

CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO AMBIENTAL LOCAL: UMA ANÁLISE DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE DOS MUNICÍPIOS DO CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO LITORAL SUL (CDS-LS)

Social control in local environmental management: an analysis of the municipal environmental councils of the municipalities of the sustainable development consortium of the south coast territory (CDS-LS)

Alline Barros Meira

Mestre em Economia Regional e Políticas Públicas (UESC), Brasil

allinemeira@gmail.com

Lessí Inês Farias Pinheiro

Professora Sênior da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Brasil

lifpinheiro@uesc.br

Marcelo Inácio Ferreira Ferraz

Professor da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Brasil

mfrerraz@uesc.br

Romário Oliveira de Santana

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, Brasil

romarioambiental1@gmail.com

Recebido: 24/03/2025

Aceito: 23/01/2026

Resumo

Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas) promovem o diálogo entre os setores público e empresarial e a sociedade civil. Este trabalho tem como objetivo analisar como os Condemas dos municípios que compõem o Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território Litoral Sul (CDS-LS) atuam como instrumentos de controle social das políticas públicas ambientais no território. A pesquisa adota uma abordagem quali-quantitativa, utilizando métodos de pesquisa bibliográfica e documental, com base em dados do próprio CDS-LS. Os resultados indicam que os conselhos enfrentam desafios relacionados à participação, à influência política, à representatividade, à mobilização, à visibilidade social e à acessibilidade. Conclui-se que a mera existência dos conselhos não garante a efetiva participação da população na gestão ambiental municipal.

Palavras-chave: Controle Social, Participação Social, Condema.

Abstract

The Municipal Environmental Councils (Condemas) promote dialog between the public sector, business and civil society. The aim of this study is to analyse how the Condemas of the municipalities that make up the Southern Coast Territory Sustainable Development Consortium (CDS-LS) serve as instruments of social control over environmental public policies in the territory. The research adopts a qualitative-quantitative approach, using bibliographical and documentary research methods and drawing on data from the CDS-LS

itself. The results indicate that the councils face challenges related to participation, political influence, representativeness, mobilisation, social visibility and accessibility. It is concluded that the mere existence of councils does not guarantee the effective participation of the population in municipal environmental management.

Keywords: Social Control, Social Participation, Condemas.

1. INTRODUÇÃO

O controle social tem emergido como um mecanismo fundamental na gestão de políticas públicas ambientais, ao viabilizar a participação ativa da sociedade civil nos processos decisórios das administrações públicas. Nesse contexto, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas), instituídos em diversos municípios brasileiros, constituem espaços privilegiados de diálogo entre o poder público, o setor empresarial e a sociedade civil. Esses conselhos desempenham um papel crucial na promoção da transparência e na eficácia da gestão ambiental local, contribuindo para a democratização das políticas públicas.

A justificativa para a investigação deste tema reside na necessidade de compreender e aprimorar o controle social na gestão ambiental, uma vez que a mera existência dos Condemas, por si só, não garante a participação efetiva da população nas decisões ambientais. Compreender a dinâmica de funcionamento desses conselhos é essencial para fortalecer a cidadania e promover uma gestão ambiental mais participativa, democrática e alinhada aos princípios do desenvolvimento sustentável.

O problema central desta pesquisa pode ser delineado pela seguinte questão: como os Conselhos Municipais de Meio Ambiente do Território Litoral Sul da Bahia (CDS-LS) atuam como instrumentos de controle social das políticas públicas ambientais territoriais? A partir dessa indagação, o estudo busca analisar o funcionamento dos Condemas, explorando suas limitações e potencialidades, com o intuito de investigar se esses conselhos transcendem a condição de meras extensões do poder executivo municipal, assumindo, de fato, um papel autônomo e representativo. Para tanto, buscou-se explicitar a importância do papel da sociedade civil na implementação de políticas públicas ambientais; discutir a relevância da participação da sociedade civil, enquanto exercício de cidadania, no âmbito dos Condemas; e identificar de que forma os Condemas do CDS-LS possibilitam o controle social.

Os resultados apresentados a seguir são baseados nos resultados obtidos na dissertação de mestrado da primeira autora, que investigou a formação e a composição dos

Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas) nos municípios que fazem parte do Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território Litoral Sul (CDS-LS), entre 2021 e 2023.

Este estudo adotou uma abordagem metodológica qualitativa-quantitativa, visando combinar a profundidade da análise interpretativa com a generalização dos dados numéricos. A escolha por essa abordagem justifica-se pela necessidade de compreender tanto os aspectos subjetivos e contextuais do funcionamento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas) quanto a quantificação de dados que permita uma análise mais ampla e representativa da realidade estudada na delimitação do Território de Identidade Litoral Sul da Bahia, abrangendo 16 municípios.

Trata-se de estudo fruto de revisão bibliográfica e pesquisa documental que envolveu legislações, normativas, produções clássicas nacionais e internacionais, bem como análises científicas contemporâneas sobre o tema. Além disso, a leitura e análise do documento institucional “Diagnóstico Conselhos Municipais de Meio Ambiente - Consórcio de Desenvolvimento Sustentável Litoral Sul (CDS-LS)” referente ao período de 2021 a 2023.

Para cumprir a proposta de discussão, o artigo está estruturado em quatro seções principais, além desta Introdução. A primeira seção realiza um breve levantamento sobre o desenvolvimento sustentável e as políticas públicas ambientais, temas que emergem como centrais no debate global sobre o futuro das sociedades contemporâneas, refletindo a urgência de conciliar crescimento econômico, equidade social e preservação ambiental. Em seguida, o texto aborda o controle social e a democracia participativa, pilares fundamentais para a gestão pública democrática, com ênfase em sua aplicação no âmbito das políticas ambientais. A terceira seção analisa a estrutura e o funcionamento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas) nos municípios que compõem o Consórcio de Desenvolvimento Sustentável Litoral Sul (CDS-LS), destacando seu papel estratégico na articulação de ações voltadas ao desenvolvimento sustentável e à proteção dos recursos naturais. Por fim, o artigo apresenta a Conclusão, sintetizando os principais achados e reflexões sobre o tema.

2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO BRASIL: AVANÇOS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS

O desenvolvimento sustentável e as políticas públicas ambientais constituem temas centrais nas discussões sobre o futuro das sociedades contemporâneas. Desde a

Revolução Industrial, os impactos das atividades humanas sobre o meio ambiente tornaram-se cada vez mais evidentes, resultando na degradação de ecossistemas, na poluição de rios, oceanos e do ar, além do esgotamento de recursos naturais (Corrêa, 2006). Esse contexto evidenciou a necessidade de repensar o modelo de desenvolvimento econômico vigente, propondo um novo paradigma que concilie progresso econômico e preservação ambiental, conceito formalizado no final do século XX como “desenvolvimento sustentável” (Sachs, 2002).

No cenário global, o conceito de desenvolvimento sustentável foi popularizado pelo Relatório Brundtland, publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. O documento definiu desenvolvimento sustentável como aquele que “atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades” (Brundtland, 1987). A partir dessa definição, governos, empresas e a sociedade civil foram desafiados a encontrar formas de promover o crescimento econômico sem exaurir os recursos naturais, garantindo a sustentabilidade ambiental.

No Brasil, a discussão sobre políticas públicas ambientais ganhou destaque especialmente após a Constituição Federal de 1988, que elevou a proteção ambiental ao status de direito fundamental, estabelecendo a necessidade de preservação e recuperação do meio ambiente para assegurar a qualidade de vida das gerações atuais e futuras (BRASIL, 1988). A partir desse marco constitucional, uma série de políticas e instrumentos legais foram criados para regulamentar o uso sustentável dos recursos naturais e a proteção ambiental em âmbito nacional, estadual e municipal.

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei nº 6.938 de 1981, é um dos principais pilares da gestão ambiental no Brasil. Ela define o meio ambiente como patrimônio público, a ser protegido e preservado, e introduz mecanismos para compatibilizar o desenvolvimento econômico com a conservação ambiental (BRASIL, 1981). Além disso, a PNMA deu origem ao Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), responsável pela coordenação e execução das políticas públicas ambientais em todas as esferas de governo.

O SISNAMA articula as ações entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, permitindo que as responsabilidades de preservação ambiental sejam compartilhadas entre os diferentes níveis de governo. Essa descentralização possibilita uma atuação mais eficaz, uma vez que as especificidades regionais e locais podem ser consideradas na formulação e aplicação de políticas ambientais (Moura, 2016). Nesse

sentido, a gestão compartilhada de recursos ambientais e a participação da sociedade na fiscalização dessas políticas tornam-se elementos essenciais.

A participação social é um dos princípios fundamentais estabelecidos pela Constituição de 1988 para a gestão ambiental no Brasil. A criação de Conselhos de Meio Ambiente em âmbito municipal, estadual e federal representa um dos mecanismos de controle social mais importantes para garantir a participação efetiva da sociedade civil nas discussões e decisões sobre políticas ambientais (BRASIL, 1988). Esses conselhos permitem que diversos setores da sociedade, como organizações não governamentais, empresas e representantes da população, tenham voz nas questões ambientais, contribuindo para uma gestão mais democrática e transparente.

No entanto, as políticas públicas ambientais no Brasil enfrentam uma série de desafios. A implementação de legislações, como a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998), trouxe avanços significativos ao estabelecer sanções civis, administrativas e penais para infrações ambientais (Esquivel, 2011). Contudo, persiste uma lacuna entre a legislação ambiental e sua aplicação efetiva. Frequentemente, a falta de fiscalização e a influência de interesses econômicos sobre o poder público comprometem a efetividade das políticas de preservação ambiental (Sachs, 2004).

Outro desafio crítico é o financiamento das políticas públicas ambientais. A criação de fundos específicos, como o Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA), visa garantir recursos para a execução de projetos de preservação e recuperação ambiental. No entanto, a insuficiência desses recursos, aliada à complexidade burocrática, frequentemente limita a atuação desses programas (Passos, 2009).

A perspectiva de desenvolvimento sustentável envolve não apenas a preservação do meio ambiente, mas também a inclusão social e a erradicação da pobreza. No Brasil, questões socioeconômicas, como a desigualdade social, impactam diretamente a gestão ambiental. A população de baixa renda, muitas vezes marginalizada dos processos de tomada de decisão, é também a mais afetada pela degradação ambiental, o que reforça a importância de políticas públicas que integrem a preservação ambiental ao desenvolvimento social (Sachs, 2002).

Conclui-se, portanto, que as políticas públicas ambientais no Brasil, alinhadas ao conceito de desenvolvimento sustentável, representam um avanço significativo na preservação dos recursos naturais e na promoção de uma gestão ambiental democrática. Contudo, os desafios relacionados à aplicação eficaz das legislações, à participação social

e ao financiamento adequado das políticas públicas ainda precisam ser enfrentados para que o desenvolvimento sustentável seja plenamente alcançado no país.

3. CONTROLE SOCIAL E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: O PAPEL DOS CONDEMAS NA ATUAÇÃO CIDADÃ

O conceito de controle social refere-se à participação ativa da sociedade na formulação, execução e fiscalização das políticas públicas. No contexto ambiental, essa participação é fundamental para assegurar que as ações governamentais estejam alinhadas com os interesses coletivos, promovendo um desenvolvimento sustentável e equilibrado (Silva; Pelicioni, 2014). O controle social materializa-se em espaços institucionalizados, como os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas), que funcionam como fóruns participativos onde representantes da sociedade civil, do setor empresarial e do poder público discutem e deliberam sobre questões ambientais.

Esses conselhos atuam como instrumentos de fiscalização das ações governamentais e de formulação de políticas públicas ambientais que atendam às necessidades e interesses da coletividade (Nunes; Cançado, 2020). A participação efetiva nos Condemas fortalece a democracia ao permitir que cidadãos influenciem diretamente as decisões que impactam suas vidas e o meio ambiente local.

Historicamente, no Brasil, o controle social emergiu como uma resposta à centralização das decisões políticas, especialmente após o regime militar (1964-1985). Nos anos 1980, movimentos populares pressionaram pela criação de mecanismos que permitissem a participação direta da sociedade na gestão pública. Assim, o controle social ganhou força com a Constituição Federal de 1988, que institucionalizou diversos conselhos de políticas públicas, incluindo os de meio ambiente (Silva, 2007). A Carta Magna consagrou o controle social como um direito dos cidadãos, ampliando os mecanismos de participação social, especialmente nos âmbitos da saúde, educação, assistência social e meio ambiente (BRASIL, 1988).

Além disso, o controle social é fundamental para a fiscalização e avaliação da implementação das políticas públicas. O acompanhamento e a fiscalização das ações governamentais são essenciais para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma adequada e que as políticas implementadas estejam em conformidade com os princípios de equidade e sustentabilidade. Isso é especialmente relevante no campo ambiental, onde decisões mal planejadas podem gerar impactos de longo prazo (Medeiros,

2022). O objetivo principal é garantir que a sociedade civil organizada tenha voz ativa na construção das políticas públicas, funcionando como um contrapeso ao poder estatal.

Entretanto, para que o controle social funcione de maneira eficaz, é necessário superar desafios como a falta de informação e de mobilização da população. Em muitos casos, a sociedade civil enfrenta barreiras, como a ausência de canais de diálogo adequados e a falta de conhecimento sobre seus direitos e sobre o funcionamento dos conselhos. Nesse sentido, a transparência na gestão pública e a disponibilização de informações de forma acessível são elementos cruciais para fortalecer o controle social (Bresser Pereira, 1999).

Os Condemas, como espaços de participação, enfrentam desafios em relação à representatividade e à mobilização social. Muitas vezes, esses conselhos se deparam com a baixa participação da população e com a influência desproporcional de determinados grupos, o que pode comprometer a eficácia do controle social. Para que os Condemas sejam verdadeiros espaços democráticos, é necessário que haja uma maior inclusão social e que as discussões sejam amplamente divulgadas e acessíveis a todos os cidadãos interessados (Silva, 2021).

O fortalecimento do controle social está diretamente relacionado ao empoderamento da população e à sua capacidade de interferir nas decisões políticas que afetam o meio ambiente. Como aponta Antunes (2012), às políticas ambientais precisam ser formuladas e implementadas de maneira descentralizada, com a participação ativa das comunidades locais. Isso garante que as especificidades de cada região sejam levadas em consideração e que as políticas sejam mais adequadas às realidades locais.

O controle social também desempenha um papel importante na promoção da transparência na administração pública. A criação de mecanismos de fiscalização e a prestação de contas à sociedade são essenciais para garantir que os gestores públicos sejam responsabilizados por suas ações. A transparência não apenas fortalece o controle social, mas também aumenta a confiança da população nas instituições públicas (Philippi Jr.; Zulauf, 1999).

Em resumo, o controle social é um instrumento essencial para a construção de uma gestão ambiental democrática e participativa. Ao possibilitar a participação ativa da sociedade civil, os Condemas garantem que as políticas ambientais sejam formuladas e implementadas de maneira inclusiva e sustentável. No entanto, é fundamental que esses conselhos sejam fortalecidos por meio da ampliação dos canais de participação, da transparência na gestão pública e da mobilização social.

4. CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE DO CDS-LS: ESTRUTURA, ATUAÇÃO E DESAFIOS PARA O CONTROLE SOCIAL

4.1. Formação e Perfil Etário dos Conselheiros dos Condemas no CDS-LS

Um dos aspectos centrais da análise refere-se à formação dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas) e ao perfil etário dos conselheiros, elementos fundamentais para compreender a dinâmica de funcionamento desses órgãos. A formação dos Condemas nos municípios analisados apresenta variações significativas no número de conselheiros nomeados e na taxa de participação efetiva. Por exemplo, no município de Aurelino Leal, foram nomeados 12 conselheiros, com uma taxa de participação de 90%. Já em Almadina e Barro Preto, o número de conselheiros nomeados foi de 10 e 12, respectivamente, com taxas de participação entre 80% e 90% (Meira, 2024). Esses dados indicam que, embora todos os municípios do Consórcio de Desenvolvimento Sustentável Litoral Sul (CDS-LS) tenham formalmente estabelecido seus conselhos, a participação ativa dos conselheiros pode ser influenciada por fatores como engajamento individual e disponibilidade dos membros.

Além da formação dos conselhos, o perfil etário dos conselheiros foi investigado no estudo. A maioria dos conselheiros nos municípios do CDS-LS concentra-se na faixa etária entre 30 e 50 anos, representando mais de 60% dos membros em muitos dos municípios analisados (Meira, 2024). Esse perfil etário sugere que os conselheiros possuem experiência de vida e profissional que pode contribuir positivamente para as discussões e decisões no âmbito dos Condemas. No entanto, observa-se uma baixa participação de jovens abaixo de 30 anos, o que pode indicar uma lacuna na renovação de perspectivas e ideias nas deliberações dos conselhos.

O estudo também identificou que conselheiros com mais de 50 anos representam uma parcela significativa em alguns municípios, embora essa faixa etária seja menos prevalente em comparação com a de 30 a 50 anos (Meira, 2024). A presença de conselheiros mais velhos reflete a experiência acumulada em cargos públicos e em discussões ambientais, o que pode enriquecer as deliberações. Contudo, essa predominância também sugere a necessidade de incorporar membros mais jovens para garantir a continuidade das ações e a renovação das ideias nos conselhos.

Em municípios como Aurelino Leal, 65% dos conselheiros estão na faixa etária de 30 a 50 anos, representando a maior parte da composição dos conselhos. A presença de conselheiros acima de 50 anos também é relevante, especialmente em municípios como Itapitanga, onde 30% dos membros têm mais de 50 anos (Meira, 2024). Esses conselheiros

mais velhos tendem a ocupar cargos de maior responsabilidade no setor público, o que pode explicar sua predominância nas deliberações dos Condemas.

Por outro lado, a participação de jovens abaixo de 30 anos é mínima em todos os municípios analisados. A pesquisa apontou que menos de 10% dos conselheiros estão nessa faixa etária, o que sugere uma falta de renovação geracional nos conselhos (Meira, 2024). Essa ausência de jovens pode limitar a introdução de novas perspectivas e abordagens inovadoras, elementos essenciais para a revitalização das políticas ambientais e a promoção de uma gestão mais inclusiva e adaptada às demandas contemporâneas.

Esses resultados indicam que, embora os Condemas estejam formalmente instituídos em todos os municípios do CDS-LS, há variações significativas em termos de participação e composição etária dos conselheiros. Tais diferenças podem impactar diretamente a dinâmica de atuação dos conselhos e sua capacidade de implementar políticas públicas ambientais de forma eficaz e inclusiva (Meira, 2024).

4.2. Paridade, Efetividade e Democracia nos Condemas do CDS-LS

Os dados levantados indicam que 76% dos conselheiros destacam a existência de paridade entre governo e sociedade civil nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas), enquanto 24% alegam que essa paridade não está presente. Ao analisar os dados de forma mais detalhada, observa-se que, em municípios como Itapé, 4 dos 7 conselheiros relataram a ausência de paridade, situação semelhante à de Itapitanga, onde 4 dos 7 conselheiros também mencionaram o mesmo problema. Em Barro Preto, todos os 10 conselheiros indicaram a inexistência de paridade (Meira, 2024).

Por outro lado, alguns municípios apresentam percepções mais positivas. Em Coaraci, 6 dos 8 conselheiros destacaram a presença de paridade, refletindo uma maior satisfação com a composição do conselho. No município de Ibicaraí, onde 10 conselheiros foram nomeados, apenas 1 relatou a ausência de paridade (Meira, 2024). Esses dados evidenciam variações significativas entre os municípios, sugerindo que a percepção de paridade pode ser influenciada tanto pela composição específica dos conselhos quanto pela dinâmica de tomada de decisões em cada localidade.

Além disso, o estudo revela que, em alguns casos, como em Buerarema, a coleta de dados foi limitada, o que restringe uma análise mais aprofundada desse município (Meira, 2024). Esses resultados indicam que, embora exista uma percepção generalizada de paridade em muitos conselhos, ainda há contextos em que essa igualdade entre governo e sociedade civil é questionada, especialmente em municípios menores ou com menor

engajamento dos conselheiros, como evidenciado em Barro Preto. Essa falta de paridade pode comprometer o equilíbrio nas decisões e a pluralidade de vozes dentro dos Condemas, limitando seu potencial como mecanismos efetivos de controle social e participação cidadã nas políticas ambientais (Meira, 2024).

4.2.1. Efetividade das Deliberações dos Condemas

Foi identificado que 46,5% dos conselheiros entrevistados acreditam que as discussões realizadas no âmbito dos Condemas sempre resultam em melhorias ambientais para o município. Outros 31,5% mencionaram que isso ocorre “às vezes”, enquanto 12,6% afirmaram que essas discussões raramente geram efeitos positivos. Apenas 1,57% dos conselheiros relataram nunca ter observado impactos decorrentes das deliberações dos Condemas (Meira, 2024).

Esses números indicam que, embora a maioria dos conselheiros perceba que as decisões tomadas pelos conselhos têm um efeito positivo nas políticas ambientais locais, ainda há uma parcela significativa que identifica limitações na efetividade dessas decisões. Essa percepção pode estar relacionada à implementação prática das deliberações, já que 9,45% dos conselheiros acreditam que as decisões são frequentemente benéficas, mas nem sempre executadas de forma plena (Meira, 2024).

Além disso, 17 conselheiros relataram que as decisões frequentemente são discutidas com os gestores municipais, mas a flexibilidade para atender às demandas da gestão municipal foi considerada alta, com 44,1% dos conselheiros afirmando que essas discussões são frequentemente moldadas para se alinhar com as necessidades da administração pública (Meira, 2024). Isso sugere uma dependência considerável da agenda pública para a eficácia dos Condemas, o que pode limitar o potencial de decisões voltadas exclusivamente para o benefício ambiental.

4.2.2. Democracia e Participação nos Condemas

Os resultados apontam que 78% dos conselheiros consideram que os Condemas oferecem um ambiente democrático para discussão e deliberação sobre políticas ambientais. Esses conselheiros afirmam que, de modo geral, as decisões são tomadas de forma participativa, e que há oportunidades para que os diferentes setores representados (poder público, sociedade civil e setor privado) expressem suas opiniões e contribuam para as deliberações (Meira, 2024).

No entanto, 22% dos conselheiros discordam dessa visão e acreditam que os conselhos não são espaços tão democráticos quanto deveriam ser. Entre os motivos citados por esse grupo está a percepção de que o setor público domina as discussões e exerce uma influência desproporcional sobre as decisões tomadas. Em municípios como Itacaré e Barro Preto, por exemplo, mais de 30% dos conselheiros afirmaram que, embora as discussões sejam realizadas nos Condemas, o poder público frequentemente exerce maior influência, limitando a capacidade de outros setores de influenciar as decisões de forma igualitária (Meira, 2024).

4.3. Representatividade da Sociedade Civil nos Condemas do CDS-LS

Outro aspecto relevante abordado no estudo refere-se à representatividade da sociedade civil nos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas). Enquanto 55% dos conselheiros acreditam que a sociedade civil tem uma participação igualitária nas deliberações, 45% discordam dessa afirmação, alegando que a influência da sociedade civil é mínima ou inexistente. Essa percepção foi particularmente forte em municípios como Coaraci e Itapitanga, onde os conselheiros representantes da sociedade civil relataram dificuldades em influenciar as decisões, devido à predominância do setor público nas votações e discussões (Meira, 2024).

Além disso, os conselheiros destacaram que, em muitos casos, a estrutura de poder dentro dos Condemas favorece o setor público. Dos 16 municípios analisados, 70% apresentam uma composição em que o poder público detém a maioria das cadeiras do conselho, o que reforça o desequilíbrio de poder nas decisões. Esse desequilíbrio foi percebido como uma barreira para a promoção de debates mais plurais e inclusivos, uma vez que as propostas trazidas pela sociedade civil e pelo setor privado frequentemente não avançam nas deliberações finais (Meira, 2024).

4.4. Qualidade das Discussões, Transparência e Impacto das Decisões nos Condemas

No que diz respeito à qualidade das discussões, 60% dos conselheiros afirmaram que as reuniões dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas) são realizadas de maneira aberta e transparente, permitindo que todos os participantes expressem suas opiniões. No entanto, 40% dos conselheiros relataram que, embora haja espaço para debate, nem todas as opiniões são consideradas com o mesmo peso, especialmente quando se trata de temas que podem contrariar os interesses do setor público (Meira,

2024). Essa percepção de falta de equidade nas discussões foi mencionada principalmente em municípios menores, onde a sociedade civil tem menor representatividade e influência.

A transparência foi outro aspecto avaliado no estudo. 65% dos conselheiros disseram que as decisões dos Condemas são transparentes e que as atas das reuniões são disponibilizadas para consulta pública. No entanto, 35% relataram que, em muitos casos, as decisões são tomadas a portas fechadas ou não são devidamente divulgadas, o que dificulta o acompanhamento por parte da população. Essa falta de transparência foi mencionada como uma limitação importante, principalmente em municípios menores, onde o acesso à informação pública é mais restrito (Meira, 2024).

O estudo também investigou o impacto das decisões tomadas nos Condemas. 46,5% dos conselheiros acreditam que as deliberações frequentemente resultam em melhorias para a política ambiental local, enquanto 31,5% afirmaram que isso ocorre apenas "às vezes" (Meira, 2024). Esses números indicam que, embora haja uma percepção positiva sobre o impacto das discussões, ainda existe uma parcela significativa dos conselheiros que acredita que as decisões nem sempre são implementadas de maneira eficaz ou que os resultados são limitados pela falta de recursos ou pela influência excessiva do setor público.

A análise mostrou uma predominância significativa do setor público na composição dos Condemas, o que tem implicações diretas na capacidade de deliberação e no equilíbrio das decisões tomadas nesses fóruns. Em 70% dos municípios analisados, o setor público detém mais de 60% das cadeiras nos conselhos. Por exemplo, em Itabuna, dos 16 conselheiros nomeados, 10 são representantes do setor público, o que equivale a 62,5% da composição total do conselho. A sociedade civil e o setor privado compartilham o restante dos assentos, com apenas 3 conselheiros de cada setor, representando conjuntamente 37,5% dos assentos (Meira, 2024). Essa disparidade é particularmente evidente em municípios como Floresta Azul e Itapitanga, onde o setor público domina as discussões e toma a maioria das decisões, muitas vezes sem uma contribuição significativa da sociedade civil ou do setor privado.

Essa concentração do setor público nas decisões dos conselhos é ainda mais acentuada em municípios menores, como Barro Preto, onde mais de 80% dos conselheiros são representantes da administração pública, deixando uma margem mínima para a participação de outros setores. Esse quadro limita a capacidade dos Condemas de funcionar como espaços plurais e democráticos, visto que a sociedade civil e o setor privado têm pouca ou nenhuma influência real nas deliberações (Meira, 2024).

Em termos de representatividade do setor privado, a participação também é reduzida. Municípios como Floresta Azul e Ibicaraí demonstram que o setor privado possui uma representatividade que não ultrapassa 25% do total de conselheiros, o que limita sua capacidade de influenciar significativamente as decisões ambientais locais. A situação é semelhante em outros municípios, como Itapitanga e Almadina, onde a representação do setor privado é considerada insuficiente para garantir uma participação equilibrada nas deliberações (Meira, 2024).

4.5. Desafios Estruturais e Operacionais dos Condemas no CDS-LS

Embora os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas) estejam formalmente ativos em todos os municípios analisados, há um desequilíbrio claro na distribuição dos setores representados. O domínio do setor público sobre o setor privado e a sociedade civil reduz a pluralidade nas discussões e enfraquece a efetividade dos Condemas como espaços democráticos para a formulação e deliberação de políticas ambientais. Além disso, a baixa participação de jovens, que representam menos de 10% dos conselheiros, compromete a capacidade dos conselhos de se adaptarem às novas demandas e desafios ambientais, limitando a implementação de políticas mais inovadoras e inclusivas.

Esses dados sugerem que os Condemas, em sua atual configuração, enfrentam desafios estruturais significativos para garantir a participação equitativa de todos os setores envolvidos e para operar como espaços onde diferentes perspectivas possam ser devidamente ouvidas e consideradas nas tomadas de decisão (Meira, 2024).

A análise demonstrou que as questões ambientais nos municípios do Consórcio de Desenvolvimento Sustentável Litoral Sul (CDS-LS) são discutidas de maneira desigual entre a população e os conselheiros municipais. Em muitos casos, os conselheiros apontaram que as questões trazidas pela comunidade não chegam de maneira formalizada ao conselho, o que gera um distanciamento entre a população e as deliberações dos Condemas. Apenas 35% dos conselheiros afirmaram que há uma discussão frequente entre eles e a população sobre os problemas ambientais locais, enquanto 65% relataram que essa interação ocorre de forma esporádica ou não existe de maneira organizada (Meira, 2024).

Em municípios como Itacaré, por exemplo, mais de 60% dos conselheiros mencionaram que a população participa raramente das discussões, e quando há participação, esta é focada apenas em questões pontuais, como problemas imediatos de

saneamento ou coleta de resíduos. Isso aponta para uma falta de mecanismos robustos de comunicação entre os conselheiros e os cidadãos, prejudicando a criação de uma agenda ambiental que represente as reais demandas locais (Meira, 2024).

A análise também destacou que conselheiros de municípios maiores, como Itabuna e Ilhéus, reportaram maior participação da população em momentos específicos, como audiências públicas ou eventos promovidos pelo conselho. No entanto, a interação contínua e cotidiana entre conselheiros e população ainda é muito limitada. 40% dos conselheiros desses municípios afirmaram que o contato com a população ocorre principalmente durante essas audiências, mas que o engajamento fora dessas ocasiões é baixo (Meira, 2024).

No que diz respeito à influência da população sobre as decisões dos Condemas, 55% dos conselheiros declararam que as opiniões e demandas trazidas pelos cidadãos raramente são transformadas em deliberações concretas, devido à predominância das decisões pautadas pela administração pública. Isso demonstra um desequilíbrio no processo participativo, no qual as contribuições populares têm um impacto reduzido sobre as políticas ambientais locais (Meira, 2024).

Adicionalmente, 70% dos conselheiros relataram que a população possui pouco conhecimento sobre os problemas ambientais enfrentados por seus municípios. A falta de programas educacionais voltados para a sensibilização ambiental e a baixa articulação entre conselheiros e comunidade foram apontados como os principais fatores que limitam uma participação mais efetiva (Meira, 2024).

Municípios com maior apoio financeiro, como Itabuna, mostraram melhores indicadores de interação com a comunidade, enquanto municípios com menos recursos apresentaram dificuldades em promover encontros e atividades que pudessem incluir a população nas discussões sobre meio ambiente. Mais de 60% dos conselheiros em municípios com recursos limitados relataram que não conseguem realizar ações regulares de envolvimento comunitário devido à falta de financiamento e de infraestrutura adequada (Meira, 2024).

A relação entre conselheiros e gestores municipais é marcada por uma falta de autonomia na implementação das decisões discutidas dentro do conselho. Conselheiros de municípios como Ibicaraí e Almadina reportaram que a administração pública tem a palavra final sobre as deliberações, o que gera frustração entre os membros dos Condemas, que veem seu papel decisório limitado a recomendações que podem ou não ser implementadas (Meira, 2024).

Além disso, 40% dos conselheiros destacaram que as decisões dos Condemas precisam se adaptar às prioridades e orçamentos da gestão municipal, o que frequentemente resulta em uma implementação parcial ou diluída das políticas ambientais originalmente propostas. Esse dado é particularmente relevante em municípios menores, onde a administração pública lida com restrições orçamentárias severas, o que afeta diretamente a execução de projetos ambientais mais ambiciosos (Meira, 2024).

A análise também revelou que o conhecimento técnico dos conselheiros sobre as questões ambientais e sobre a legislação em vigor é limitado. Em municípios como Barro Preto e Floresta Azul, menos de 30% dos conselheiros disseram ter recebido capacitação formal sobre temas ambientais ou legislação ambiental. Isso afeta diretamente a qualidade das discussões e das decisões tomadas dentro do conselho, visto que os membros têm dificuldade em compreender plenamente as implicações legais e técnicas das políticas propostas (Meira, 2024).

Os resultados sugerem que, embora os Condemas tenham um papel fundamental na gestão ambiental local, ainda enfrentam desafios significativos que impedem sua plena eficácia. A desigualdade na participação, a falta de recursos e as dificuldades operacionais são barreiras que precisam ser superadas para que os conselhos possam exercer um controle social mais efetivo e garantir uma melhor gestão ambiental nos municípios do CDS-LS (Meira, 2024).

5. CONCLUSÕES

A análise dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Condemas) nos municípios que compõem o Consórcio de Desenvolvimento Sustentável Litoral Sul (CDS-LS) revelou avanços significativos, mas também desafios estruturais e operacionais que comprometem a efetividade desses órgãos na gestão e no controle social das políticas ambientais.

A pesquisa evidenciou que, embora os Condemas estejam formalmente constituídos e funcionem dentro dos parâmetros legais, há uma predominância do setor público em detrimento de uma participação equilibrada da sociedade civil e do setor privado. Esse desequilíbrio na representação afeta a pluralidade das discussões e, consequentemente, a capacidade dos Condemas de refletirem as reais demandas e preocupações ambientais das comunidades locais.

A regularidade das reuniões e a participação ativa dos conselheiros variam consideravelmente entre os municípios. Nos municípios maiores, como Itabuna e Ilhéus, as reuniões ocorrem com maior frequência, e as discussões são mais contínuas, o que

favorece um acompanhamento mais efetivo das políticas ambientais. Por outro lado, em municípios menores, como Almadina e Barro Preto, as reuniões são menos frequentes, e a participação é limitada, comprometendo a eficácia das deliberações e a implementação das políticas acordadas. Essa disparidade reflete a necessidade de maior apoio institucional e recursos para garantir a operacionalização dos Condemas em todas as localidades.

Outro desafio crítico identificado foi a falta de capacitação técnica dos conselheiros. Grande parte dos membros relatou não ter recebido treinamentos específicos sobre legislação ambiental, licenciamento ou fiscalização, o que limita sua capacidade de atuar de forma qualificada e assertiva. Além disso, a dependência de órgãos estaduais para a realização de licenciamento ambiental e fiscalização foi apontada como um fator que retarda a implementação de ações locais, evidenciando a necessidade de fortalecimento das estruturas municipais.

A escassez de recursos financeiros também se mostrou um obstáculo significativo. A maioria dos municípios não dispõe de fundos ambientais ativos ou com recursos suficientes para implementar as decisões dos conselhos, o que limita a execução de políticas ambientais mais abrangentes e inovadoras. A falta de transparência, evidenciada pela ausência de publicação regular das atas das reuniões, foi outro ponto crítico, dificultando o controle social e o acompanhamento das deliberações pela população. Essas limitações comprometem a credibilidade dos Condemas como mecanismos de participação democrática e fiscalização das políticas públicas ambientais.

Apesar desses desafios, os Condemas são reconhecidos como espaços formais de controle social, com potencial para promover a participação democrática e a gestão ambiental inclusiva. No entanto, para que esse potencial seja plenamente realizado, é fundamental superar os problemas de representatividade, capacitação e recursos. A maior inclusão da sociedade civil e do setor privado, a criação de programas de formação continuada para os conselheiros e a alocação de fundos adequados são medidas essenciais para fortalecer a atuação dos Condemas. Além disso, a promoção de maior transparência e a garantia de acesso às informações sobre as deliberações são passos cruciais para ampliar o engajamento da população e fortalecer o controle social.

Em síntese, o estudo conclui que, embora os Condemas tenham avançado na estruturação e formalização de suas atividades, ainda há um longo caminho a percorrer para que esses órgãos possam exercer plenamente seu papel na formulação, implementação e fiscalização das políticas ambientais. A superação dos desafios identificados é fundamental para garantir que as necessidades locais sejam efetivamente

atendidas e que os Condemas se consolidem como instrumentos democráticos e eficazes na promoção do desenvolvimento sustentável nos municípios do CDS-LS

REFERÊNCIAS

ANTUNES, P. de B. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. 1176p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. 288p.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, 2 set. 1981.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, 13 fev. 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do aparelho do Estado: a experiência brasileira**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1999. 24p.

BRUNDTLAND, G. H. (org.). **Nosso futuro comum**: relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988. 14p.

CORREIA, P. **A Revolução Industrial e suas consequências para o meio ambiente**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2006. 176p.

ESQUIVEL, B. M. **Gestão ambiental**. Palhoça: UnisulVirtual, 2011. 26p.

MEDEIROS, J. **Controle social e participação cidadã**. São Paulo: Cortez, 2022. 222p.

MEIRA, A. B. **A atuação dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente no controle social das políticas públicas ambientais nos municípios do CDS-LS**. 2024. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Sul da Bahia, Ilhéus, 2024.

MENDONÇA, R.; DIAS, A. **Gestão pública ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2019.

MOURA, A. M. M. **Trajetória da política ambiental federal no Brasil**. Repositório do Conhecimento do IPEA, Brasília, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/974d89a6-51f3-485a-8df1-8e7ea11e8e06/content>. Acesso em: 26 de ago. 2024.

NUNES, W.; CANÇADO, F. **Controle social e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2020.

PASSOS, J. **A relação entre políticas públicas e sustentabilidade no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2009.

PHILIPPI JR., A.; ZULAUF, J. **Participação popular na gestão ambiental**. São Paulo: Manole, 1999.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Garamond, 2002.

SACHS, I. A revolução energética do século XXI. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 59, p. 21–37, 2007.

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, 2023.

SILVA, F. **Controle social no Brasil: avanços e desafios**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

SILVA, M. de L. **A influência do controle social na gestão ambiental**. São Paulo: Annablume, 2021.

Recebido: 24/03/2025

Aceito: 23/01/2026