no licenciamento ambiental brasileiro: uma análise comparada dos websites dos órgãos licenciadores estaduais. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, v. 21, n. 2, p. 295-306, 2016.

GIARETTA, J. B. Z.; FERNANDES, V.; PHILIPPI JR. A. Desafios e condicionantes da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 19, n. 62, p. 527-548, 2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175p.

IBGE. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 18 mai. 2020.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos municípios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 23 mai. 2020.

IBGE. **Estimativas da população residente para os municípios e para as unidades da federação brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2020**. Rio de Janeiro. IBGE, 2020. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 14 set. 2020.

KHOURY, L. E. da C. Os Sistemas Municipais de Meio Ambiente e os Deveres da Administração Ambiental. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente / Ministério Público da Bahia. **Os desafios da implementação dos sistemas municipais de meio ambiente**. Brasília, 2018, p. 37-58.

LA ROVERE, E. L. (Coord.). **Manual de Auditoria Ambiental**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2011. 152p.

LAHMANN, D. F. P.; FONSECA, L. R.; SILVA, S. W.; SILVA, M. R. As contribuições dos conselhos municipais de meio ambiente para a conservação dos recursos hídricos. **Revista Ibero Americana de Ciências Ambientais**, v. 11, n. 7, p. 703-721, 2020.

LIGEIRO, I. C. O Papel do Conselho Municipal de Meio Ambiente – o desafio da proteção ambiental. In: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente / Ministério Público da Bahia. **Os desafios da implementação dos sistemas municipais de meio ambiente**. Brasília: MMA, 2018, p. 59-70.

LIRA, R. A.; MACIEL, F. B. Representação, participação e cooptação no conselho municipal de meio ambiente em Campos dos Goytacazes/RJ. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 2, n. 1, p. 72-85, 2013.

MILARÉ, É. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco - doutrina, jurisprudência, glossário. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos tribunais, 2011. 1776p.

NEVES, Fábio de Oliveira. Instituições e Questão Ambiental: Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Paraná. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, Fortaleza, v. 8, n. 17, p. 147-162, 2009.

NUNES, M. R.; PHILIPPI JR., A.; FERNANDES, V. A Atuação de Conselhos do Meio Ambiente na Gestão Ambiental Local. **Saúde e Sociedade**, v. 21, p. 48-60, 2012.

PAES, L. M. Participação popular e acesso à informação ambiental para preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. 2, p. 277-287, 2015.

PEREIRA, M. E. Desafios e possibilidades na constituição e funcionamento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. **Revista de Estudos Ambientais**, Blumenau, v. 9, p. 136-147, 2007.

PEREIRA, D. B.; MUNGAI, M. F.; CRUZ, P. A. Práticas ambientais urbanas: O papel dos Conselhos de Desenvolvimento Ambiental - CODEMAS, em municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte. **Caderno de Geografia**, Belo Horizonte, v. 17, n. 28, p. 9-30, 2007.

PHILIPPI JR., A.; MAGLIO, I. C.; COIMBRA, J. de Á. A.; FRANCO, R. M. (Eds.). **Municípios e Meio Ambiente**: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil. São Paulo: ANAMMA, 1999. 201p.

SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental**: conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2013. 496p.

SANTOS, M. R. A.; PAES, D. C. A. S. Liderança Situacional e meio ambiente – análise do grau de maturidade do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Santa Maria. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 3, p. 1-21, 2020.

SANTOS JUNIOR, O. A.; RIBEIRO, L. C. de Q.; AZEVEDO, S. de. Democracia e gestão local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. In: _____ (orgs.). **Governança democrática e poder local**: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

SILVA, E. C. da.; PELICIONI, M. C. F. Conselhos e Gestão Ambiental Local: processos educativos e participação social. In: PHILIPPI JR., A; ROMÉRO, M. de A.; BRUNA, G. C. (Ed.). **Curso de Gestão Ambiental**. Barueri: Manole, 2014, Coleção Ambiental, v. 13, p. 815-830.

SNELLEN, I.; THAENS, M.; DONK, W. V. D. **Public administration in the information age: Revisited**. Amsterdam: IOS Press, 2012.

SOUZA, D. B.; NOVICKI, V. **Conselhos municipais de meio ambiente** - estado da arte, gestão e educação ambiental. Brasília: Liber Livro, 2010.

SOUZA, D. B.; NOVICKI, V. A participação social na questão ambiental: limites e possibilidades nos Conselhos de Meio Ambiente no Brasil. **EccoS**, São Paulo, n. 25, p. 235-249, 2011.

STRUCHEL, A. C. de O.; WATANABE, C. de S. M. T. Legislação ambiental municipal no contexto da sustentabilidade. In: MENEZES, R.; STRUCHEL, A.C. de O (Orgs.). **Gestão ambiental para cidades sustentáveis**. São Paulo: Oficina de Textos, 2019. p.34-54.

Recebido: 21/07/2021

Aceito: 10/06/2022