



DAIANE FERNANDES PEREIRA

**PROPOSTA DE PLANO DE AÇÃO PARA A ESTRUTURAÇÃO DE CONSELHOS
MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE: estudo de caso em um CODEMA da Região Sul
de Minas Gerais**

**TRÊS CORAÇÕES – MG
2019**

DAIANE FERNANDES PEREIRA

**PROPOSTA DE PLANO DE AÇÃO PARA A ESTRUTURAÇÃO DE CONSELHOS
MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE: estudo de caso em um CODEMA da Região Sul
de Minas Gerais**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Vale do Rio Verde (UninCor) como
parte das exigências do programa de Mestrado
Profissional Sustentabilidade em Recursos Hídricos
para obtenção do título de mestre.

Área de Concentração: Conservação Ambiental.

Orientadora: Dra. Letícia Rodrigues da Fonseca
Coorientador: Dr. Ramiro Machado Rezende

**TRÊS CORAÇÕES – MG
2019**

504(094)

P436p PEREIRA, Daiane Fernandes

Proposta de Plano de Ação para a Estruturação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente: estudo de caso em um CODEMA da Região Sul de Minas Gerais. – Três Corações: Universidade Vale do Rio Verde, 2019.

112 f.

Orientadora: Profa. Dra. Letícia Rodrigues da Fonseca

Co-orientadora: Prof. Dr. Ramiro Machado Rezende

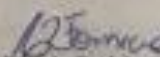
Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Vale do Rio Verde de Três Corações/ Mestrado Profissional Sustentabilidade em Recursos Hídricos.

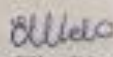
1. Conselhos Municipais de meio ambiente 2. Legislação ambiental. 3. Gestão Ambiental Municipal. I. Profa. Dra. Letícia Rodrigues da Fonseca, orient. Universidade Vale do Rio Verde de Três Corações. II. Título


ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DO MESTRADO PROFISSIONAL EM SUSTENTABILIDADE EM RECURSOS HÍDRICOS

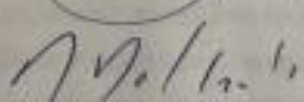
Aos doze dias do mês de setembro do ano de dois mil e dezenove, sob a presidência da Profa. Dra. Leticia Rodrigues da Fonseca (UninCor), e com a participação dos membros, Profa. Dra. Elisa Dias de Melo (UninCor) e Prof. Dr. Bergson Cardoso Guimarães (UFPA), foi realizada a defesa do Trabalho de Conclusão **"PROPOSTA DE UM PLANO DE AÇÃO PARA A ESTRUTURAÇÃO DE CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE: UM ESTUDO DE CASO EM UM CODEMA DA REGIÃO SUL DE MINAS GERAIS"**, da mostranda **Daiane Fernandes Pereira**, aluna do Programa de Mestrado Profissional em Sustentabilidade em Recursos Hídricos. Após arguição da candidata, a banca deliberou pela APROVAÇÃO () APROVAÇÃO COM ALTERAÇÕES () NÃO APROVAÇÃO. Eu, secretária, lavro a presente ata que, depois de lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

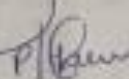
Três Corações, 12 de setembro de 2019.


Profa. Dra. Leticia Rodrigues da Fonseca
Presidente


Profa. Dra. Elisa Dias de Melo
Membro da Banca


Prof. Dr. Bergson Cardoso Guimarães
Membro da Banca


Prof. Dr. Ricardo Junqueira Del Carlo
Pró-Reitor de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão


Profa. Esp. Francislaine Santos Silva do Rosário
Secretária Geral

Dedico este trabalho ao meu amor, Henrique.

AGRADECIMENTOS

Mais uma etapa se encerra e eu não poderia de deixar de agradecer a todos que contribuíram para esta vitória e realização de um sonho.

A minha família, em especial, Tia Silvânia, pelo apoio, incentivo diário e por acreditar no meu potencial.

Ao meu amor, meu noivo, pelo incentivo inicial e diário, pela compreensão, paciência, por tornar esse caminho mais leve e acolhedor, meu porto seguro.

À orientadora, Dra. Letícia, agradeço o estímulo constante nesses anos, a confiança em mim depositada, pelos ensinamentos passados, pela amizade, pela compreensão e pela brilhante orientação.

Ao coorientador, Dr. Ramiro, pela amizade, pelo incentivo e ensinamentos transmitidos desde a iniciação científica.

Aos amigos de Baependi, pelo convívio de vários anos, pelas palavras carinhosas de incentivo e compreensão nos momentos que não pudemos compartilhar.

Aos Promotores de Justiça, Dr. Bergson Cardoso, Dr. Eduardo de Paula, Dr. Rodrigo Caldeira e Dr. Vladimir, que me fizeram conhecer e traçar como meta de vida a defesa pela preservação do meio ambiente, me estimulando sempre a aprofundar meus conhecimentos na área, pelo exemplo, pelos ensinamentos e cooperação nesta pesquisa.

À Universidade Vale do Rio Verde (UninCor), seus funcionários e a todos colegas professores.

À ARPA Rio Grande que me proporcionou crescimento pessoal e profissional, fornecendo os alicerces para a construção deste trabalho.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para o meu êxito profissional. Sou o resultado da confiança e força de cada um de vocês!

“A natureza pode suprir todas as necessidades do homem, menos a sua ganância”. Mahatma Gandhi.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Organograma do Sistema Nacional de Meio Ambiente.....	18
Figura 2 – Hierarquia de codificação.....	38
Figura 3 – Requisitos para estruturação de um CODEMA.....	39
Figura 4 – Cumprimento das recomendações do Plano de Ação.....	40
Figura 5 – Etapas para criação de um CODEMA.....	41
Figura 6 – Plantio de mudas na Semana do Meio Ambiente de 2018.....	54
Quadro 1 – Caracterização dos entrevistados.....	34
Quadro 2 – Requisitos para a estruturação de CODEMAS.....	36
Quadro 3 – Assembleias realizadas entre outubro de 2018 a junho de 2019.....	40

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANNAMA	Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente
APP	Área de Preservação Permanente
ARPA RIO GRANDE	Agência Regional de Proteção Ambiental da Bacia do Rio Grande
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
CODEMA	Conselho Municipal de Meio Ambiente
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
COPAM	Conselho Estadual de Política Ambiental
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia
EA	Educação Ambiental
ECO-92	Declaração do Rio de Janeiro de 1992 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
FMMA	Fundo Municipal de Meio Ambiente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEF	Instituto Estadual de Floresta
MUNIC	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PMMA	Polícia Militar do Meio Ambiente
PTRF	Projeto Técnico de Reconstituição da Flora
SISMUMA	Sistema Municipal de Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
UNINCOR	Universidade Vale do Rio Verde
SIMMA	Sistemas Municipais de Meio Ambiente de Minas Gerais
SNUC	Sistema Nacional de Unidade de Conservação

RESUMO

Com a descentralização da gestão ambiental por meio da instituição da Política Nacional do Meio Ambiente, confirmada posteriormente pela promulgação da Constituição de 1988, os municípios se viram obrigados a criarem e estruturarem seus Conselhos Municipais do Meio Ambiente – CODEMAs. Acrescenta-se ainda, que esta estruturação tornou-se necessária por ser um pré-requisito para realização do licenciamento ambiental. No entanto, muitos municípios não possuem CODEMA e quando possuem, não estão, de fato, estruturados. Assim, este estudo propõe identificar quais processos precisam ser implementados para promover a estruturação destes órgãos de acordo a determinação legal. Para isso, realizou-se uma pesquisa de abordagem qualitativa, do tipo estudo de caso único em um CODEMA da Região Sul de Minas Gerais. Para coleta de dados foi realiza uma análise documental por meio da avaliação de artigos, documentos oficiais do CODEMA pesquisado e legislação ambiental, bem como a realização de entrevistas semiestruturadas com quatro entrevistados. Após esta investigação, elaborou-se um plano de ação por meio da ferramenta 5W2H, produto deste trabalho, para a reestruturação daquele órgão conforme requisitos legais e que foi executado em três etapas. Utilizou-se a codificação baseadas em conceitos com base na bibliografia deste estudo e as orientações de Gibbs (2009), para análise dos dados. Com base nos resultados obtidos, constatou-se que é necessário o cumprimento de seis requisitos para estruturação de um CODEMA: legislação pertinente; competências; características fundamentais; estrutura funcional; capacitação técnica e participação cidadã. A falta de operacionalidade, com a ausência de realização de assembleia em vários meses consecutivos ou não, constituiu-se como o grande desafio de se colocar o Plano de Ação em discussão e implementação. É necessário que o CODEMA pesquisado atenda todas as recomendações do plano de ação e volte a realizar as reuniões de maneira regular e ininterrupta, sob pena de ter suas atividades novamente suspensas por falta de estruturação, o que causaria um prejuízo para a gestão democrática municipal do meio ambiente. Portanto, é premente e necessário um apoio maior do Poder Público local, bem como da conscientização da sociedade civil e dos representantes dos entes públicos de seu papel na participação sociopolítica e na formulação e implementação de políticas públicas enquanto conselheiros de CODEMAs.

Palavras-chave: Conselho Municipal de Meio Ambiente. Gestão Ambiental Municipal. Legislação Ambiental.

ABSTRACT

With the decentralization of environmental management through the establishment of the National Environmental Policy, later confirmed by the promulgation of the 1988 Constitution, the municipalities were obliged to create and structure their Municipal Environment Councils - CODEMAs. In addition, this structure has become necessary as it is a prerequisite for carrying out environmental licensing. However, many municipalities do not have CODEMA and when they do, they are not in fact structured. Thus, this study proposes to identify which processes need to be implemented to promote the structuring of these bodies according to legal determination. For this, a qualitative approach research was carried out, like a single case study in a CODEMA in the South of Minas Gerais. For data collection was conducted a document analysis through the evaluation of articles, official documents of CODEMA researched and environmental legislation, as well as conducting semi-structured interviews with four respondents. After this investigation, an action plan was elaborated through the tool 5W2H, product of this work, for the restructuring of that body according to legal requirements and that was executed in three stages. We used the concept-based coding based on the bibliography of this study and Gibbs (2009) guidelines for data analysis. Based on the results obtained, it was found that it is necessary to meet six requirements for structuring a CODEMA: relevant legislation; Skills; fundamental characteristics; functional structure; technical training and citizen participation. The lack of operation, with the absence of a meeting in several consecutive months or not, constituted as the great challenge of putting the Action Plan into discussion and implementation. CODEMA surveyed must comply with all recommendations of the action plan and hold regular and uninterrupted meetings again, otherwise its activities will be suspended again due to lack of structure, which would damage the municipal democratic management of the CODEMA. environment. Therefore, greater support from the local government, as well as the awareness of civil society and representatives of public entities of their role in socio-political participation and in the formulation and implementation of public policies as advisors to CODEMAs, is urgently needed.

Keywords: *Municipal Council of Environment. Municipal Environmental Management. Environmental legislation.*

SUMÁRIO

RESUMO.....	10
1 INTRODUÇÃO.....	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1 Gestão Ambiental Pública	16
2.2 Conselho Municipal do Meio Ambiente.....	19
2.2.1 Conceito, características e requisitos legais	19
2.2.2 Atribuições e instrumentos (licenciamento ambiental e multas por infração ambiental).....	21
2.2.3 Estrutura institucional	26
2.3 O papel do Conselho Municipal do Meio Ambiente na conservação de recursos hídricos.....	27
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	31
3.1 Abordagem de pesquisa.....	31
3.2 Estudo de caso	31
3.2.1 Caracterização da área de estudo	31
3.2.2 Instituição selecionada	32
3.3 Coleta de dados.....	33
3.4 Análise de dados	35
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	39
4.1 Legislação pertinente	41
4.1.1 Instituição da lei de criação do CODEMA	41
4.1.2 Constituição da Plenária.....	42
4.1.3 Desenvolvimento e aprovação do Regimento Interno	43
4.1.4 Decreto do Regimento Interno	44
4.1.5 Instituição da lei de criação e regulamentação do Fundo Municipal de Meio Ambiente - FMMA	44
4.1.6 Decreto de nomeação do gestor do FMMA	45
4.1.7 Instituição da lei que disciplina o paisagismo e a arborização urbana.....	46
4.1.8 Auxílio na elaboração do Manual de Arborização Urbana	47
4.1.9 Código de Ética dos conselheiros	48
4.1.10 Código de Posturas do município	49
4.1.11 Lei orgânica	49
4.1.12 Revisão do Plano Diretor	49
4.2 Competências.....	51
4.2.1 Formulação de diretrizes para política municipal do meio ambiente	53
4.2.2 Conscientização pública por meio da EA	53
4.2.3 Proposição de celebração de convênios, parcerias e outros	56
4.2.4 Apresentação de proposta orçamentária.....	57
4.2.4 Identificação de áreas degradadas ou ameaçadas de degradação.....	57
4.2.5 Recebimento de representações	58
4.2.6 Concessão de licenças ambientais.....	58
4.2.7 Orientação acerca do exercício do poder de polícia.....	60

4.2.8	Proposição de instituição de Unidades de Conservação	60
4.2.9	Deliberação sobre a emissão de alvarás, certidões de localização ou declaratórias	61
4.2.10	Opinar nos estudos sobre o uso, ocupação e parcelamento do solo urbano	61
4.2.11	Autorização de intervenção em APP	65
4.3	Características fundamentais.....	67
4.3.1	Paridade.....	67
4.3.2	Representatividade	69
4.3.3	Credibilidade	70
4.3.4	Deliberativo.....	71
4.3.5	Publicação das datas/calendário das reuniões, pautas e atas.....	72
4.3.6	Ferramentas de Comunicação	73
4.4	Estrutura funcional.....	74
4.4.1	Sede própria	74
4.4.2	Linha telefônica.....	75
4.4.3	Endereço eletrônico.....	75
4.4.4	Operacionalidade.....	75
4.5	Capacitação técnica.....	78
4.5.1	Corpo técnico à disposição.....	78
4.5.2	Capacitação de conselheiros	78
4.5.3	Formação de Câmara Técnicas	80
4.6	Participação cidadã.....	80
4.6.1	Participação cidadã nas deliberações do CODEMA	81
4.6.2	Participação de cidadãos	81
4.6.3	Participação dos representantes da parte interessada	82
4.6.4	Assiduidade dos conselheiros	83
3.6.5	Tempo de mandato dos membros	84
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
	REFERÊNCIAS.....	90
	APÊNDICE A- Código de Ética.....	99
	APÊNDICE B - Plano de Ação.....	102

1 INTRODUÇÃO

A gestão ambiental tem se apresentado como uma preocupação para as Administrações Públicas locais com o advento da Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA por meio da Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, que descreve a responsabilidade pela proteção e a melhoria da qualidade ambiental como sendo da União, dos estados e dos municípios que constituem o Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Posteriormente, com a promulgação da Constituição de 1988, o meio ambiente foi reconhecido como direito fundamental, bem de uso comum do povo e direito de todos, impondo-se ao poder público, mais uma vez, o dever de defendê-lo (art. 225), o que pressupõe políticas públicas construídas em conjunto com a sociedade (LEME, 2010).

Ainda em 1998, com o advento da Lei 9.605/98 sobre Crimes Ambientais, possibilitou-se a cobrança de multas por infração ambiental pelos municípios, desde que estes disponham de uma Secretaria de Meio Ambiente (ou órgão afim) ou de Conselho Municipal de Meio Ambiente- CODEMA integrado ao Sistema Nacional de Meio Ambiente.

Portanto, diante deste cenário, é fundamental discutir a temática ambiental no âmbito municipal.

O interesse por esse tema surgiu a partir da realidade encontrada pela autora deste estudo na Agência Regional de Proteção Ambiental da Bacia do Rio Grande – ARPA Rio Grande, na qual atua como assessora jurídica. Constatou-se que vários municípios do Sul de Minas Gerais solicitaram apoio para implantarem ou estruturarem seus CODEMAs, uma vez que estavam sendo questionados pelo Ministério Público sobre essa responsabilidade. Sendo assim, um desses municípios foi escolhido para ser investigado no presente trabalho, pois as atividades de seu CODEMA foram suspensas por determinação judicial até que o referido se estruturasse conforme o que preceitua a legislação vigente, principalmente, devido a sua alegação de incapacidade técnica para análise e aprovação de dois loteamentos no município.

Como órgãos deliberativos e democráticos, os CODEMAs possuem como principal função possibilitar a participação da comunidade local e a municipalização da gestão ambiental por meio da execução de políticas ambientais e, conseqüentemente, a ampliação da atuação da Administração Pública. Cabe ainda ressaltar, que a literatura enfatiza que a efetividade dos CODEMAs está ligada, principalmente, a sua estrutura e funcionamento (LEME, 2010).

No entanto, se percebe atualmente que parte dos municípios brasileiros sequer possuem CODEMAs, e quando possuem, não há estrutura técnica para exercer a competência

para expedir licenças ou autorizações ambientais para obras, intervenções e atividades efetivamente poluidoras, o que pode causar degradação ambiental, principalmente aos recursos hídricos (OLIVEIRA; LIMA; SOUSA, 2017).

Conforme Ávila e Malheiros (2012), entre os mais de cinco mil municípios brasileiros, poucos implantaram a gestão ambiental de forma efetiva e nos moldes da sustentabilidade, o que ocasionará soluções cada vez mais onerosas e difíceis, comprometendo assim o desenvolvimento sustentável local que envolve a área da saúde, saneamento, entre outras. Isto também ocorre, especificamente, na implementação e estruturação dos CODEMAs.

Em 2015, 30,4%, menos de 1/3 dos municípios, realizaram licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local (IBGE, 2015). De acordo com a última pesquisa realizada pelo IBGE em 2017, por meio do MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais constatou-se que 74,1% dos municípios brasileiros dispunham de CODEMA. Este número é considerado irrisório quando comparado a outros conselhos municipais que são obrigatórios segundo leis federais e que estão presentes em quase todos os municípios do País como os de assistência social, saúde, direitos da criança e do adolescente (IBGE, 2017; LEME 2010).

Logo, percebe-se que a maioria dos municípios enfrenta problemas estruturais e políticos que obstaculizam seu papel gestor na implementação dos CODEMAs.

Partindo do pressuposto que a estruturação dos CODEMAs não é realizada conforme regulamentação legal específica, este estudo propõe como objetivo geral identificar quais processos precisam ser implementados para promover a estruturação destes órgãos.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa de abordagem qualitativa, do tipo estudo de caso em um município do Sul de Minas Gerais. Buscou-se como objetivos específicos: identificar e entender os requisitos que precisam ser atendidos para se estruturar um CODEMA, compreender as dificuldades para reestruturá-lo conforme a determinação legal e compreender o seu papel na conservação dos recursos hídricos. Após esta investigação, desenvolveu-se um plano de ação, produto deste trabalho, para a estruturação do CODEMA investigado.

Espera-se que este plano de ação possa ser utilizado posteriormente como diretrizes por outros CODEMAs que necessitam se adequar às novas exigências legais para o desempenho de suas funções.

Além da relevância social, justifica-se ainda o presente trabalho devido à demanda por conhecimento científico e acadêmico. Ao consultar bases de dados como Scielo, *Web of Science* e Portal da Capes, encontrou-se poucos estudos sobre o tema abordado. Em uma

pesquisa realizada sobre a produção científica/acadêmica a respeito dos CODEMAs, publicada no Brasil entre 1981 e 2007 por Noviski e Souza (2010), constatou-se que a produção era qualitativamente incipiente e inexpressiva, de autoria descontínua, de elevada dispersão e desequilíbrio, o que evidencia a necessidade de desenvolvimento desta área de estudo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão Ambiental Pública

Devido ao aumento da preocupação com a questão ecológica, que se evidenciou com o movimento ambientalista ativista na década de 70, detentor de forte participação de órgãos ambientais, do governo e da sociedade, surgiu a necessidade de levar o conhecimento a respeito dos impactos ambientais a todas as camadas sociais, a fim de incentivar a criação de uma consciência ecológica, capaz de frear o processo de degradação que é observável nos dias de hoje, ocasionado, principalmente, pelo crescimento econômico (CHIESA, 2009; SCHNEIDER, 2000).

Sendo assim, para assegurar a perpetuidade dos ecossistemas para as futuras gerações, é preciso colocar em prática, com o apoio das administrações públicas, um desenvolvimento que seja sustentável, capaz de conciliar crescimento econômico com a preservação ambiental, beneficiando assim, a sociedade (REIS, 2019).

Tendo em vista que a República Federativa do Brasil é formada pela União, estados, Distrito Federal e municípios, todos estes entes autônomos estão dotados de competências próprias, o que equilibra a Federação, fortalece a democracia e confere aos mesmos uma série de atribuições para melhor servir a população (CARVALHO, 2005; CHIESA, 2009).

Ademais, além dos poderes de autogoverno e auto-organização por meio de suas Leis Orgânicas, esses entes também estão aptos a legislar sobre assuntos de interesse local, até mesmo suplementando as legislações federal e estadual quando couber (CARVALHO, 2005). Somando-se a isso, a União, os estados e o Distrito Federal devem agir para proteger o meio ambiente, combater poluição e preservar a fauna e a flora (REK, MARINI, 2019).

Por isso, fez-se necessário uma melhor distribuição de competências entre os entes federativos para otimizar as respostas a essas exigências de preservação ambiental. Sendo assim, criou-se a demanda de descentralização das responsabilidades pelas políticas de meio ambiente, antes centralizadas apenas nos órgãos federais e estaduais, o que se deu a partir da resolução nº 237/97 do CONAMA - Conselho Nacional de Meio Ambiente, na qual a avaliação dos impactos ambientais locais passou a ser de responsabilidade dos municípios, o que configurou um grande avanço (CARVALHO, 2005; DORNELES, 2011; SCHNEIDER, 2000).

A partir desse momento, podemos observar que o Brasil está com maior descentralização do poder político, o que proporciona ao cidadão um maior grau de liberdade

por meio do voto para eleger seus dirigentes governamentais. Por conseguinte, com a Constituição Federal de 1988, a descentralização passou a ser vista de um simples processo administrativo para um processo político com significativa participação popular (CHIESA, 2009; NASCIMENTO; FONSECA, 2017). Logo, a descentralização política foi consagrada e a autonomia municipal fortalecida.

Tal processo fez com que a descentralização da gestão ambiental, que já estava presente na esfera estadual, se estendesse ao âmbito municipal (VAZ et al., 2014). Chiesa (2009, p.09), defende que: “o município é a instância mais adequada para resolver os problemas ambientais, visto que todo impacto ambiental é, antes de tudo, local, o que fortalece o *slogan* ambientalista pensar globalmente, agir localmente”.

Isso traz uma perspectiva de maior efetividade na aplicação dos recursos ambientais em nível local, devido à proximidade para aferir os impactos decorrentes da degradação ambiental, permitindo também a valorização do saber ambiental das comunidades locais, que se tornam fundamentais para a gestão ambiental dos governos municipais (NUNES; PHILIPPI JR; FERNANDES, 2012).

Tal perspectiva cria uma ponte entre a sociedade e a administração pública, o que faz com que a consolidação dos CODEMAS nacionais, estaduais e municipais se torne a mais difundida forma de participação social nas decisões ambientais (CHIESA, 2009). Esses conselhos têm caráter deliberativo e são a instância máxima das decisões sobre o tema, conforme será abordado nas próximas seções do arcabouço teórico deste estudo.

A Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo ao meio ambiente, no qual desafia a Administração Pública no que tange à proteção ambiental e propõe competências para a União, estados, Distrito Federal e municípios, no seu art. 225 (BRASIL, 1988). A divisão de competências entre os entes federados passou a ser determinada pelo princípio da Predominância do Interesse, cabendo à União as matérias em que predominam o interesse nacional, sendo aos estados, o regional e aos municípios, o local (TORRES, 2014).

O texto constitucional dividiu as competências em comuns e concorrentes, possibilitando atuações conjuntas ou paralelas. Ademais, em seu art. 30 passou a prever a capacidade dos municípios de “[...] complementar a legislação federal e estadual, no que couber [...]”, e “[...] promover no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano [...]” (BRASIL, 1988).

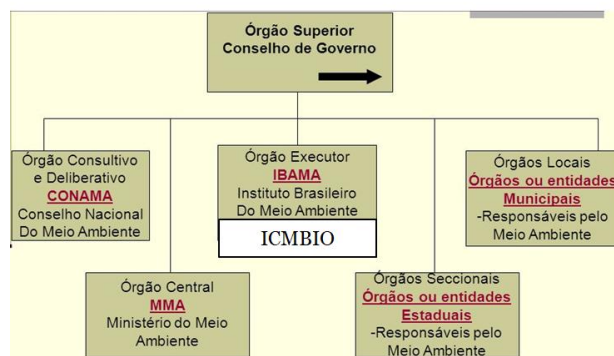
Acrescentando o texto constitucional com a citada resolução 237/97 do CONAMA, a principal responsabilidade dos municípios passou a ser de coordenação das ações a serem

desenvolvidas a fim de evitar os impactos ambientais em conjunto com a comunidade, visando à implantação e concretização de normas que permitam controlar a deterioração ambiental, além de buscar a necessária reabilitação das áreas afetadas. Nesse sentido, lhes foi incumbida a missão de guiar o desenvolvimento da sua comunidade de forma sustentável, respeitando os critérios de equidade social, desenvolvimento econômico e proteção ambiental, não devendo utilizar os problemas ambientais como moeda de troca em práticas paternalistas ou coronelistas (JACOBI, 2003; SCHNEIDER, 2000).

Esse processo levou os municípios a se integrarem ao Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA (Figura 1), para promover o equilíbrio ecológico por considerar o meio ambiente como um patrimônio público a ser assegurado e protegido. Com isso, lhes foi permitido elaborar diretrizes que versem sobre a fiscalização e a preservação em seu território (FERNANDES et al., 2012).

Figura 1- Organograma do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA

SISTEMA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE



Fonte: adaptado de IBRACAM.com.br

Por conseguinte, para dar concretude a isso, faz-se necessária a implantação do Sistema Municipal de Proteção Ambiental - SISMUMA, que é composto por órgãos e entidades do município. Em seus quadros poderão integrar entidades de pesquisa, fundações responsáveis pela pesquisa em recursos naturais, pelo planejamento, controle e fiscalização das atividades que afetam o meio ambiente, além da aplicação de normas pertinentes (ÁVILA; MALHEIROS, 2012).

O SISMUMA deverá conter: CODEMA, foco deste trabalho, a ser tratado em detalhes posteriormente; Secretaria, Diretoria, Departamento ou Seção de Meio Ambiente do Município; demais Secretarias Municipais e organismos da administração direta e indireta, bem como as instituições governamentais e não governamentais com atuação no município;

órgãos responsáveis pela gestão dos recursos ambientais, preservação e conservação do meio ambiente e execução da fiscalização das normas de proteção ambiental, como órgãos executores (SCHNEIDER, 2000).

Todavia, para que esses entes possuam o SISMUMA, é necessário que estejam organizados, pois só assim serão capazes de exercer o papel de gestor do meio ambiente, se adequando assim, às diretrizes do SISNAMA. (CARVALHO, 2005). Mediante a isto, a atuação municipal passou a ser internacionalmente reconhecida por meio da Agenda 21 que se originou na “Cúpula da Terra”, na Rio 92 e que busca adequar os padrões de desenvolvimento para o século XXI conforme os fundamentos da sustentabilidade. Logo, um dos meios de controle do poder público para efetivar-se a proteção do meio ambiente é o licenciamento ambiental que envolve a fiscalização da ação no contexto ambiental (CARVALHO, 2005). Esse licenciamento é regulado pela Resolução 237/97 do CONAMA, a ser tratada mais a frente.

2.2 Conselho Municipal do Meio Ambiente

2.2.1 Conceito, características e requisitos legais

O CONAMA é um órgão integrante do SISNAMA, de caráter normativo e deliberativo, e “tem a finalidade de assessorar, estudar e propor as diretrizes de políticas governamentais de proteção ao meio ambiente e deliberar sobre as competências, normas e padrões compatíveis com um meio ambiente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida” (BRASIL, 1981).

Esse sistema é composto por órgãos e entidades da União, estados, municípios e Distrito Federal, somados às instituições do poder público, responsáveis pela gestão ambiental. Sua proposta era de ser um modelo descentralizado, articulado de forma transversal com todas as esferas do governo por meio de uma gestão compartilhada, o que tem falhado (LEME, 2010).

Por outro lado, o SISMUMA tem como órgão superior o CODEMA. Geralmente integram os SISMUMAs, os CODEMAs, os Códigos Municipais de Meio Ambiente e os Fundos de Meio Ambiente, e possui como objetivo propor políticas públicas, normas e diretrizes, além de acompanhar a execução da política de meio ambiente (CHIESA, 2009).

O CODEMA é um órgão de caráter consultivo, deliberativo e normativo, responsável pela aprovação e acompanhamento da implantação da Política Municipal do Meio Ambiente.

A representação municipal no CODEMA é feita pela Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente - ANNAMA. Essa associação, além de tratar de assuntos relacionados ao meio ambiente, fomenta a criação de órgãos municipais e trata de sua estruturação (ÁVILA, MALHEIROS, 2012).

O CODEMA é, sobretudo, um espaço de participação social, de negociação de demandas e interesses, bem como de mediação de conflitos, sendo um dos mais importantes instrumentos de participação de apoio à política ambiental local, que possibilita uma nova cultura cívica (ÁVILA, MALHEIROS, 2012).

Nesse sentido, a participação social é um requisito exigido pela legislação no licenciamento ambiental e, conseqüentemente, na implementação dos CODEMAs, constituindo-se elemento indispensável na tomada de decisões relacionadas ao projeto de desenvolvimento desejado para o seu município. Para que isso se torne possível é necessária a criação de políticas públicas subsidiadas por ações de Educação Ambiental apropriadas por trabalhadores, povos tradicionais, grupos de periferia, povos originários entre outros, aqueles que foram historicamente excluídos dos processos decisórios (MAGALHÃES; LOUREIRO, 2016).

A participação social nos CODEMAs garante uma gestão ambiental coletiva com divisão de responsabilidade com a comunidade e pode ser potencializada com a divulgação das reuniões e do trabalho desenvolvido naqueles espaços (FERREIRA; FONSECA, 2014).

Ao se quebrarem as formalidades desnecessárias, estimula-se a população a visualizar os conselhos como uma instância de manifestação de seus próprios interesses, tornando-os convidativos aos jovens, aos produtores de conhecimento, às lideranças de bairro, entre outros. Com o sentimento de que as reuniões não são apenas jogos de interesses de pessoas poderosas, torna-se possível a apropriação desses conselhos por parte dos reais destinatários dessas instituições (ABRAMOVAY, 2001).

Com isso, é possível refletir criticamente sobre a situação em que se vive, reforçando o sentimento de pertencimento a um grupo e construindo, assim, um projeto coletivo de melhoria das próprias condições.

Por outro lado, embora se reconheça a importância dos CODEMAs para a conservação do meio ambiente, muitas vezes, conforme demonstrado pela pesquisa de Pignatari et al. (2018), realizada em Mogi das Cruzes - SP, a população local não sabe ou não tem certeza sobre a quem recorrer quando há um problema ambiental e ainda desconhecem a existência do CODEMA na sua cidade, bem como a sua finalidade.

Superada a questão da participação social, os CODEMAs também precisam ser deliberativos e paritários, de forma a fortalecer a gestão ambiental democrática, integrada e compartilhada (JACOBI, 2003).

O termo deliberativo significa que os conselhos municipais devem decidir sobre as demandas ambientais municipais definidas na lei ordinária que o criou, logo, não são meramente consultivos e paritários, mas formados por vários representantes da sociedade de forma igualitária (BRONSTEIN, FONTES FILHO, PIMENTA, 2017).

Segundo Nogueira (2013), isso garante o desempenho de forma efetiva aos conselhos ambientais no exercício de sua função de incentivar a municipalidade e de implementar políticas públicas visando a sustentabilidade e qualidade de vida da população.

Como último requisito legal para que os CODEMAS possam realizar suas competências licitatórias, é exigido que os municípios tenham em seus quadros ou a sua disposição, profissionais legalmente habilitados (BRASIL, 1997).

Para Pagotto e Pizella (2017), a ausência de corpo técnico qualificado e com formação multidisciplinar também é uma das dificuldades encontradas pelos CODEMAs, o que impede a efetivação de suas competências.

Os autores citam em seu estudo o caso do CODEMA de Três Lagoas – MS, que possui uma equipe multidisciplinar constituída por oito fiscais ambientais e três técnicos ambientais que atuam no licenciamento ambiental, sendo que, dentre os fiscais, há dois engenheiros agrônomos, dois engenheiros ambientais, três biólogos e um técnico ambiental.

2.2.2 Atribuições e instrumentos (licenciamento ambiental e multas por infração ambiental)

Conforme exposto anteriormente, os CODEMAs podem ter várias competências/atribuições, sendo que uma delas é o licenciamento ambiental municipal. Compete aos municípios o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e aquelas que lhe forem delegadas pelo estado por instrumento legal ou convênio (BRASIL, 1997).

De acordo com o artigo 1º da Resolução CONAMA 237/97, licenciamento ambiental é um:

[...] procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam

causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (BRASIL, 1997, p.1).

O objetivo deste procedimento é prevenir a ocorrência de danos ambientais, ao pautar-se no Princípio da Prevenção (CARVALHO, 2005), isso porque, quando se trata de meio ambiente, os danos são, em sua maioria, irreparáveis e irremediáveis. E quando existe possibilidade de reparação, os investimentos necessários são muito altos, sem a garantia de retornar ao estado original. Por essa razão, é indispensável a utilização de quaisquer mecanismos que possam ajudar a minimizar esses danos.

No entanto, para que o município possa realizar o licenciamento ambiental, a Resolução CONAMA 237/97 exige a implementação de um CODEMA que deverá ter caráter deliberativo, participação social e possuir em seus quadros ou a sua disposição, profissionais legalmente habilitados (BRASIL, 1997).

O licenciamento ambiental também é regulado pela Lei Federal 6.938/81 que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, que incluiu em seu artigo 9º, inciso IV, o licenciamento e a revisão das atividades efetivas ou potencialmente poluidoras do meio ambiente como alguns de seus instrumentos. Acrescenta-se que por meio dele, também é possível analisar as condições de implantação, desenvolvimento e operação de empreendimentos que potencialmente causem danos ambientais (CARVALHO, 2005; CHIESA, 2009).

Com a implantação desta lei, o licenciamento ambiental tornou-se obrigatório nacionalmente, sendo assim, os empreendimentos que se negam a se regularizar sofrem as sanções cabíveis, inclusive as previstas na Lei de Crimes Ambientais, tais como multas e paralisações das atividades.

A fim de obter a licença ambiental, nos termos do artigo 10 da Resolução CONAMA 237/97, é necessário que o empreendedor apresente os documentos, projetos e estudos ambientais solicitados pelo órgão ambiental competente, oferecendo assim a publicidade exigida por lei e realize audiências públicas nos casos quando couber de acordo com a regulamentação pertinente (CARVALHO, 2005).

Carvalho (2005) apresenta as espécies de licença ambiental, expressas no art. 8º da Resolução CONAMA 237/97:

Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação.

A Licença Prévia – LP – é concedida na fase inicial, quando do planejamento do empreendimento ou atividade. Ela aprova a localização do empreendimento ou

atividade efetiva ou potencialmente lesiva ao meio ambiente, atestando a viabilidade ambiental, além disso, estabelece os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de implementação.

A Licença de Instalação – LI – viabiliza a instalação do empreendimento ou atividade em consonância às especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados. Devem incluir-se nestes as medidas de controle ambiental e demais condicionantes.

A Licença de Operação – LO – possibilita o início do empreendimento ou atividade, o que ocorre após a verificação do efetivo cumprimento do que fora determinado quando da emissão das duas licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação (CARVALHO, 2005, p.12).

Essas licenças ambientais dependem dos aspectos do empreendimento ou da atividade, tais como a natureza, as características e a fase em que se encontram.

Sem dúvidas, o licenciamento tornou-se um instrumento indispensável da política ambiental brasileira (NASCIMENTO; FONSECA, 2017), permitindo assim, que os projetos licenciados tornem-se menos impactantes e mais conscientes acerca dos ecossistemas que os rodeiam. Entretanto, também enfrenta uma série de críticas por diversos setores. Segundo Nascimento e Fonseca (2017), há lentidão nos processos de análises de pedidos de licenças que são solicitadas. Porém, os órgãos licenciadores rebatem ao alegarem dificuldades técnicas, financeiras e estruturais, causadas pelo número crescente de processos, enquanto os juristas indicam a existência de lacunas na aplicação dos instrumentos da política ambiental, entre outras coisas.

Para compreender esses problemas é necessário ter em vista que, apesar de a municipalização ser um fenômeno positivo, a repartição de competências entre os entes federativos não é pacífica, uma vez que esse sistema não é claro. Há inúmeras controvérsias no que tange à definição de qual é o interesse preponderante, inclusive na delimitação espacial do impacto no meio ambiente (CARVALHO, 2005), o que não é diferente no campo do licenciamento ambiental.

Diante deste panorama, se apresenta como fundamental o aperfeiçoamento do sistema de licenciamento ambiental, mas não há uma simples solução para tal. Propostas concretas e conscientes para o seu aperfeiçoamento são necessárias. Em uma pesquisa realizada por Nascimento e Fonseca (2017), na qual buscou-se identificar e comparar os principais desafios e avanços do licenciamento ambiental municipal na ótica de dois dos seus principais atores, gestores públicos locais e usuários do sistema, por meio de questionários aplicados em 20 estados do país, ficou evidente uma acentuada percepção de que os municípios brasileiros têm uma reduzida capacidade institucional, principalmente devido à falta de recursos humanos e financeiros.

É possível ainda identificar neste estudo um acentuado contraste de percepção em relação à eficiência do licenciamento municipal entre aqueles que atuam dentro e fora dos órgãos ambientais municipais. Foram constatados problemas com relação à municipalização, que apontam para uma fragilização dos já desgastados municípios, além de incidir no risco de ser reproduzirem na esfera municipal os problemas presentes nos licenciamentos estaduais e federais.

Ao longo do estudo surgiram propostas de aprimoramento do licenciamento ambiental, como o próprio estímulo à municipalização conforme as diretrizes da Lei Complementar nº 140 de 2011, que significou um marco na agenda ambiental do país, aprimorando a separação de competências entre os entes federativos e regulando o art. 23 da Constituição Federal (NASCIMENTO; FONSECA, 2017).

Tal incentivo à municipalização possibilitou evitar a concentração dos licenciamentos no âmbito estadual. Isso pode ser demonstrado por dados do IBGE, visto que em 2015, aproximadamente 30% dos municípios declararam emitir licença ambiental prévia de instalação e/ou operação, o que diminuiu a acumulação de processos em órgãos estaduais e federais, trazendo benefícios a todos os entes federados. Este cenário corrobora com o que afirma Nascimento e Fonseca (2017):

Segundo estimativas da Confederação Nacional de Municípios (CNM), cerca de 70% dos pedidos que tramitavam na década passada nos órgãos estaduais poderiam ser licenciados pelos municípios, dos quais boa parte refere-se a empresas de pequeno porte e microempresas (NASCIMENTO; FONSECA, 2017, p. 154).

Entretanto, Nascimento e Fonseca (2017) chamam a atenção para a necessidade de se avaliar os benefícios da municipalização, pois a federação brasileira é muito heterogênea, o que cria degraus de capacidades e enormes desigualdades financeiras e técnicas, o que leva a necessitar de cooperação intergovernamental para a implantação de suas políticas ambientais, o que pode precarizar a sua atuação.

Recentemente, a fim de regulamentar a Lei Complementar nº 140/2011, foi promulgada, no estado de Minas Gerais, a DN COPAM nº 213/2017 alterada pela DN 219/2018, que dispõe sobre as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será atribuição dos municípios, bem como os requisitos para o exercício desta atribuição (BRASIL, 2017).

Para realizar a atribuição de licenciar entre outras e, para que haja efetiva institucionalização da política ambiental dentro do SISMUMA, o município além de um CODEMA, deve utilizar subsídios de instrumentos que viabilizem a gestão como o FMMA,

uma agenda 21 local, um código florestal, dentre outras ações (NUNES; PHILIPPI JR; FERNANDES, 2012).

Logo, com a instituição da PNMA, criou-se a possibilidade dos municípios elaborarem normas ambientais, desde que não entrem em conflito com as de âmbito federal e estadual, podendo exercer, na sua jurisdição, controle e fiscalização das atividades capazes de promover a degradação ambiental (BRASIL, 1981).

Com a promulgação da Lei 9.605/98 que trata dos crimes ambientais de forma mais específica, possibilitou-se a cobrança pelos municípios de multas por infração ambiental, desde que estes disponham de uma Secretaria de Meio Ambiente (ou órgão afim) ou de CODEMA, e que estejam integrados ao SMMA (CARVALHO et al., 2005).

Assim, o licenciamento ambiental possibilitou aos municípios o direito de exercer o poder de polícia para aplicar a legislação e, conforme salienta Nunes, Philippi Jr e Fernandes (2012), também demonstrou o dever legal do agente administrativo de zelar pelos interesses ambientais, o que torna necessário o fortalecimento ou consolidação dos seus órgãos ambientais.

Ainda, segundo estes autores, possibilitou melhorias na estruturação dos municípios para lidar com questões ambientais, mais especificamente em seus CODEMAs, pois estes receberão o repasse dos recursos provenientes da cobrança daquelas multas relativas às infrações por meio do FMMA, nos termos do que é exigido pelo art. 73 da supracitada lei 9605/98 (NUNES; PHILIPPI JR; FERNANDES, 2012).

Segundo Amaral e Pizella (2016), os CODEMAs possuem importantes instrumentos na gestão ambiental, principalmente por serem uma ferramenta participativa e propositiva em termo de legislações, proposições e análise de planos importantes para o município, assim como para receber representações ambientais e levantar as necessidades da população com relação aos problemas e melhorias ambientais no município.

Mendonça e Lima (2000) complementam que, para elaborar um planejamento ambiental com definições de objetivos e metas a médio e longo prazo, é necessária a implantação da Agenda 21 Local com participação ativa da comunidade por meio de seus órgãos mais representativos, como os CODEMAs.

Entretanto, segundo Souza (2008), os CODEMAs foram inseridos dentro do SISNAMA, mas não tiveram as suas funções e objetivos esmiuçados, uma vez que isso poderia desconsiderar a autonomia dos municípios e suas peculiaridades locais.

2.2.3 Estrutura institucional

No que tange à estrutura institucional dos CODEMAs, não há dificuldade de se transferir dos governos federais e estaduais para os municipais as regras formais, as estruturas administrativas e os procedimentos burocráticos. O problema é transmitir os comportamentos, os valores, a confiança e as práticas de coesão social que possibilitam estimular as práticas inovadoras (ABRAMOVAY, 2001), o que cria um risco inerente ao próprio processo de descentralização, de se constituir esses conselhos apenas por uma formalidade necessária à obtenção de recursos públicos (ABRAMOVAY, 2001; COSENZA, 2016).

Alguns estudos descrevem que este problema não acontece em todos os municípios, entretanto, merece uma atenção especial, pois estes conselhos podem não expressar nenhuma dinâmica local significativa, serem esvaziados, ou, ainda, serem utilizados com instrumentos para atingir objetivos específicos do governo local mediante a manipulação das elites ou partidos políticos (COSENZA, 2016).

Nesse contexto, Lira e Maciel (2013) descrevem um risco crítico dos CODEMAS de se transformarem em uma estrutura burocrática formal, com agentes cooptados pelo executivo municipal, sob o argumento de que a simples existência de um conselho municipal não garante sua eficácia.

Para Carvalho et al. (2005), quando existe formalmente, cada conselho funciona de maneira diferenciada, dependendo do grau de democratização, da frequência com que seus conselheiros realizam reuniões e da intensidade da fiscalização que venham a exercer.

Um CODEMA é constituído basicamente por um plenário (conjunto de conselheiros) e direção (presidente, vice-presidente, secretário executivo), que são eleitos pelos membros do conselho.

O plenário – conjunto de conselheiros – é o órgão deliberativo do CODEMA, que em reuniões previamente agendadas, deve elaborar e propor leis relativas à temática ambiental (sempre observando a legislação das outras esferas de governo), julgar e determinar que se apliquem as penalidades previstas em lei que resultam de infrações ao meio ambiente no nível municipal.

A assiduidade com que ele se reúne caracteriza outro fator que influencia a efetividade dos CODEMAS. Para muitos autores, as reuniões do Conselho devem ocorrer frequentemente, uma vez que possibilitam a incorporação de novas ideias e diretrizes que contribuem ainda mais para o alinhamento ambiental do município com a proposta governamental. Além disso, enfatizam a necessidade de publicidade das votações e de seus

resultados, bem como o livre acesso às informações necessárias para discutir sobre as demandas a ele encaminhadas (ÁVILA; MALHEIROS, 2012; AMARAL; PIZELLA, 2016).

Com relação aos conselheiros, chama-se atenção para o fato de exercerem cargo honorífico, não sendo, portanto, remunerados para tal função, e como em sua grande maioria, não são oriundos do serviço público e mesmo os que o são, podem sofrer pressão sobre seus afazeres profissionais (NETO; OLIVEIRA; BONONI, 2011).

Para Santos (2015), os conselheiros devem ser coerentes com os princípios constitucionais, comprometidos com a defesa da democracia e com os direitos da população a um ambiente ecologicamente equilibrado.

No que concerne à estrutura física, uma pesquisa realizada nos municípios da Microrregião do Médio Piracicaba – MG evidenciou que a exemplo do restante do país, o poder público local vem investindo esforços para criar uma estrutura institucional na área ambiental, que ainda se apresenta precária, principalmente nos municípios de menor porte. Muitas vezes, esses municípios não dispõem de recursos financeiros e humanos suficientes para atender as demandas da própria Secretaria de Meio Ambiente, tampouco dos CODEMAs (FERREIRA; FONSECA, 2014).

Somente com estes órgãos estruturados e funcionando ativamente, com servidores habilitados e representação social, é possível que os municípios desempenhem as funções que lhes foram atribuídas pelo CODEMA de forma satisfatória, sendo assim, capazes de licenciar atividades potencialmente causadoras de dano ambiental (PAGOTTO; PIZELLA, 2017).

2.3 O papel do Conselho Municipal do Meio Ambiente na conservação de recursos hídricos

Os CODEMAs possuem um papel importante na conservação dos recursos hídricos, tema pouco investigado e fundamental para a sustentabilidade dos ecossistemas. Sem a atuação dos conselhos municipais, dificulta-se a gestão dos impactos negativos na utilização do solo e dos recursos hídricos, advindos de uma ocupação desordenada dos espaços.

A lei que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (lei 9.433/97) busca garantir o uso múltiplo de reservatórios de forma disciplinada (GALVÃO; BERMANN, 2015).

Esta lei dispõe que a gestão dos recursos hídricos deve ser integrada com a gestão ambiental, descentralizada e contar com a participação do poder público, dos usuários e das comunidades (BRASIL, 1997). Logo, o processo de decisão e implementação de políticas

sobre a gestão das águas envolve uma gama de atores sociais - públicos, privados e não governamentais – inseridos em distintas arenas, articulados e rearticulados continuamente numa teia de relações (ASSIS; GODOY, 2015).

Pesquisas têm comprovado a relação direta entre o uso e ocupação do solo com a qualidade da conservação dos recursos hídricos como, por exemplo, fato ocorrido em Caxias do Sul que constatou que a baixa qualidade da água era um dos reflexos do lançamento de efluentes de fontes pontuais (residências e indústrias) sem estação de tratamento de efluentes ou cujo tratamento não é suficiente para atender os padrões de lançamento previstos pela legislação (CORNELLI et al., 2016).

Para evidenciar como os CODEMAS podem contribuir para se evitar esta situação, pode-se citar o processo de licenciamento para aprovação de instalação de empreendimentos de impacto local, bem como a análise de loteamentos quando designados em lei, como no Plano Diretor.

De acordo com a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 6766/79), o parcelamento do solo se dá mediante desmembramento ou loteamento, considerando-se este último como a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes (BRASIL, 1979).

Este preceito legal exige que um loteamento tenha uma infraestrutura básica, a qual deverá ser constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação. Assim, o projeto de loteamento exige um trabalho de estudo do solo, topografia, drenagem e de rede de água e esgoto, requisitos estes que deverão ser analisados pelos conselheiros do CODEMA para a sua aprovação.

Em Itajubá - MG, o Plano Diretor estipula que os parcelamentos com área menor de 25 ha ficarão sujeitos ao CODEMA. Em estudo realizado neste conselho, constatou-se a falta de sua ação no cumprimento das diretrizes para a expansão urbana no caso de implantação de um loteamento denominado Paraíso, pois este apresentava processo erosivo (SILVA, 2015).

Por outro lado, no CODEMA de Campo Grande - MS, identificou-se que a maioria dos processos de licenciamento analisados por aquele conselho tratava-se de obras viárias e de recuperação de fundos de vale, bem como demonstrou-se que a expansão da cidade, o crescimento do número de veículos e a impermeabilização do solo ocasionaram intervenções em áreas de preservação permanente e problemas ambientais graves no município (NETO, OLIVEIRA, BONONI, 2011).

Nesta pesquisa também se comprovou a existência de processos licenciatórios de atividades extrativistas, que resultaram em impactos ambientais frequentes aos recursos hídricos, posto que sua matéria-prima, areia, é extraída principalmente do leito dos cursos d'água (NETO; OLIVEIRA; BONONI, 2011).

Para prevenir ou minimizar estes impactos ambientais, Castro et al. (1999) propõe a criação de câmaras técnicas dentro dos CODEMAS para tratar sobre o uso e ocupação do solo e outras questões relacionadas ao meio ambiente no município como transportes, saneamento ambiental e arborização urbana, proporcionando assim, divisão de tarefas e maior responsabilidade por parte dos conselheiros em sua ação representativa neste órgão colegiado.

O CODEMA pode ainda adotar outras medidas, como foi o caso do CODEMA de Patos de Minas – MG que passou a exigir nos projetos de loteamento, o isolamento das áreas de preservação permanente e das áreas de proteção ambiental, e que estas façam limites com ruas, de modo a prevenir a extensão irregular dos fundos dos imóveis, o que não ocorria no passado (AMARAL; PEREIRA; BORGES, 2013).

Portanto, estes casos descritos corroboram com o que é proposto por Oliveira, Lima e Sousa (2017) que propõem a hipótese de que os municípios com maiores níveis de implementação de mecanismos de gestão por meio dos CODEMAS, são menos vulneráveis aos efeitos do uso e ocupação desordenados do solo.

Além dessas competências, os CODEMAS podem ser responsáveis pela autorização de intervenção ou supressão em Área de Preservação Permanente - APP urbanas. De acordo com a legislação vigente, a competência de autorizar intervenções em APP urbana é do município, salvo quando é resultante de empreendimento sujeito a licenciamento ambiental de nível estadual, porque neste caso, a autorização será requerida no próprio processo de licenciamento (BRASIL, 2011).

Conforme a Resolução CONAMA nº. 369/06, a autorização de intervenção ou supressão dependerá de autorização do órgão municipal desde que o município possua CODEMA, com caráter deliberativo, e Plano Diretor ou Lei de Diretrizes Urbanas, no caso de municípios com menos de vinte mil habitantes, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente, fundamentada em parecer técnico. (BRASIL, 2006).

Assim, sendo o CODEMA deliberativo, este será o responsável pela análise e deliberação desses pedidos.

Conforme o atual Código Florestal (Lei nº 12.651/12), uma APP é aquela protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, além de facilitar o fluxo

gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (BRASIL, 2012).

Para Nunes e Vieira (2018) as APPs denominadas matas ciliares possuem uma importância fundamental na conservação dos recursos hídricos, pois atuam como barreiras naturais impedindo a poluição dos cursos d'água e agem como filtro natural para a água, garantindo a continuação do seu ciclo e impedindo a ocorrência de processos erosivos, deslizamento de encostas e assoreamento.

Considerada como medida de caráter de exceção, as intervenções em APPs somente podem ser deferidas nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental, previstas no código Florestal Brasileiro (BRASIL, 2012).

No entanto, o que se verifica na prática quando ocorre a aprovação de projetos urbanísticos de parcelamento do solo que contemplem essas APPs pelos municípios é que não são implantadas medidas de proteção e fiscalização, o que propicia a ocupação indevida e perda de sua finalidade (CARVALHO; SILVA, 2016).

A baixa integração entre os estudos ambientais e as respostas dos órgãos aos problemas encontrados, leva a uma falha na implementação de políticas que visem um uso consciente dos recursos naturais, causando uma piora no quadro de danos ambientais. É premente, pois, identificar de que forma os CODEMAs podem atuar mais ativamente na melhora da gestão ambiental para propor soluções aos problemas identificados.

Uma gestão integrada entre os recursos hídricos e o meio ambiente se apresenta como uma medida eficaz na redução das vulnerabilidades presentes nos municípios, além de ser uma forma de aumentar a adaptação de populações à condição de seca e escassez de água (OLIVEIRA; LIMA; SOUSA, 2017).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 Abordagem de pesquisa

Considerando o objetivo deste estudo, optou-se por realizar uma pesquisa de abordagem qualitativa que busca por explicações a respeito de um problema ou questão, por meio da avaliação de informações ou experiências relacionadas ao fenômeno em questão (COLLIS; HUSSEY, 2005). Tal abordagem apresentou-se como a mais adequada, devido à ausência de explicações confiáveis para o problema de pesquisa proposto, sendo necessário adotar um enfoque exploratório e descritivo (GODOY, 1995).

Para Berg (2001) a pesquisa qualitativa responde perguntas pela investigação de ambientes sociais. Ela possibilita ao pesquisador compartilhar das compreensões e percepções dos indivíduos que habitam esses ambientes, como interpretar o comportamento das pessoas e os significados que elas atribuem às situações vivenciadas.

Ressalta-se que a estratégia qualitativa engloba diversas técnicas com a finalidade de explorar, descrever e codificar a simbologia de um emaranhado de dados significantes para a pesquisa (BANDEIRA-DE-MELO, 2003).

3.2 Estudo de caso

Este trabalho pode ser considerado ainda como um estudo de caso único, utilizado quando há necessidade de estudar as atividades, particularidades e complexidades de um determinado caso, dentro de circunstâncias importantes (STAKE, 2000).

Segundo Yin (2005), o estudo de caso surge da necessidade de se compreender fenômenos sociais complexos em um determinado contexto.

3.2.1 Caracterização da área de estudo

O município escolhido situa-se no sul do estado de Minas Gerais e possui uma população de quase 26 mil habitantes, de acordo com o último CENSO realizado em 2010 (IBGE, 2010). A cafeicultura é responsável por 70% (setenta por cento) de sua economia, mas a avicultura também desempenha papel importante no quadro econômico. Além do café, produz milho, arroz e feijão para o consumo. Possui ainda, um apreciável rebanho bovino (IBGE, 2011).

3.2.2 Instituição selecionada

Dentro do Sistema Municipal Ambiental, o CODEMA pesquisado foi criado por meio da Lei Municipal nº 1.498, de 22 de março de 1984.

Em 1995, por meio da Lei Municipal nº 20/95, este CODEMA foi reestruturado e determinou-se que seria um órgão local, com jurisdição em todo território do município, além de consultivo e de composição colegiada com a finalidade de assessorar o poder municipal na proteção, conservação e melhoria do meio ambiente. Nesta lei foram definidas vinte e uma competências como: formular e fazer cumprir as diretrizes de política ambiental; elaborar e propor leis, normas, procedimentos e ações destinadas à recuperação, melhoria ou manutenção da qualidade ambiental; executar e fiscalizar o cumprimento das leis, normas e procedimentos; aplicar penalidades aos infratores da legislação ambiental entre outras; instituir membros e sistema de eleição; ser responsável pelo suporte administrativo, técnico e financeiro.

Já em maio de 2004, a Lei supracitada foi alterada pela Lei nº 182/2004, com duas mudanças significativas na estrutura deste CODEMA. Este passou a ser, além de consultivo, deliberativo e competente por emitir parecer conclusivo sobre os pedidos de alvará de localização e concessivo de licença de atividades poluidoras e/ou de recursos ambientais dirigidos ao município.

Entretanto, em 2016, por meio de determinação judicial da Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público do estado de Minas Gerais, este CODEMA teve suas atividades suspensas até que se reestruturasse com aparelhos e profissionais qualificados na área ambiental para assessoria, isto porque, conforme considerado por aquele órgão ministerial e acatado pelo Juiz, mesmo não possuindo estrutura adequada, corpo técnico e regimento interno, estava expedindo licenças ambientais para empreendimentos sem a análise adequada dos riscos.

Diante deste cenário e na tentativa de resolver a questão no decorrer do processo, foram sancionadas: lei nº. 606 de 19 de junho de 2017 que reformulou a lei deste CODEMA, prevendo a elaboração de seu regimento interno; lei nº 605 de 25 de agosto de 2017 que criou o FMMA; lei nº 934 de 01 de novembro de 2017 que designou os membros do conselho municipal; lei nº 971 de 15 de janeiro de 2018 que nomeou o gestor do fundo municipal.

Além disso, foi realizada uma audiência na Promotoria de Justiça no dia 24 de janeiro de 2017, na qual este CODEMA expôs as providências que estavam sendo tomadas para

readequação. Nesta audiência, celebrou-se um Termo de Ajustamento de Conduta com o objetivo de viabilizar o seu funcionamento.

Este acordo foi homologado pelo Juiz que extinguiu o processo com relação a este município.

Atualmente, este CODEMA encontra-se em fase de cumprimento do que foi estipulado no acordo, mas de fato ainda não está reestruturado em sua integralidade.

Portanto, fez-se necessário o presente trabalho para se evitar a suspensão das atividades destes CODEMA e a deliberação de ações contrárias ao meio ambiente.

3.3 Coleta de dados

Em julho de 2018, realizou-se uma entrevista preliminar semiestruturada com o Secretário Executivo do CODEMA e Chefe da Secretaria Municipal do Meio Ambiente do município (Entrevistado 01) para entender o que ocasionou a suspensão das atividades do CODEMA e o que já havia sido realizado para reverter esta situação.

A entrevista semiestruturada é constituída por um conjunto de questões prefixadas de modo a amparar o pesquisador a entender os significados que os entrevistados irão atribuir aos assuntos relacionados ao tema estudado, por meio da análise de dados descritivos, coletados em seus discursos. Neste tipo de entrevista é facultada a inversão da ordem das indagações e também do roteiro a fim de obter outros tipos de dados, não sendo necessário seguir uma sequência padrão (GODOY, 2006).

Com o desligamento do entrevistado 01 da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, foram realizadas outras entrevistas com o Presidente do CODEMA e Secretário de Meio Ambiente e Agricultura (Entrevistado 02) e com uma Conselheira do CODEMA que é representante da sociedade civil (Entrevistado 03), com o intuito de identificar e compreender outras dificuldades apresentadas por este órgão.

Posteriormente, foram realizadas mais duas entrevistas com cada um dos participantes citados (entrevistados 02 e 03), com o intuito de acompanhar as ações implementadas pelo CODEMA, a partir do plano de ação proposto durante este processo de reestruturação.

Realizou-se ainda, uma entrevista com um Promotor de Justiça do Patrimônio Público, a fim de conhecer a sua posição e a do Ministério Público com relação a esta temática. Ressalta-se que este entrevistado ofereceu contribuições significativas, devido a sua experiência profissional e acadêmica obtida por meio do desenvolvimento de uma dissertação de mestrado sobre conselhos gestores de política pública.

Quadro 1 - Caracterização dos entrevistados

ENTREVISTADO	CARGO OU FUNÇÃO
Entrevistado 1	Secretário Executivo do CODEMA e Chefe da Secretaria Municipal do Meio Ambiente do Município
Entrevistado 2	Presidente do CODEMA e Secretário de Meio Ambiente e Agricultura
Entrevistado 3	Conselheira do CODEMA e Representante da Sociedade Civil
Entrevistado 4	Promotor de Justiça de Minas Gerais

Fonte: Elaborado pela autora.

Por fim, foi efetuada uma análise documental (MALHOTRA, 2006) por meio da avaliação de documentos oficiais do CODEMA pesquisado e outros, sendo estes: Lei nº 6.938/81 que institui a PNMA; Lei 9.795/99, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental; Lei 9.605/98 de Crimes Ambientais; Lei Federal 10.257/2001 que institui o Estatuto das cidades; Resolução CONAMA 237/97; indicadores fornecidos pela MUNIC do IBGE, na seção relativa ao Meio Ambiente, no período de 2001 (quando criado) a 2017 (última publicação). A análise documental forneceu complementações na interpretação e reforçou as informações coletadas nas entrevistas, além de proporcionar a descoberta de outras questões essenciais ao estudo que mereciam ser mais exploradas (YIN, 2006).

Com base nos dados coletados, elaborou-se um plano de ação por meio da ferramenta de gestão 5W2H (apêndice B) para a reestruturação deste órgão conforme requisitos legais e que foi executado em três etapas. A ferramenta 5W2H permite a criação de planos de ação de fácil compreensão e visualização, definindo de forma simplificada quais e como as atividades devem ser realizadas, bem como quem serão os responsáveis e o prazo para sua execução (SILVA et al., 2013).

A cada etapa, uma versão deste documento foi encaminhada aos conselheiros do CODEMA para validação e execução das atividades propostas. Os envios ocorreram nos dias 09/10/18, 18/03/19 e 07/05/19.

Na primeira etapa, enviou-se a versão preliminar com requisitos e atividades a serem executadas para a reestruturação do CODEMA e que foi desenvolvida a partir da pesquisa bibliográfica e dos dados obtidos por meios das entrevistas e análise documental.

Nas etapas posteriores, o status das atividades foi atualizado conforme o seu cumprimento. Outras atividades também foram incluídas devido às novas informações que foram adquiridas com os envolvidos na execução deste plano de ação, durante o acompanhamento das atividades.

Ao final, as três versões deram origem a um documento, que refere-se ao produto deste trabalho.

Este plano de ação é constituído por seis categorias ou requisitos: legislação pertinente; competências; características fundamentais; estrutura funcional; capacitação técnica e participação cidadã.

Para cada requisito estabeleceu-se um conjunto de atividades que foram apresentadas na forma de um *check list*, e para cada atividade, quando não atendida, determinou-se recomendações, ou seja, propostas para o cumprimento destas atividades que foram instituídas pela autora a partir do arcabouço teórico utilizado para realizar esta pesquisa.

Ao final, foi possível identificar se as recomendações foram cumpridas ou se estão em fase de implementação. No caso do não cumprimento, uma justificativa para tal foi apresentada. Espera-se que outros municípios, após analisar sua realidade, possam se basear neste plano de ação para se adequar à exigência legal e recomendada pela literatura no que se refere à instituição e estruturação de seus CODEMAs.

3.4 Análise de dados

Para se estabelecer os parâmetros necessários para a estruturação de um CODEMA, utilizou-se a codificação baseadas em conceitos por meio da análise do arcabouço teórico deste estudo. De acordo com Gibbs (2009):

[...] as categorias ou conceitos que os códigos representam podem vir da literatura de pesquisa, de estudos anteriores, de tópicos no roteiro da entrevista, de percepções sobre o que está acontecendo e assim por diante. É possível construir uma lista de códigos em um livro de codificação e usá-los previamente para codificar os dados (GIBBS, 2009, p. 67).

Assim, por meio da codificação baseada na literatura e na disposição legal sobre o tema, elaborou-se uma matriz de amarração para o desenvolvimento do roteiro de entrevista que possibilitou atender aos objetivos deste trabalho, e que é apresentada no Quadro 02 na sequência.

Quadro 2 - Requisitos para a estruturação de CODEMAs

Categorias ou Requisitos	Autores/ Leis	Questionamentos
Legislação Pertinente	- DN COPAM n.º 213/2017 (art. 1º, §2º, inciso VIII); - Lei Complementar n.º 140/ 2011 (art. 9º, inciso IX); - Lenzi (2010); - Ávila e Malheiros (2012);	(1) O CODEMA possui uma lei de reestruturação após ter suas atividades suspensas por decisão judicial? (2) O CODEMA se utiliza de quais leis municipais na tomada de decisão? (3) O CODEMA possui Regimento Interno? (4) O CODEMA possui um código de ética e conduta para os conselheiros? (5) O município possui um Fundo do Meio Ambiente agregado ao CODEMA? (6) Vocês decidem pela aplicação dos recursos do Fundo Municipal? Sabe como está a situação dele?
Competências	- Novicki e Souza (2010) - DN COPAM n.º 213/2017 (art. 1º, §2º, inciso VIII). - Resolução CONAMA n.º 237/1997 (art. 6º) - Lei Complementar n.º 140/ 2011 (art. 9º, inciso XIV); - Lenzi (2010); - Chiesa (2009);	(7) Quais as atribuições do CODEMA? (8) O CODEMA atua na educação ambiental? (9) O município realiza o licenciamento? (10) Vocês exigem ou já exigiram algum tipo de estudo, como estudo de impacto de vizinhança? (11) Você já participou de alguma proposta de diretriz para a política municipal ambiental ou a propositura de normas técnicas? Se sim, como foi? (12) Vocês fizeram uma proposta orçamentária anual para apresentar ao executivo municipal, inerente ao funcionamento do CODEMA? (13) Vocês já propuseram ao Executivo municipal a instituição de alguma unidade de conservação? Tem perspectiva para isso?
Conservação dos Recursos Hídricos	- Neto, Oliveira e Bononi (2011); -Silva (2015); -Amaral, Pereira e Borges (2013); Deliberação COPAM n.º 76/04 (art.3º, §2º); - Cornelli et al. (2016); -Oliveira, Lima e Sousa (2017);	(14) Qual a importância de um CODEMA para a conservação dos recursos hídricos? (15) O CODEMA é responsável por autorizar as intervenções em APP urbana no município? (16) O CODEMA é responsável pela aprovação de loteamentos?
Categorias	Autores	Questionamentos
Características Fundamentais	- DN COPAM n.º 213/2017 (art. 1º, §2º, inciso VIII); -Resolução CONAMA n.º 237/1997 (art. 20º) -Freitas (2012); -Lenzi (2010); - Santos (2015); - Bronstein, Fonte Filho e Pimenta (2017); - Amaral e Pizella (2016);	(17) O CODEMA possui conselheiros de forma paritária? (18) O CODEMA possui poder deliberativo para quais questões? (19) Qual entidade você representa? (20) As pautas, as datas de reuniões e as atas são publicadas? (21) Os membros apresentam comprometimento e assiduidade nas reuniões? (23) A composição da diretoria é paritária? (24) As decisões e os votos de cada um dos conselheiros são imparciais? Visam o bem coletivo? (25) Existe influência do Poder Público ou das empresas na tomada de decisões?
Estrutura	-Freitas (2012);	(21) Como está a estruturação do CODEMA

Funcional	-Lenzi (2010); -Ferreira e Fonseca (2014); -Ávila e Malheiros (2012); -Amaral e Pizella (2016); - Leme (2010); - Machado (2013);	atualmente? (22) O CODEMA possui sala própria, carro, telefone, e-mail, sede própria? (23) Qual a periodicidade das reuniões do CODEMA? (24) Qual a sua opinião sobre aumentar a periodicidade das reuniões do CODEMA?
Capacitação Técnica	- Rodrigues et al. (2012); - DN COPAM n.º 213/2017 (art. 1º, §2º, inciso VII); - Resolução CONAMA n.º 237/1997 (art. 20º); - Castro et al. (1999)	(25) Os conselheiros têm conhecimento da competência de um CODEMA, do seu funcionamento? (26) O CODEMA possui corpo técnico ou algum à sua disposição? (27) Vocês possuem câmaras técnicas?
Participação Cidadã	- Resolução CONAMA n.º 237/1997 (art. 20º); -Lenzi (2010); -Ávila e Malheiros (2012); - Lira e Maciel (2013); - Giaretta, Fernandes e Philippi Jr (2012);	(28) O CODEMA possui participação da sociedade? De que forma? (29) Há participação como ouvintes de populares nas reuniões?

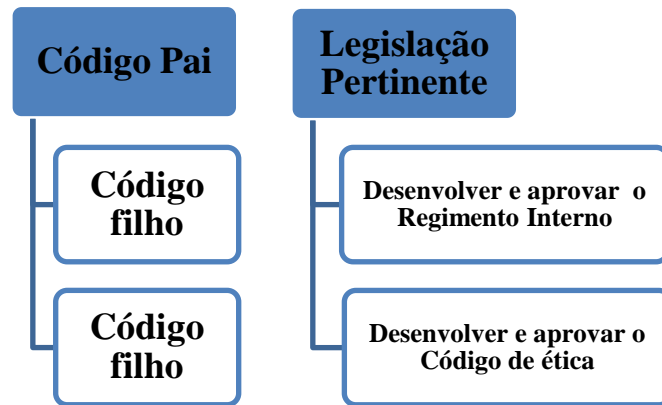
Fonte: Elaborado pela autora.

As entrevistas realizadas foram transcritas pela autora para, posteriormente, se realizar uma leitura cuidadosa com o intuito de identificar trechos dos textos que apresentavam informações relacionadas às categorias identificadas a partir da literatura e da disposição legal. Os dados obtidos por meio das entrevistas possibilitaram o entendimento do contexto deste órgão em relação a cada categoria e subsidiaram o estabelecimento das atividades e recomendações do plano de ação, produto deste trabalho.

A técnica de codificação define sobre o que se trata os dados em análise e envolve a identificação e o registro de uma ou mais passagens de texto, como partes de um quadro geral que, em algum sentido, exemplificam a mesma ideia teórica e descritiva. Geralmente, várias passagens são identificadas e relacionadas com uma ideia. Sendo assim, todo o texto, entre outros elementos, que se refere à mesma coisa ou exemplifica a mesma coisa é agrupado e codificado com o mesmo nome. A codificação é uma forma de indexar ou categorizar o texto para se estabelecer uma estrutura de ideias temáticas em relação a ele (GIBBS, 2009).

A categoria geral é denominada ‘código pai’ e a categoria associada à geral, denominada ‘código filho’. Esse tipo de hierarquia de codificação pode ser melhor compreendido ao analisar a Figura 2.

Figura 2 - Hierarquia de Codificação



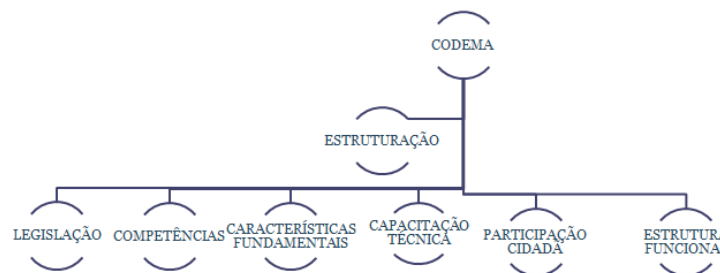
Fonte: Adaptado de Gibbs (2009).

Neste estudo, o Código Pai corresponde aos requisitos, como por exemplo, legislação pertinente. Já os códigos filhos, representam as atividades que precisam ser cumpridas para se atender a cada requisito, como exemplo: desenvolver e aprovar o regimento interno; desenvolver e aprovar o Código de Ética.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados foram apresentados de acordo com as categorias estabelecidas que representam os requisitos que precisam ser atendidos para a estruturação de um CODEMA (figura 3).

Figura 3 - Requisitos para estruturação de um CODEMA



Fonte: Elaborada pela autora.

Para cada requisito foi proposto um conjunto de atividades para serem cumpridas, no entanto, não foi possível exaurir todas as atividades relacionados à categoria competência, considerando o tempo da pesquisa e a frequência das reuniões do CODEMA pesquisado, nas quais são debatidas as propostas e a forma de seu cumprimento que deveriam ocorrer uma vez por mês, mas que não aconteceram com a frequência esperada por falta de quórum para deliberação, conforme informações sobre as assembleias especificadas no quadro 3.

É importante ressaltar que foi necessária a atuação direta da pesquisadora por meio da participação em algumas reuniões presenciais, da elaboração de modelos de ofícios e da intermediação no processo de estabelecimento de algumas parcerias, para que os resultados do plano de ação fossem alcançados de forma mais célere e efetiva.

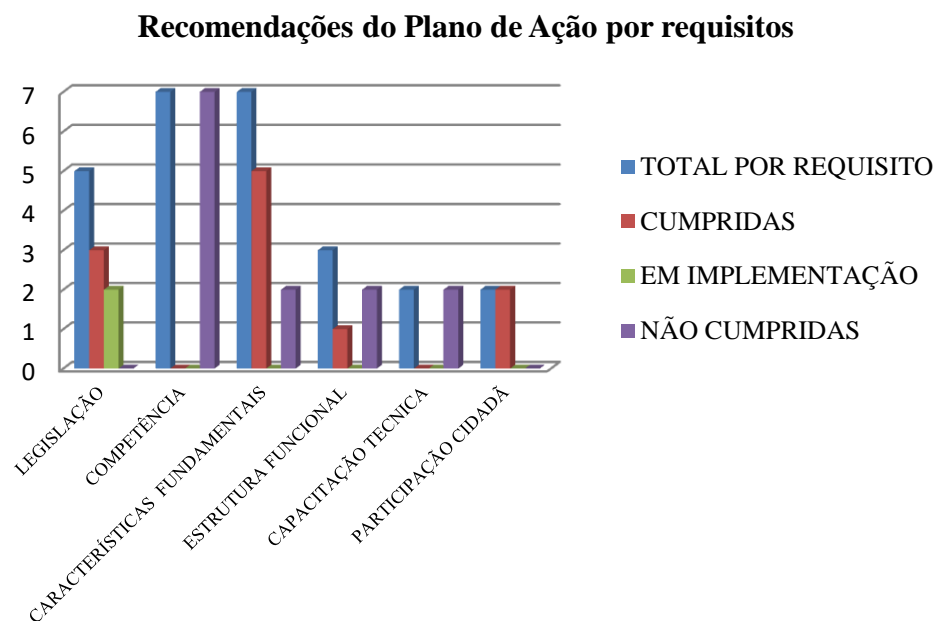
Foram propostas 46 atividades para se estruturar um CODEMA. Destas, 20 já haviam sido executadas pelo CODEMA pesquisado e 26 necessitaram de recomendação para o seu cumprimento. Ao final, 11 recomendações foram cumpridas integralmente, duas estão em fase de implementação e 13 não foram cumpridas. Divididas por requisitos, foram propostas cinco atividades de legislação, das quais três foram cumpridas e duas estão em fase de implementação; sete de competências, sendo que nenhuma foi cumprida; sete de características fundamentais, das quais cinco foram cumpridas e duas não foram cumpridas; três de estrutura funcional, das quais uma cumprida e duas não; duas de capacitação que não foram cumpridas e duas de participação cidadã, ambas cumpridas (figura 4).

Quadro 3 - Assembleias realizadas entre outubro de 2018 a julho de 2019.

TIPO DE ASSEMBLEIA	DATA	ACONTECEU		MOTIVO QUE IMPEDIU A REALIZAÇÃO
		SIM	NÃO	
ORDINÁRIA	18/10/18		X	FALTA DE QUÓRUM
ORDINÁRIA	29/11/18	X		
ORDINÁRIA	13/12/18		X	FALTA DE QUÓRUM
ORDINÁRIA	(Janeiro) Não houve designação de data		X	DECISÃO INFORMAL DOS CONSELHEIROS
ORDINÁRIA	11/02/19	X		
ORDINÁRIA	20/03/19	X		
ORDINÁRIA	17/04/19	X		
EXTRAORDINÁRIA	04/04/19	X		
ORDINÁRIA	15/05/19		X	FALTA DE QUÓRUM
ORDINÁRIA	12/06/19		X	FALTA DE QUÓRUM
ORDINÁRIA	10/07/19		X	FALTA DE QUÓRUM

Fonte: Elaborada pela autora.

Figura 4 - Cumprimento das recomendações do Plano de Ação por requisitos.



Fonte: Elaborada pela autora.

4.1 Legislação pertinente

4.1.1 Instituição da lei de criação do CODEMA

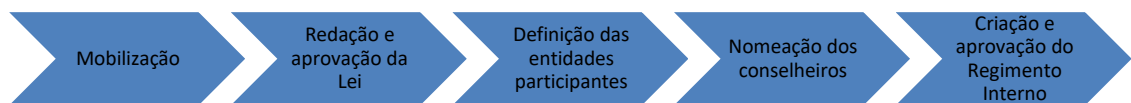
O primeiro requisito refere-se à legislação pertinente, pois é a partir de uma lei municipal que se cria e formaliza um CODEMA. As demais leis que auxiliam na preservação ambiental a nível municipal, são utilizadas como fonte de consulta para sanar diversas dificuldades, conforme relato de um dos conselheiros: “Eu acho assim que todas as vezes que a gente fica em dúvida em alguma coisa a gente procura a legislação e consulta antes, discute até mesmo dentro da reunião. Eu acho que... que tá indo bem” (Entrevistado 03).

Este requisito é apresentado como o primeiro a ser atendido para a constituição e estruturação de um CODEMA, inclusive pelo Promotor de Justiça entrevistado que alega:

O ponto de partida, sem dúvida nenhuma, é a existência de lei municipal, que preveja. A partir do número da população, o número de conselheiros, como que vai ser a eleição das entidades com cadeira no CODEMA, como que vai ser feita a composição da diretoria do CODEMA, a e como que vão funcionar as decisões (Entrevistado 04).

Portanto, para a criação de um CODEMA é necessário seguir algumas etapas: mobilização, lei de criação, definição de entidades participantes, nomeação dos conselheiros e Regimento Interno (figura 5).

Figura 5 - Etapas para criação de um CODEMA.



Fonte: Elaborado pela autora.

Na primeira etapa, mobilização da sociedade, deverá ocorrer discussões e debates sobre o seu papel e se estabelecerá os termos da lei que irá criá-lo. Após a redação da minuta de lei, que deverá conter os objetivos, as competências, as atribuições e a composição do conselho, a mesma deverá ser aprovada pela Câmara Municipal (BRASIL, 2018).

O CODEMA pesquisado foi criado em 1984, entretanto a sua lei de criação, Lei Municipal nº 1.498 de 22/03/1984, não foi disponibilizada para consulta, apenas foi

identificada a sua menção no art. 1º da Lei 20/95, a qual dispõe sobre a reestruturação do CODEMA.

Em 2004 foi promulgada a Lei nº 182/2004 que apenas alterou alguns dispositivos da lei nº 20/95, passando a considerar este conselho como deliberativo e normativo e acrescentou-se a competência para decidir e emitir pareceres no licenciamento ambiental municipal. Determinou-se também que as reuniões deveriam ocorrer uma vez por semana e o mandato dos membros seria por dois anos. Esta lei foi reformulada pela Lei nº 606/2017 somente depois de 13 anos.

Essa mudança se deu por meio de um acordo com o Ministério Público diante da suspensão das atividades do CODEMA por decisão judicial. Na entrevista preliminar obteve-se a informação que uma das exigências para o retorno das atividades do CODEMA era a regularização da legislação a ele pertinente:

[...] 2017 passou por essa reestruturação, mudou as leis de composição do CODEMA etc. criou o fundo municipal [...] até conseguirmos do Ministério Público que o CODEMA voltasse suas atividades [...] aí então teve uma decisão, foi feito um acordo, o município fez uma proposta de acordo e o Juiz homologou com a concordância do MP e aí extingui o processo (Entrevistado 01).

Assim, constatou-se que várias leis foram criadas para a reestruturação do CODEMA com o intuito de adequá-lo às determinações legais.

4.1.2 Constituição da Plenária

Após a criação do CODEMA, é preciso definir as entidades, organizações privadas ou públicas com ou sem fins lucrativos, que se farão representadas no CODEMA de modo participativo.

As entidades selecionadas representarão a sociedade civil e indicarão seus representantes (titular e suplente) que deverão ser nomeados e empossados como conselheiros pelo Poder Executivo local.

De acordo com o Promotor de Justiça (Entrevistado 04), a eleição que escolherá as entidades deverá contar com a participação da sociedade, e este processo não pode ocorrer simplesmente por meio de uma indicação dos poderes públicos locais: “Não pode, simplesmente, o Executivo ou o Legislativo indicar essa ou aquela entidade, isso tem que partir, justamente, de uma escolha aberta”.

Ainda, conforme os seus relatos, esta eleição deverá ocorrer por meio de uma audiência pública, um seminário ou uma conferência municipal: “[...], por exemplo, uma conferência municipal para escolher as entidades que, por sua vez, elas vão indicar o conselheiro. Então, quer dizer, a eleição não é para o conselheiro, a eleição é para a entidade representativa” (Entrevistado 04).

Nesse sentido, para se adequar às exigências legais, em 2016 o CODEMA pesquisado realizou um *workshop* para a escolha das entidades participantes conforme ata do dia 26/10/2017, e após a indicação de cada entidade e de seu representante titular e suplente, os membros do CODEMA foram nomeados e empossados pelo Decreto nº 934 de 01/11/2017.

4.1.3 Desenvolvimento e aprovação do Regimento Interno

Após a eleição das entidades, de preferência na primeira reunião, os conselheiros empossados deverão discutir e aprovar o Regimento Interno que prevê as regras internas de funcionamento que nortearão as atividades deste órgão colegiado para, posteriormente, ser aprovado por decreto municipal.

As Leis Municipais nº 20/95 (art. 15º), nº 182/2004 (art. 5º) e Lei nº 606/2017 (art. 17) do município do CODEMA pesquisado, previam prazos para a elaboração e aprovação do Regimento Interno pelo plenário, bem como prazos para a sua aprovação pelo Executivo por meio de Decreto.

No entanto, o CODEMA elaborou e aprovou seu Regimento Interno apenas em 15/05/2018 (ata de aprovação de 15/05/18), tendo funcionado nos anos anteriores desde a sua criação, sem esse importante instrumento.

Na entrevista preliminar, que ocorreu em março de 2018, o secretário do CODEMA à época (Entrevistado 01) disse que ainda não se tinha votado a minuta deste importante instrumento: “Não, temos que votar [...] Não tem ainda [...] Inclusive, nessa primeira reunião que vamos fazer agora, a ideia é fazer substituição dos membros, e já votar o regimento interno”.

Cabe esclarecer que um dos motivos que levaram a suspensão judicial das atividades do CODEMA foi a falta de um Regimento Interno.

Em Minas Gerais, a Resolução n.º 213/17 COPAM exige expressamente que o CODEMA deverá possuir Regimento Interno constituído, com definição de suas atribuições, previsão de reuniões ordinárias e mecanismos de eleição de componentes, além de livre acesso à informação sobre suas atividades (MINAS GERAIS, 2017).

4.1.4 Decreto do Regimento Interno

Após a aprovação do Regimento Interno pelo plenário, é preciso que ele seja aprovado por meio de decreto do Executivo. No caso em discussão, embora as Leis Municipais nº 20/95 (art. 15º), nº 182/2004 (art. 5º) e Lei nº 606/2017 (art. 17) tenham previsto os prazos para elaboração e aprovação do Regimento Interno do CODEMA pesquisado por decreto, isso somente ocorreu no dia 11 de setembro de 2018 por meio do Decreto nº 1058/2018. Quando da entrevista preliminar, o decreto não havia sido aprovado, por isso na primeira versão do plano de ação foi recomendada a aprovação do Regimento Interno por meio de decreto do Prefeito, no prazo de trinta dias do seu recebimento.

4.1.5 Instituição da lei de criação e regulamentação do Fundo Municipal de Meio Ambiente - FMMA

Após concluir as etapas de criação de um CODEMA, é preciso instituir o FMMA que representa um importante instrumento econômico para prevenção, controle e mitigação dos impactos ambientais (GIARETTA; FERNANDES; PHILIPPI, 2012), bem como um mecanismo de execução de políticas públicas (CUZZUOL, 2015).

Os FMMAs devem ser criados por meio de lei complementar pelo Poder Executivo e ser submetido à aprovação do Legislativo. Nesta lei devem estar presentes: a finalidade; a vinculação institucional; de quem é a responsabilidade pela gestão e de que forma essa gestão será feita.

Um dos entrevistados afirmou que uma das dificuldades encontradas para a estruturação do CODEMA era a financeira e que esperava que o FMMA resolvesse essa questão:

[...] já existe fundo, existe o gestor de fundo, no entanto ainda não houve penalidade etc. que a gente tenha recibo o dinheiro. E a gente além das penalidades, esses levantamentos das áreas verdes tem como objetivo atrair o ICMS [...] ICMS ecológico que também iria para o fundo [...] A gente espera que com o fundo municipal de meio ambiente isso vá gradativamente diminuindo esse problema, na medida em que a gente for, porque agora com a nova lei que disciplina a poda, o corte, isso vai gerar um recurso pra gente. (Entrevistado 01).

Segundo este entrevistado, o CODEMA em análise criou o seu FMMA apenas em 2017, pela Lei nº 615 de 25/08/2017, depois do acordo firmado com o Ministério Público para retornar com suas atividades que estavam suspensas por decisão judicial. Entretanto, ainda possui pouco recurso financeiro, encontrando-se inoperante. É importante reforçar que este FMMA foi criado por lei separada, entretanto, pode-se criar o CODEMA e o FMMA em um

único instrumento jurídico, conforme destacado pelo Promotor de Justiça (Entrevistado 04): “De regra, os municípios podem ter lei separadas, para o fundo e para o CODEMA, ou uma única lei, por exemplo, como o sistema municipal de meio ambiente”.

Em entrevista, um dos conselheiros (Entrevistado 03) disse desconhecer qualquer informação sobre o FMMA e que nunca tomou conhecimento desta lei: “não tenho conhecimento”.

Outro conselheiro afirmou que o fundo recebeu o primeiro aporte financeiro em dezembro de 2018 com a cobrança de taxa pelo corte de árvore:

O fundo foi inaugurado agora, nessa semana. Com o corte de árvore. Não tinha sido ainda... Ele só existia, não tinha tido ainda essa demanda não. Agora, ontem que foi, que o M. me passou, que foi inaugurado o fundo de, de, do CODEMA. [...] É da Prefeitura mesmo, que aplicou uma taxa sobre uma demanda de um corte de uma árvore. Então, foi aplicada essa taxa (Entrevistado 02).

Diante deste cenário, no intuito de conseguir mais recursos, os conselheiros decidiram que o CODEMA entraria em contato com o Promotor de Justiça da Comarca para que fossem destinados recursos de compensações ambientais oriundas de Termos de Ajustamento de Conduta conforme ata do dia 13/09/18: “[...] Ficou decidido que o CODEMA entrará em contato com a Promotoria Pública para conversarem sobre o direcionamento dos recursos de multas ambientais para o FMMA [...]”.

Assim, para efetivar essa decisão do plenário, foi recomendado o encaminhamento de ofício ao Ministério Público, solicitando a possibilidade de destinação de algumas compensações ambientais ao FMMA, de forma a subsidiar a reestruturação do CODEMA.

Embora a recomendação tenha sido cumprida, o representante do Ministério Público à época entendeu que não era possível fazer a destinação para o FMMA.

Não obstante, cabe mencionar que o município, ao exercer seu poder de polícia na fiscalização ambiental e ao aplicar as multas por infração ambiental, por exemplo, deve direcioná-las para o FMMA (art. 73 da Lei nº 9605/98), o que não se verificou no caso em discussão e o que pode ser justificado conforme relato do Entrevistado 02 que afirmou que as pessoas preferem doar mudas a pagar a taxa de compensação: “porque as pessoas optam mais por doação de mudas do que pagamento de taxa”.

4.1.6 Decreto de nomeação do gestor do FMMA

Ao criar um FMMA, faz-se necessária a nomeação de um gestor. Neste caso, defende-se uma gestão compartilhada entre município e CODEMA, como tem sido feito no CODEMA estudado, que no ano seguinte à criação do FMMA, promulgou o Decreto nº 971/2018 que nomeou como gestor do fundo o atual presidente do CODEMA. Verificou-se que uma das competências previstas na sua lei de criação é: “decidir, juntamente com o órgão executivo de meio ambiente, acerca da aplicação de recursos provenientes do FMMA” (lei 606/2017). Nesse sentido, a função do Conselho do FMMA pode ser cumprida pelo próprio CODEMA (CUZZUOL, 2015).

4.1.7 Instituição da lei que disciplina o paisagismo e a arborização urbana

Além das leis atinentes à criação e funcionamento de um CODEMA, é preciso que exista uma legislação ambiental municipal que deverá ser observada quando da realização de suas competências, como na Lei nº 640 de 22/12/2017, criada pelo município do CODEMA analisado, para disciplinar o paisagismo e a arborização urbana e que deverá ser obedecida pelos conselheiros para dirimir os pedidos de realização de poda.

Com o crescimento urbano desenfreado, a arborização urbana desempenha um papel importante na melhoria das condições de vida, exigindo um planejamento urbano organizado e bem estruturado (MELO; ROMANINI, 2019), o que é reconhecido por um dos entrevistados que considera a referida lei como sua “bíblia” (Entrevistado 01): “Tem que é minha bíblia, disciplina corte, poda, arborização urbana e paisagismo no município”.

Na análise das atas do CODEMA pesquisado, percebeu-se que foi deliberado sobre os requerimentos de poda e supressão vegetal de menor complexidade. Após a concordância de todos os conselheiros e amparados pela Lei 640/2017 acima citada, passou a ser de competência do departamento de meio ambiente do município a análise e atendimento destes requerimentos, posto que inviável ao CODEMA recebê-los, uma vez que não exigem análise técnica detalhada:

O Secretário informou que o Departamento de Meio Ambiente recebe diariamente muitos requerimentos de poda e supressão vegetal. Muitos desses requerimentos não exigem análise técnica detalhada e o Departamento sozinho tem capacidade técnica para analisá-los, de acordo com a Lei 640/2017 que disciplina o corte, poda, paisagismo e a arborização urbana no município, e que fica inviável trazer todos os requerimentos ao CODEMA, e perguntou se o conselho concordaria que estes requerimentos sem complexidade fossem analisados diretamente pelo departamento, havendo concordância de todos os membros (ata do dia 12/07/2018).

Nesse sentido, um dos entrevistados também justificou essa transferência de competência para facilitar o processo de solicitação de podas menos complexas:

É pra facilitar, porque, na verdade as árvores de rua, essas coisas, é competência da Prefeitura. E até pra facilitar mais. No caso de ter um problema, alguma coisa, a Prefeitura já vai e já faz reunião, libera, e a Prefeitura poda. No caso de rua só. Aí essa demanda de corte de árvore. O pessoal vem pedir, que tá estorvando alguma coisa, tá dentro de um terreno, tá sujando, entendeu? Aí passa só pela Secretaria de Meio Ambiente. (Entrevistado 02).

Para o exercício de suas competências, o CODEMA, além de analisar a legislação municipal, deverá também considerar a legislação federal, como o código Florestal (Lei 12.651/12), PNMA (Lei nº 6.938/81), Estatuto da Cidade (Lei n.º10.257/2001) e a legislação estadual.

Sendo assim, buscou-se identificar quais leis este CODEMA utilizava nas tomadas de decisão. De acordo com o Entrevistado 03: “A legislação do Município. O Código de Postura do Município. Com relação à arborização urbana, tem um Código também específico. Tem o Plano Diretor. Todos eles”.

Percebe-se, portanto, que já havia um prévio conhecimento pelo conselheiro entrevistado de algumas leis municipais como o código de posturas, o Plano Diretor e a Lei de Paisagismo e Arborização Urbana que são baseadas na tomada de decisão.

4.1.8 Auxílio na elaboração do Manual de Arborização Urbana

Atualmente, o município do CODEMA não possui o Manual de Arborização Urbana, embora a Lei nº 640/2017 acima citada (art.45), tenha determinado a elaboração desse manual de recomendações técnicas pela Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente, no prazo de seis meses, que venceu em julho de 2018.

Em entrevista preliminar se questionou sobre a ausência desse manual e foi informado que:

É aqui nessa lei de corte e poda, aqui cita, fala que o manual deve conter as informações sobre as espécies mais indicadas, do espaçamento etc, só que esse manual a gente ainda está em processo e quem está nos ajudando é a ARPA. Inclusive a ARPA está terminando o manual de Lavras, o I. já até me mandou a minuta do manual deles, muito bom, muito completo. Assim que ele terminar o de Lavras, ele vai vir para cá ou eu vou para lá e vamos fazer uma reunião. Com o pessoal da UFLA que está ajudando, que tá ajudando pra gente criar o nosso manual (Entrevistado 01).

Após esse tempo, não se identificou nenhuma iniciativa nesse sentido, razão pela qual foi recomendado o apoio do CODEMA ao município na elaboração deste manual.

Para cumprir esta atividade, a pesquisadora entrou em contato com profissionais que elaboraram este manual para um município vizinho e que se disponibilizaram a ajudar, permitindo, inclusive, que parte do manual desenvolvido por eles fosse utilizada para o município do CODEMA pesquisado, desde que os direitos autorais fossem mencionados. O CODEMA ficou responsável por agendar uma reunião com estes profissionais para tratar da elaboração deste manual. Foram estipulados prazos para a mobilização dos autores e apoiadores, bem como datas para reuniões de divisão de tarefas e finalização do manual.

Em assembleia se discutiu sobre esta atividade:

Tratou-se sobre a elaboração do manual de arborização do município. A conselheira nos informou que tem contato com um professor da UFLA e, que este, colaborou na confecção do manual de arborização do município de Lavras. A conselheira também informou que o Sr. também professor da UFLA, tem um trabalho com o levantamento de todas (ou grande parte) das árvores do município, o que também contribuirá muito na elaboração do Manual de Arborização (ata 29/11/18).

Em outra reunião, foi sugerida a formação de um grupo responsável por esta recomendação que foi constituído conforme constatado em ata:

A Sra. Daiane também sugeriu que se formassem grupos responsáveis por cada recomendação do plano para acompanhar e ajudar no seu cumprimento. Definiu-se que os conselheiros N., L. e P. serão responsáveis pelo grupo de trabalho para o desenvolvimento do Manual de Arborização (ata do dia 11/02/19).

Logo, esta recomendação encontra-se em fase de implementação, no entanto, constatou-se que existe uma mobilização para a realização de reuniões para discutir sobre a sua efetivação: “[...] a gente tá criando um viveiro de mudas, sabe? [...] Então, a partir daí a gente já começa essas reuniões (Entrevistado 02)”.

Cabe esclarecer que o viveiro refere-se ao trabalho da Secretaria de Meio Ambiente, uma vez que o Entrevistado 02, além de Presidente do CODEMA também é o presidente desta secretaria.

4.1.9 Código de Ética dos conselheiros

O Código de Ética visa estabelecer os direitos e deveres de cada conselheiro como também orienta as suas ações de acordo com os princípios do próprio conselho.

O CODEMA pesquisado não possuía um Código de Ética, embora o seu Regimento Interno disponha sobre a perda de mandato do conselheiro que descumpri-lo (art. 11).

Ao perguntar sobre o Código de Ética e Conduta para o Entrevistado 03, este se confundiu, provavelmente, com o Código de Posturas, e afirmou que o CODEMA o possuía: “Tem. Tem um Código”.

Diante disso, inicialmente foi sugerida a elaboração de um Código de Ética, tendo sido discutida em assembleia conforme ata 29/11/18: “discutiu-se sobre a elaboração do Código de Ética do conselho. O consultor entrará em contato com os CODEMAs da região para conseguirmos uma base para a elaboração deste documento”.

A pesquisadora elaborou uma minuta de um Código de Ética (apêndice A) para auxiliar este CODEMA que foi apresentada e aprovada em assembleia por unanimidade em 11 de fevereiro de 2019.

4.1.10 Código de Posturas do município

Um Código de Postura municipal visa à regulamentação, o controle e a contenção de todo bem, direito ou atividade, individual ou coletiva, que possa de qualquer forma afetar a coletividade ou colocar em risco a defesa social e nele deve haver um capítulo específico para regulamentação da questão ambiental. O município do CODEMA em análise instituiu seu código por meio da Lei Complementar nº 133 de 18/09/15 (Título V).

4.1.11 Lei orgânica

A Lei Orgânica é a lei maior de um município, e por isso, o município do CODEMA em questão revisou e atualizou a sua em dezembro de 2017, dispondo um capítulo específico para proteção ao meio ambiente (Capítulo X – Meio Ambiente), conforme constatado em análise documental.

4.1.12 Revisão do Plano Diretor

O Plano Diretor é um dos instrumentos da política de desenvolvimento e expansão urbana que é de suma importância para o processo de planejamento municipal, e deve ser compatível com a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal e o Estatuto da Cidade (REZENDE; ULTRAMARI, 2007).

O Plano Diretor do município em questão foi instituído pela Lei Complementar nº 62/2006 (Título III que trata sobre o meio ambiente). No caso em análise, embora o município possua seu Plano Diretor, foi constatado que ele encontra-se desatualizado há mais de 12 anos, descumprindo ao que preceitua a Lei nº 10.257/2001 (art. 40, §3º) que determina a revisão a cada 10 anos, pelo menos (BRASIL, 2001).

A importância da revisão do Plano Diretor foi destacada por um entrevistado e associada ao impacto da expansão urbana:

Então, porque hoje a gente tem, mas a cidade está crescendo muito. Então, rever isso, o que é urbano e o que é rural, impacta muito pra, às vezes vai impactar muito pra algumas pessoas que têm interesses pessoais, sabe?, seja numa área que pode ser um loteamento, mas pode ser um potencial loteamento, mas ela tá numa área que não, não pode ser, que não pode ter esse tipo de uso, e várias outras coisas (Entrevistado 03).

Diante desta realidade, foi recomendado que o CODEMA propusesse formalmente ao Poder Executivo a realização da revisão do Plano Diretor, oferecendo apoio e participação nas audiências públicas apresentando, inclusive, sugestões no que se refere à temática ambiental.

O CODEMA encaminhou ofício ao Executivo em 13/02/19, no entanto, até a finalização deste trabalho não houve resposta quanto à perspectiva de se formar um grupo de trabalho ou de previsão das datas das reuniões públicas. Por outro lado, foi informado pelo Entrevistado 02 que existe um termo de referência para realização de licitação para a contratação da revisão deste diploma legal pelo Executivo. Logo esta recomendação encontra-se em fase de implementação.

Finalizada a parte da legislação, outros requisitos que serão apresentados devem ser observados para estruturação de um CODEMA para que as leis não fiquem somente no papel. Nesse sentido, o Promotor entrevistado acrescentou também sobre a importância da proximidade do trabalho do Ministério Público à criação dos CODEMAS para que isso não ocorra:

Eu acho que um ponto muito importante é que o Ministério Público precisa trabalhar muito próximo dessa criação a dos CODEMAS, até pra não ficar só no papel [...] Porque não basta você fazer a criação na lei, aí geralmente o Chefe do Executivo nomeia, além das pessoas que já são mesmo representantes governamentais, outras que ele conhece, só pra cumprir o papel, pra dizer que tem CODEMA... (Entrevistado 04).

Nesta perspectiva, Nascimento e Bursztyn (2011) chamam a atenção para o fato de que, apesar de ser importante e ser o passo inicial da institucionalização da gestão ambiental a

criação de leis, decretos, regulamentos e organizações, esta não definirá a qualidade da gestão ambiental local, pois dependerá de outros elementos como transparência, existência de governança local, efetividade, entre outros.

4.2 Competências

O segundo requisito denominou-se como competências, pois os CODEMAs possuem várias delas que serão definidas na sua lei de criação como a proposição de políticas públicas, normas e diretrizes, além de acompanhar a execução da política de meio ambiente (CHIESA, 2009).

No CODEMA analisado, ao instituir sua lei de reestruturação n.º 606/2017, o mesmo previu vinte e sete competências: 1) formular as diretrizes para política municipal do meio ambiente, incluindo-se as atividades prioritárias de ação do município em relação à proteção e conservação do meio ambiente; 2) propor normas legais, procedimentos e ações, visando à defesa, conservação, recuperação e melhoria da qualidade ambiental no município, observadas as pertinentes legislações federal, estadual e municipal; 3) exercer a orientação da ação fiscalizadora de observância às normas contidas na Lei Orgânica Municipal e na legislação a que se refere o item anterior; 4) obter e repassar informações e subsídios técnicos relativos ao desenvolvimento ambiental aos órgãos públicos, entidades públicas e privadas e à comunidade em geral; 5) atuar na conscientização pública para o desenvolvimento sustentável, promovendo a educação formal e informal, com ênfase nos problemas e peculiaridades do município; 6) subsidiar o Ministério Público no exercício de suas competências para a proteção do meio ambiente, previstas na constituição Federal de 1988; 7) solicitar aos órgãos competentes o suporte técnico complementar às ações executivas do município na área ambiental; 8) propor a celebração de convênios, parcerias, consórcios, contratos e acordos com entidades públicas e privadas; 9) opinar, previamente, sobre os aspectos ambientais de políticas, planos e programas governamentais que possam interferir na qualidade ambiental municipal; 10) apresentar anualmente, proposta orçamentária ao Executivo Municipal, inerente ao seu funcionamento; 11) identificar e informar a respeito da existência de áreas degradadas ou ameaçadas de degradação; 12) opinar a respeito da realização de estudo alternativo sobre as possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando das entidades envolvidas as informações necessárias ao exame da matéria, visando à compatibilização do desenvolvimento econômico com a proteção ambiental; 13) acompanhar o controle permanente das atividades degradadoras e poluidoras,

de modo a compatibilizá-las com as normas e padrões ambientais vigentes, denunciando qualquer alteração que possa promover impacto ambiental ou desequilíbrio ecológico; 14) receber denúncias feitas pela população, determinando sua pronta apuração junto aos órgãos federais, estaduais e municipais responsáveis e sugerindo ao Prefeito Municipal as providências cabíveis; 15) acionar os órgãos competentes para localizar, reconhecer, mapear e cadastrar os recursos naturais existentes no município, objetivando o controle das ações capazes de afetar ou destruir o meio ambiente; 16) decidir sobre a concessão de licenças ambientais de sua competência, bem como sobre penalidades, respeitadas as normas estaduais, federais e municipais; 17) orientar o poder Executivo Municipal acerca do exercício do poder de polícia administrativa no que concerne à fiscalização e aos casos de infração à legislação ambiental; 18) deliberar sobre a realização de audiências públicas no processo de instalação de atividades potencialmente poluidoras; 19) propor ao Executivo Municipal a instituição de unidades de conservação visando à proteção de sítios de beleza excepcional, mananciais, patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paleontológico e áreas representativas de ecossistemas destinados à realização de pesquisas básicas e aplicadas de ecologia; 20) responder à consulta referente à sua competência; 21) decidir, juntamente com o órgão executivo de meio ambiente, acerca da aplicação de recursos provenientes do FMMA; 22) acompanhar as reuniões das Câmaras do COPAM em assuntos do município; 23) apreciar e deliberar sobre a emissão de alvarás, certidões de localização ou declaratórias de empreendimento, já implantados ou visando à implantação; 24) opinar, quando solicitado, sobre a emissão de alvarás de localização e funcionamento no âmbito municipal das atividades potencialmente poluidoras; 25) opinar nos estudos sobre o uso, ocupação e parcelamento do solo urbano, posturas municipais, visando à adequação das exigências do meio ambiente, ao desenvolvimento do município; 26) apreciar os requerimentos de declarações referentes à Resolução CONAMA nº. 237, art. 10, §1º (declarações de conformidade em relação às normas municipais) e, 27) apresentar ao prefeito o projeto de regulamentação daquela lei.

No presente caso, conforme já mencionado, não foram analisadas todas as atividades relacionadas às competências, optando-se por aquelas que foram inicialmente identificadas na pesquisa e que serão discriminadas a seguir. Observou-se também, que o exercício de todas as competências pode contribuir direta ou indiretamente para a conservação dos recursos hídricos, conforme parecer encaminhado pelo CODEMA pesquisado:

O CODEMA tem o objetivo de contribuir com a implementação da Política ambiental e questões referentes ao equilíbrio ambiental, desenvolvimento urbano e melhoria da qualidade de vida dos municípios, incluindo a conservação dos recursos hídricos. Dentre algumas competências do CODEMA, estão: 1) formular as diretrizes para política municipal do meio ambiente, incluindo-se as atividades prioritárias de ação do município em relação à proteção e conservação do meio ambiente; 2) propor normas legais, procedimentos e ações, visando à defesa, conservação, recuperação e melhoria da qualidade ambiental no município, observadas as pertinentes legislações federal, estadual e municipal; 3) atuar na conscientização pública para o desenvolvimento sustentável, promovendo a educação ambiental formal e informal, com ênfase nos problemas e peculiaridades do município; 4) opinar, previamente, sobre os aspectos ambientais de políticas, planos e programas governamentais que possam interferir na qualidade ambiental municipal (Parecer sobre a importância dos CODEMAs na conservação dos recursos hídricos).

À vista disso, foram relatadas neste trabalho algumas decisões constatadas neste CODEMA em prol da conservação dos recursos hídricos, e que se evidenciam por meio das atividades que serão relatadas a seguir.

4.2.1 Formulação de diretrizes para política municipal do meio ambiente

A formulação de diretrizes é considerada a mais importante das competências de um CODEMA, todavia, no CODEMA pesquisado pelo que se constatou em ata e entrevista, nunca foi realizada a proposta de qualquer diretriz.

As diretrizes são regulamentações que vão garantir a implementação da política do meio ambiente no âmbito municipal. Neste caso, apesar de não ter sido identificada esta competência, não foi realizada nenhuma sugestão para instituição de diretrizes, uma vez que é preciso conhecer profundamente da realidade local para propô-las.

4.2.2 Conscientização pública por meio da EA

A educação ambiental – EA é um instrumento indispensável para resolução de conflitos socioambientais em nível municipal e, nesse sentido, os CODEMAs exercem papel fundamental, pois podem contribuir de maneira significativa para que ela seja colocada em prática ao promoverem programas, projetos e, em específico, atividades de EA, exigindo dos conselheiros, além da consciência ambiental e conhecimentos, a necessidade de mobilização dos cidadãos em torno das questões ambientais (NOVICKI; SOUZA, 2010).

Durante a realização da entrevista preliminar desta pesquisa, percebeu-se a necessidade de envolvimento do CODEMA em mais ações de EA, pois só foi apresentada uma com relação à conscientização sobre a coleta seletiva:

[...] de conscientizar a população, porque só a campanha que a gente faz constantemente com carro de som incentivando a coleta seletiva nos dias e horários, folders e cartazes etc. Pela secretaria não, pelo CODEMA. E, no entanto, nessa reunião ficou acordado da gente investir mais em educação ambiental nas escolas (Entrevistado 01).

Desta forma e considerando a proximidade da Semana do Meio Ambiente ano de 2018, realizou-se no município um projeto de extensão que envolveu a autora e docentes do Programa de Mestrado Sustentabilidade em Recursos Hídricos da Universidade Vale do Rio Verde - UNINCOR, a Prefeitura Municipal, a Secretaria de Meio Ambiente, a Polícia Militar de Meio Ambiente, a Cooperativa Local, o Núcleo de Estudos em Agricultura Orgânica da Universidade Federal de Lavras - UFLA e o CODEMA analisado.

Das ações realizadas entre os dias 04 a 08 de junho de 2018, foram obtidos os seguintes resultados: • 1 desenvolvimento de cartilha educacional; • 150 cartilhas educacionais distribuídas; • 5 comunidades escolares envolvidas; • 500 alunos envolvidos, aproximadamente; • 18 plantios de mudas de espécies florestais nativas (figura 6); • 2 palestras sobre conservação dos recursos hídricos; • 1 palestra sobre produtos orgânicos; • 2 atividades lúdicas (teatro de fantoches e teatro com os catadores); • 1 concurso de desenhos sobre as águas do município; • 1 iniciação de horta escolar com doação de sementes, e; • 1 um artigo científico publicado.

Figura 6 - Plantio de mudas na Semana do Meio Ambiente de 2018



Fonte: da autora.

Na entrevista realizada, o Entrevistado 03 relatou que o CODEMA ainda não fazia ações voltadas para a EA, mas que, no entanto, gostaria de propor uma após o término de seu mestrado, reconhecendo assim a importância da ação. Evidenciou ainda a dificuldade de realizar a coleta seletiva no município e a necessidade de mobilização da sociedade:

“Eu vou propor depois que eu terminar o meu mestrado, eu quero apresentar a minha dissertação e apresentar os resultados. Um dos resultados que eu cheguei é que para coleta seletiva realmente funcionar, a gente precisa fazer uma mobilização, pois a população não aderiu à separação. Não sei se não sabe separar. Sabe, assim, eu não estudei a fundo o porquê, mas eu sei que a população não separa do jeito que deveria. Aí, eu vou propor um projeto de educação ambiental, mas isso só lá para abril” (entrevistado 03).

Outro entrevistado (Entrevistado 02) mencionou sobre a realização de palestras, mas de forma genérica sem descrever o seu conteúdo, data ou local: “... algumas palestras nas escolas. [...] como CODEMA e como Prefeitura também. A gente faz junto. sim, alguns conselheiros já participaram”.

Entretanto, ao longo da pesquisa, percebeu-se que ainda havia um déficit em ações de EA promovidas pelo CODEMA.

Desta forma, foram propostas outras duas ações voltadas para a EA: auxílio ao município para criação de um programa pedagógico de EA previsto como compensação ambiental em composição judicial firmado com o Ministério Público e a realização de palestra na semana do meio ambiente de 2019.

Com relação ao Programa Pedagógico, a pesquisadora apresentou uma proposta de projeto pedagógico para a avaliação dos conselheiros, que se o julgarem pertinente, irão colocá-lo em prática.

O projeto pedagógico de EA encaminhado propõe a utilização do Parque Ecológico Municipal para o desenvolvimento de aulas e exposições práticas no local com as comunidades escolares do município.

Com relação à palestra, foi elaborada pela pesquisadora uma apresentação em *power point* que aborda a definição de CODEMA, suas atribuições e formas de atuação no município. Ambas as recomendações não foram cumpridas, pois não houve reuniões nos meses seguintes à recomendação para que as mesmas fossem colocadas em pauta.

No entanto, quando questionado a respeito do cumprimento das recomendações na última entrevista, o Entrevistado 03 relatou a realização de uma palestra pelo Entrevistado 01 no dia mundial da água pelo CODEMA: “No Dia Mundial da Água nós fizemos; [...] pelo Codema”, o que demonstra uma ação de EA realizada no ano de 2019.

4.2.3 Proposição de celebração de convênios, parcerias e outros

De forma a implementar ações de EA, colocar em prática as demais competências e instituir um suporte técnico capacitado, os CODEMAs devem propor a celebração de parcerias e consórcios com entidades públicas e privadas.

As parcerias permitem a ação cooperada em diversas áreas como a financeira, técnica, científica, jurídica, administrativa etc., e ao mesmo passo permitem uma maior participação da sociedade na gestão ambiental, além de criar o uso eficiente dos recursos públicos e aperfeiçoar os recursos humanos. Por outro lado, com a formulação de consórcios é possível atingir objetivos comuns aos municípios viabilizando, principalmente, recursos financeiros e maior capacitação e treinamento das equipes locais, evidenciando uma solução àqueles que não conseguem estruturar seu sistema de gestão ambiental isoladamente (ÁVILA, MALHEIROS, 2012).

No CODEMA pesquisado, foram encontradas duas parcerias importantes: entre o município e a ARPA Rio Grande (acordo de cooperação) que prevê entre outras medidas, apresentar pareceres técnicos de cunho ambiental, mediante solicitações formais por parte do município ou do CODEMA, e um consórcio regional de saneamento básico (declaração de cooperação técnica) que disponibiliza dois técnicos para dar suporte necessário ao CODEMA e à Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente.

No entanto, os entrevistados não demonstraram conhecimento de ambas parcerias: “Nós temos uma parceria com a ARPA, que é uma parceria que vem desde o começo. Mas alguma outra parceria ainda também não deu tempo da gente fazer não, porque tá muito no início. (Entrevistado 02). “[...] não realizamos nenhuma parceria ou convênio” (Entrevistado 03).

Ademais, da análise das atas, também foi possível verificar parcerias informais como com o IEF - Instituto Estadual de Floresta e com a PMMA- Polícia Militar do Meio Ambiente que auxiliam no caso de dúvidas técnicas. No caso em análise, identificou-se a deliberação sobre a autorização para supressão de sessenta e oito palmeiras em área particular que estavam colocando em risco o patrimônio público e privado, bem como a população:

O secretário informou que entrou em contato com o IEF e também com a PMMA, através do sargento, suplente deste conselho, e ambas as instituições informaram que pelos indivíduos arbóreos não estarem em APP ou reserva legal e estarem em ambiente urbano, não há impedimento legais com relação à supressão de tal espécie deste que seja autorizada pelo órgão municipal competente (ata do dia 14/06/18).

4.2.4 Apresentação de proposta orçamentária

O município é responsável por prover o seu CODEMA no âmbito administrativo, técnico e financeiro, para possibilitar o seu funcionamento e a efetividade de suas ações.

Para tanto, é importante que o CODEMA apresente anualmente sua proposta orçamentária ao executivo para que ele possa se programar para o próximo ano sem comprometer os outros setores, o que não foi feito.

Sendo assim, sugeriu-se a apresentação de proposta orçamentária anual ao Executivo Municipal inerente ao funcionamento do CODEMA, estipulando-se prazos para levantamento de custos e encaminhamento deste por meio de ofício ao Executivo.

Esta recomendação também não foi cumprida, pois não foi colocada em pauta na reunião após o seu recebimento até a finalização desta pesquisa, conforme confirmado na última entrevista: “Ainda não, porque, inclusive é, tem que ser feito isso. Mas a gente ainda num teve essa reunião pra gente ver, direcionar como que vai ser feito”. (Entrevistado 02).

No entanto, o Entrevistado 03 enfatizou a necessidade de se ter primeiramente um planejamento para se identificar o orçamento necessário para a execução das atividades e ressaltou que o CODEMA está exercendo apenas a competência de deliberar:

Então, justamente por a gente não ter planejamento não tem como fazer proposta orçamentária. A gente não pode... Como é que a gente vai propor é, assim, de gastar coisa, se a gente não tem planejamento no que gastar. Por enquanto, eu acho que o órgão tá mesmo só pra ficar deliberando as coisas (entrevistado 03).

Observa-se que os conselheiros possuem uma percepção sobre a atual situação do CODEMA que ainda encontra-se em fase inicial de estruturação, muito embora tenha sido criado em 1984, mormente porque das 27 competências previstas em lei, ele exerce apenas aquelas de caráter deliberatório.

4.2.4 Identificação de áreas degradadas ou ameaçadas de degradação

Ao identificar e informar a existência de áreas degradadas ou ameaçadas de degradação, o CODEMA contribui para a tomada de providências por parte da Secretaria e meio ambiente para a recuperação das áreas afetadas, além de dificultar a ocorrência de dano ambiental nas áreas ameaçadas. Na última entrevista foram citadas áreas que possivelmente estão naquelas situações e necessitam de identificação e fiscalização por parte do município:

Eu acho que sim. Por exemplo, o pessoal que tem costume de deixar o loteamento sujo, depois nessa época de seca, sem chuva, tacar fogo lá, sabe? Isso gera um monte de problema. E a Prefeitura não multa esse pessoal. E isso é o que eu vejo de maior conflito, principalmente nessa época. [...] De fiscalizar. E manter limpo, uma série de coisa. Aqui na nossa cidade, estava com um surto de dengue, por exemplo. As pessoas não... É lixo, a situação do lixo aqui estava extremamente grave. Pessoal jogando lixo nas esquinas, sujando tudo, jogando lixo na beira de rodovia, em terreno baldio, no meio da rua (Entrevistado 03).

Sendo assim, foi proposto ao CODEMA foco deste estudo, a elaboração de um cronograma para levantamento dessas áreas em cada bairro que deverá ser encaminhado à Secretaria de Meio Ambiente que tem poder de polícia para realizar uma vistoria no local, e, se for o caso, autuar e tomar as providências cabíveis administrativamente, o que não foi cumprido diante da falta de reuniões após o recebimento da recomendação.

4.2.5 Recebimento de representações

Nas atas analisadas do CODEMA não foi possível verificar se a população faz representações, mas caso isso aconteça, conforme salientado pelo Promotor de Justiça, o CODEMA deve direcioná-las aos órgãos competentes para apurar as responsabilidades administrativas, cíveis e criminais como a PMMA, a Secretaria de Meio Ambiente (setor de fiscalização) e Ministério Público, atuando assim como catalisador de informações e defensor dos recursos hídricos:

E tem outro aspecto também para destacar que é o seguinte, o CODEMA a ele recebe uma série de reclamações, notícia da polícia militar de meio ambiente, então meio que ele pode centralizar essas informações e acionar os órgãos. Então, recebeu uma notícia anônima de alguém que tá descartando efluente num determinado rio, ele pode pegar aquela notícia e mandar pra PMMA, [...] pode mandar pro Ministério Público. Então, assim, é um catalisador de informações. Eu acho que, com isso, consegue atuar muito bem na defesa dos recursos hídricos (Entrevistado 04).

É importante mencionar que neste caso não houve recomendação específica, porque é uma competência que depende da provocação da própria população. No entanto, é preciso conscientizar os cidadãos sobre as competências inerentes ao CODEMA como esta em análise, conforme disposto na recomendação voltada para a EA prevista no item 3.2.1 deste plano.

4.2.6 Concessão de licenças ambientais

Conforme anteriormente exposto, os CODEMAS podem ter várias competências/atribuições, sendo que uma delas é o licenciamento ambiental municipal. De acordo com o CONAMA, aos municípios compete o licenciamento ambiental de empreendimento com atividades de impacto ambiental local e daqueles que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio (BRASIL, 1997).

O CODEMA pesquisado trouxe em sua lei Municipal anterior nº 182/2004 (art. 1º) o licenciamento como mais uma de suas competências, mas só previa a emissão de parecer acerca das licenças ambientais.

Na atual legislação, cabe a ele decidir sobre a concessão de licenças ambientais de sua competência, bem como sobre penalidades, respeitadas as normas estaduais, federais e municipais.

No entanto, apesar de possuir os requisitos impostos pela lei, inclusive um corpo técnico mediante a parceria já relatada, o município do CODEMA em comento não realiza o licenciamento de nenhuma atividade. Sendo assim, foi sugerido que, caso seja do interesse daquele município, o CODEMA poderia auxiliar na escolha e definição das atividades e classes (DN COPAM n.º 213/2017) para formalizar o pedido perante o Cadastro do Sistema Municipal de Meio Ambiente - SIMMA. Para auxiliar nesse assunto, foi encaminhada uma cartilha da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável sobre a gestão ambiental municipal no âmbito de Minas Gerais¹, para esclarecer eventuais dúvidas.

Para tanto, o CODEMA deveria encaminhar um ofício ao Executivo solicitando informações sobre a intenção de realizar o licenciamento e agendar uma reunião para discussão em caso de resposta afirmativa.

Neste caso, o CODEMA não cumpriu com o sugerido, pois não houve reuniões nos meses seguintes à recomendação. Entretanto, ressalta-se que os conselheiros entrevistados entendem que o CODEMA e o município não estão preparados, bem como totalmente estruturados para a realização do licenciamento ambiental municipal, pois necessitam de um corpo técnico dentro do CODEMA: “não, tudo pela SUPRAM [...] pequeno porte, até que a gente tenha um suporte técnico dentro do CODEMA. Uma câmara técnica ou um corpo técnico, e que a gente faça um acordo com o estado, para trazer esse tipo de licenciamento para o município” (Entrevistado 01); “É vantajoso pro Município. Ah, porque gera uma receita. Ainda não tem estrutura para realizar o licenciamento” (Entrevistado 02).

¹ Gestão ambiental municipal: orientações ao Município / Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Belo Horizonte, Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, 2017. 48 p.

Ainda, conforme o Entrevistado 03:

Então, a gente discutiu isso mais ou menos, não tem estrutura. Por exemplo, a Prefeitura não conta com profissionais eficientes na área. Acho que tem que ficar com os órgãos competentes mesmo. Que o Município não deveria assumir essa responsabilidade. É, porque não tem profissional suficiente pra fazer isso. Vamos colocar, por exemplo, o “fulano”. O “Fulano” não é servidor da Prefeitura. Ele presta serviço pra Prefeitura só. Então, você vê uma Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente no Município que só tem um secretário que só cuida da parte de agricultura [...] E tem um prestador de serviço que organiza um pouco da parte ambiental. Mas, dentro do quadro de profissionais da Prefeitura, não tem biólogo, não tem um agrônomo, não tem um engenheiro ambiental, florestal, não tem nada.

4.2.7 Orientação acerca do exercício do poder de polícia

Não foi possível identificar nas atas analisadas esta competência, ressaltando que, embora o CODEMA não tenha poder de polícia para aplicar penalidade aos infratores da legislação ambiental, ele se equivocou e previu como uma de suas competências em leis anteriores: “aplicar a penalidade aos infratores da legislação ambiental municipal [...]” (art. 3º, inciso IV, da Lei Municipal nº 20/96). O equívoco só foi corrigido pela Lei Municipal nº 606/2017, que especificou que cabe ao CODEMA apenas a orientação ao executivo nesse sentido (art. 3º, inciso XIX).

Segundo Amado (2019), o conceito de poder de polícia é aquele previsto no Código Tributário Nacional e de aplicação geral, e representa o dever constitucional da administração pública de limitar o abuso ou exercício dos direitos individuais a fim de adequá-los ao interesse coletivo. Desta forma, cabe ao Poder Executivo a função de fiscalizar.

4.2.8 Proposição de instituição de Unidades de Conservação

As Unidades de Conservação são previstas na lei do SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº. 9985/2000), e são compreendidas como os espaços territoriais e seus recursos naturais criadas pelo Poder Público às quais são aplicadas garantias adequadas de proteção (BRASIL, 2000). São consideradas mecanismos para a preservação de recursos naturais e responsáveis pela manutenção da diversidade biológica no território nacional e nas águas jurisdicionais (HASSLER, 2005).

No município do CODEMA foco desta pesquisa, ainda não existe nenhuma Unidade de Conservação no âmbito municipal, uma vez que a área prevista na composição judicial entre Prefeitura e Ministério Público, citada no item 4.2.1, trata-se de uma área verde, embora tenha sido citada como tal por um dos entrevistados:

É, a gente tem uma área que a gente quer fazer um Parque Ecológico, que é ali no final da Avenida das Nascentes, uma área grande que a gente pretende fazer ali um Parque Ecológico, Parque Municipal. A gente está começando a avaliar, começando a conversar sobre isso. (Entrevistado 02).

Assim, verificou-se a necessidade de um levantamento de possíveis áreas que possam ser transformadas em Unidade de Conservação para sua maior proteção, conforme foi sugerido no plano de ação.

No entanto, as ações de levantamento e posterior encaminhamento ao Executivo não foram cumpridas, pois não houve reunião nos meses seguintes à recomendação.

4.2.9 Deliberação sobre a emissão de alvarás, certidões de localização ou declaratórias

Algumas competências do CODEMA foco deste estudo, conforme já mencionado (item 4.2.5), foram identificadas como essenciais para conservação dos recursos hídricos como a de opinar sobre a emissão de alvarás e funcionamento de empreendimentos já implantados ou visando à implantação, na qual os CODEMAs assumem importante papel.

No CODEMA, foco deste estudo, verificou-se que a plenária deliberou acerca da atividade de extração de areia que muitas vezes causam o assoreamento do recurso hídrico:

[...] após discussão, deliberou-se para o indeferimento da regularização ambiental e intervenção em APP, pois impacta negativamente o ambiente, ocasionando o carreamento de sedimentos e materiais argilosos para o curso hídrico, um córrego neste caso específico, causando seu assoreamento [...] (ata de 14/0/2018).

A decisão da plenária coaduna com o afirmado por Neto, Oliveira e Bononi (2011) ao mencionar os impactos ambientais oriundos da atividade de extração de areia.

4.2.10 Opinar nos estudos sobre o uso, ocupação e parcelamento do solo urbano

Igualmente, o CODEMA exerce importante papel ao opinar sobre o uso, ocupação e parcelamento do solo urbano.

No município do CODEMA analisado, além da Lei Complementar Municipal n.º 002/1997 que regulamenta o uso e o parcelamento do solo urbano que deve ser observada na aprovação de loteamentos, foi promulgado o Decreto n.º 945/2017 que aprova o Manual de Procedimentos para Análise e Aprovação de Loteamentos Particulares. Segundo este

instrumento legal, após o recebimento do anteprojeto de parcelamento, o processo administrativo será encaminhado ao CODEMA, mediante carga e, após, à Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente para análise da viabilidade ambiental e locacional do parcelamento, sendo que caso não seja aprovado por esses órgãos ambientais, será encerrado e arquivado.

Em uma das atas do CODEMA pesquisado, foi possível identificar a análise de projetos de loteamento que foram aprovados com ressalvas para garantir a permeabilidade do solo:

[...] o segundo item de pauta, a análise do Projeto paisagístico/arborização e PTRF do Loteamento, ambos os projetos foram aprovados por unanimidade como as seguintes ressalvas: substituir o pavimento com calçamento de concreto por pavimento intertravado permeável, visando contribuir com a permeabilidade da água [...] Além disso, para atender o programa de coleta seletiva do município, fazer a substituição do modelo lixeira por lixeiras do tipo coleta seletiva (ata 16/08/18).

Em outro momento, percebeu-se que os conselheiros analisaram o sistema de drenagem de águas pluviais e de esgoto do projeto de loteamento, associando-o à prevenção de alagamentos e inundações e condicionando-o ao estudo de vazão, caso fosse necessário:

foi apresentado o anteprojeto e o projeto de compensação do loteamento J.E. [...] para análise da viabilidade ambiental e locacional do empreendimento [...] o conselheiro N. indagou se o sistema de drenagem de águas pluviais e de esgoto deste loteamento seria direcionado para a microbacia do córrego da Avenida P.H. ou se seria direcionado para a microbacia do curso d'água conhecido como "Ribeirãozinho" que passa nos fundos do bairro V. L. e região [...] foi informado que seria direcionada para o ribeirãozinho [...] N. e outros conselheiros disseram que caso a drenagem fosse direcionada para o córrego da Avenida P.H, seria necessário que o empreendedor apresentasse um estudo de vazão do município para evitar que aconteçam alagamentos e inundações naquela área (ata 20/03/19).

Observa-se que os conselheiros do CODEMA pesquisado possuem um conhecimento sobre a importância de um planejamento no uso e ocupação do solo, principalmente devido à necessidade de manutenção da permeabilidade do solo que contribui para a diminuição do escoamento superficial no período de chuvas, evitando assim a sobrecarga no sistema de microdrenagem e, conseqüentemente, alagamentos e inundações.

Além disso, este planejamento contribui para o ciclo da água, evitando a perda da cobertura vegetal por pavimentos impermeáveis, aumentando a infiltração da água no solo e diminuindo a sua quantidade e a sua velocidade de escoamento, e, por conseguinte, prevenindo a ocorrência de escassez e a diminuição da qualidade dos recursos hídricos (SANTOS; RUFINO; BARROS- FILHO, 2017).

Em outra análise, identificou-se que o CODEMA se atentou para a necessidade do Projeto Técnico de Reconstituição da Flora - PTRF e do projeto da praça, área institucional exigida em lei: “art. 4º, §2º - As áreas institucionais de loteamentos são aquelas destinadas à edificação de equipamentos comunitários, tais como praças, ginásio de esportes, áreas de lazer, escolas, postos de saúde, entre outros” (BRASIL, 1979), conforme descrito na ata:

Este empreendimento já foi analisado e já teve sua licença prévia autorizada por este conselho. Considerando que não houve mudança no projeto, que o empreendedor atendeu as solicitações feitas pelo CODEMA no PTRF e no Projeto da Praça e nenhum outro órgão ou departamento público ou privado apresentou objeção ao loteamento, o conselho deliberou positivamente para a concessão da LI. (ata 29/11/18).

Nota-se que erroneamente denominou-se os documentos necessários para análise do loteamento como licença prévia e licença de instalação, nomenclaturas próprias do licenciamento ambiental, de atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente, o que não era o caso, uma vez que, diante do seu porte, o loteamento era dispensado deste procedimento. Neste caso, segundo o manual acima citado, esses documentos são correspondentes à licença prévia, mas no âmbito do município.

Com relação aos loteamentos que são passíveis de licenciamento a nível estadual, segundo o manual, o CODEMA também deverá analisar o projeto, como constatado em ata:

Analisado o projeto de arborização e o PTRF e ainda tendo em vista que o licenciamento ambiental deste loteamento é de nível estadual, o conselho deliberou pela aprovação do projeto com as seguintes condicionantes: 1ª – O empreendedor só poderá iniciar as supressões vegetais após a aprovação do PTRF e emissão pelo IEF da ASV. 2ª – O empreendedor só poderá iniciar as obras de instalação do loteamento após emissão pela SEMAD da licença ambiental; 3ª – O empreendedor deverá protocolar cópia autenticada de cada documento citado acima (ASV [autorização de supressão de vegetação] e Licença Ambiental) junto à Prefeitura Municipal para prosseguimento do processo de aprovação do loteamento (ata do dia 13/09/18).

Foi também foi analisado o Projeto Paisagístico/Arborização de um Loteamento que foi aprovado, mas com ressalvas:

Sobre o primeiro item da pauta, análise do Projeto Paisagístico do Loteamento, o mesmo foi aprovado por unanimidade com as seguintes ressalvas: o empreendedor deverá retirar a “murtha” da lista de espécies de árvores sugeridas para a arborização, pois a mesma serve de hospedeira para o inseto transmissor da praga do Greening, uma das mais problemáticas da citricultura, que coloca em risco os laranjais da região. Além disso, o empreendedor deve atender ao §2º do art. 24 da lei 640/2017, o qual determina que o empreendedor é responsável pela manutenção da arborização pelo período de 5 (cinco) anos (ata 12/07/18).

Portanto, identificou-se que grande parte da demanda do CODEMA analisado concentra-se na análise de loteamentos, e tanto assim é que foi realizada uma assembleia extraordinária só para análise de um loteamento específico. Quando questionado sobre a urgência do caso, o entrevistado afirmou que:

É porque o pessoal do loteamento já estava com documentação no Cartório e, na verdade, como a regra agora de loteamento do CODEMA é nova, o pessoal apanhou um pouco, sabe? O pessoal da engenharia apanhou um pouco. Então, mandou a documentação... aí entregou a documentação faltando esse documento, que é a Licença de Instalação. [...]. Como a documentação do loteamento já estava toda pronta, toda na mão, nós tivemos que fazer essa reunião. (Entrevistado 02).

Também foi constatada a realização de uma reunião extraordinária e uma ordinária para a desafetação de uma área verde, transformando-a em área de uso público para construção de um campo de malha:

Tendo todos os conselheiros, ciência do parecer jurídico realizado pela procuradoria do município com relação à desafetação de área verde e afetação da mesma como área de Uso Público para a construção de um campo de Malha, iniciou-se a deliberação sobre o assunto. Os conselheiros N., N., P. e L. colocaram-se a favor do Projeto de Lei desde que a área verde remanescente fosse recuperada para exercer a função para a qual foi destinada. (ata 04/04/2019).

De acordo com o Art. 8º, § 1º, da Resolução CONAMA Nº 369/2006 (BRASIL, 2006), considera-se área verde de domínio público "o espaço de domínio público que desempenhe função ecológica, paisagística e recreativa, propiciando a melhoria da qualidade estética, funcional e ambiental da cidade, sendo dotado de vegetação e espaços livres de impermeabilização", como por exemplo, os parques, praças, jardim botânico etc.

No caso em análise, não foi possível realizar uma vistoria "in loco", mas um dos entrevistados afirmou que área verde desafetada apenas possuía essa nomenclatura, mas de fato estava descaracterizada como tal:

Essa área verde, na verdade, ela não tem nada de verde lá, sabe? Ela é área verde só no nome. Lá já tem um campo de malha que o pessoal usa lá, que tem um grupo que joga malha. E veio uma emenda que precisava... Para essa emenda sair precisava desafetar essa área. Emenda de Deputado Federal. Emenda federal. Então, é... Nós desafetamos. Nós votamos pra desafetar, desde que o restante da área fosse arborizado e também uma praça que tem lá perto que fosse arborizada. Então, na verdade, não tinha arborizado, não era área verde. Só no papel. E nós desafetamos uma parte pra que a outra parte arborizada pra ser considerada mesmo área verde (Entrevistado 02).

As condições impostas como medida de compensação pela desafetação da área verde pelo CODEMA relatadas pelo entrevistado acima, também constaram em ata:

[...] foi acrescentado um artigo que determina que o Poder Executivo deverá revitalizar a área verde remanescente da área desafetada e também a área verde do bairro J.C., ao lado do Ginásio Poliesportivo F.C. que está na mesma região. Considerando que tal condição visa melhorar a qualidade ambiental do município, os conselheiros manifestaram-se favoráveis ao Projeto de Lei (ata 17/04/19).

Estas desafetações precisam ocorrer em caráter de exceção e precisam prever medidas de compensação e/ou mitigadoras, conforme foi realizado no CODEMA pesquisado, tendo em vista a importância dessas áreas destinadas aos propósitos de recreação, lazer, melhoria da qualidade ambiental urbana, proteção dos recursos hídricos, manutenção ou melhoria paisagística, proteção de bens e manifestações culturais (RODRIGUES; LOPES; LOURENÇO, 2019; BRASIL, 2012).

Sinhorin (2015) defende que estas desafetações parciais podem ocorrer desde que para fins de aporte de equipamentos públicos, nunca para fins privados, observando-se o fundamento jurídico constitucional da Concordância Prática, conjugando-se ainda, à análise técnica por meio de Estudo de Impacto Ambiental e Estudo de Impacto de Vizinhança.

4.2.11 Autorização de intervenção em APP

Pela análise das atas de reuniões do CODEMA, após a sua última reestruturação, foi possível perceber algumas decisões em prol da conservação do meio ambiente. No caso abaixo, percebe-se que a plenária indeferiu a intervenção em APP de nascentes por ausência de informação e relatório:

[...] Prosseguindo com a pauta, o secretário apresentou o requerimento do Sr., o qual solicita intervenção em APP em área urbana. O empreendedor quer fazer três platôs no terreno e canalizar duas nascentes para um só ponto e fazer um chafariz. Por falta de informações mais amplas e de um relatório do projeto apresentado, o conselho indeferiu a intervenção na área de preservação permanente [...] (ata de 12/07/2018).

Em outro caso, baseado na utilidade pública, se decidiu pela autorização de intervenção na APP:

[...] foi lida a pauta que trata de requerimento do SAAE para intervenção em APP em zona urbana [...] O conselho, de forma unânime, aprovou a autorização da intervenção em APP urbana sem supressão vegetal, visto que a obra trará benefícios, pois canalizará o esgoto sanitário, impedindo que o mesmo acumule no local. (ata 16/08/18).

Em um terceiro caso, deliberou-se por não autorizar a intervenção por considerá-la de alto impacto ambiental, conforme ata 13/09/18: “CODEMA deliberou por não autorizar que o SAAE atenda as exigências da proprietária do terreno, haja vista que as solicitações são intervenções de consideráveis impactos em APP (desvio de curso d’água natural e aterro de APP)”.

Também foi possível verificar uma decisão de indeferimento da intervenção em APP pela Plenária para proteger um corpo hídrico dos impactos ambientais, assoreamento, que um empreendimento causaria ao armazenar argila em área aberta:

[...] que trata da análise e deliberação do requerimento protocolado junto ao departamento de meio ambiente da prefeitura para regularização ambiental em intervenção em APP do empreendimento Cerâmica Souza e Souza LTDA [...] sendo que o empreendedor alega que utiliza a área para depósito de argila e informa que não houve supressão vegetal no local. [...] após discussão, deliberou-se para o indeferimento da regularização ambiental e intervenção em APP, considerando que a atividade de armazenamento de argila em área aberta e, principalmente em APP, impacta negativamente o ambiente, ocasionando carregamento de sedimentos e materiais argiloso para o curso hídrico, um córrego neste caso específico, causando o seu assoreamento. (ata 14/06/18).

Nota-se que a intervenção em APP é exceção, e só deve ser concedida nos casos de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental, conforme preceitua o art. 8º do Código Florestal (BRASIL, 2012).

Quando questionados sobre a importância do CODEMA na conservação dos recursos hídricos, os entrevistados o associaram com a autorização de intervenção em APP, principalmente com relação às nascentes, e ressaltaram a importância da conservação das matas ciliares:

A gente, por exemplo, já passou por uma situação de a pessoa ela tem um empreendimento de produção de blocos, se não me engano. Não lembro na época o que era. Só que ela estava colocando o material, a argila dentro de uma área de preservação permanente que ficava próxima a um curso d’água. E ela queria a licença para poder fazer isso. É intervenção, não suprimir a vegetação, mas poder depositar ali. E a primeira coisa que foi falada é que seria impossível, justamente por causa desse córrego. Assoreamento e tal. Então, eu acho que é, o CODEMA pra essas questões. A questão de nascente, a gente tem muita nascente aqui. É muito importante a gente poder deliberar sobre essas questões, pra que não tenha a supressão de área que tenha que ter vegetação pra que esses cursos d’água eles não venham morrer assim (entrevistado 03).

Da mesma forma, o Promotor de Justiça se manifestou aduzindo que toda demanda que envolva recurso hídrico municipal passa pelo crivo do CODEMA que também é o ente responsável por autorizar a intervenção em APP Urbana:

Bem, os CODEMAS, como eu disse, são a instância deliberatória do Município, então, assim, toda a criação de política pública que verse sobre recurso hídrico municipal passa pelo CODEMA. Além disso, eu não vou me recordar agora o número da DN do COPAM, mas, na área urbana dos Municípios, é o CODEMA quem autoriza a intervenção nas áreas de preservação permanente (Entrevistado 04).

O Promotor de Justiça, Entrevistado 04, conforme acima descrito, ao mencionar sobre a DN COPAM que remetia a competência ao CODEMA para autorizar a intervenção em APP urbana, provavelmente referia-se à DN COPAM 76/04, que foi revogada em 25/07/18 pela DN COPAM 226/18, data posterior à realização da entrevista. Essa nova DN 226/18 não prevê expressamente sobre essa competência, no entanto, no âmbito federal, ainda permanecem as disposições da Lei Complementar nº. 140/2011 e da Resolução CONAMA nº. 369/06. Assim, pode-se interpretar que sendo de competência do município e ele possuindo CODEMA deliberativo, caberá a este órgão a competência para autorizar a intervenção em APP urbana, desde que esta solicitação não seja resultante de empreendimento sujeito a licenciamento ambiental de nível estadual.

No entanto, foi constatado que essa competência não está prevista na sua lei de reestruturação ou em seu Regimento Interno, razão pela qual foi feita a recomendação pela sua inclusão no Regimento Interno por meio de deliberação em assembleia, o que não foi cumprido pela ausência de reuniões posteriores à recomendação.

4.3 Características fundamentais

Para exercer as suas competências e se estruturar de acordo com a determinação legal, o CODEMA precisa possuir algumas características fundamentais, que serão apresentadas a seguir.

4.3.1 Paridade

A primeira característica diz respeito à exigência do CODEMA ser paritário, ou seja, deverá ser composto por representantes do Poder Público e Sociedade Civil na mesma proporção.

Segundo o Ministério do Meio Ambiente, a composição de um CODEMA pode ser bipartite – poder público (municipal, estadual e federal) e outros segmentos (empresarial, sindical, academia, entidades ambientalistas etc.), ou tripartite – (1) poder público, (2) setor produtivo (empresarial e sindical) e (3) entidades sociais e ambientalistas (BRASIL, 2018).

A lei municipal n.º 20/95 (art.4º) do CODEMA pesquisado dispunha que ele era composto por nove membros:

3 indicados:

- 1 pelo Prefeito= Poder Público
- 1 pelo Poder Legislativo = Poder Público
- 1 pela Polícia Florestal = Poder Público

6 membros escolhidos entre :

- a) pessoas de notório saber dedicadas ao meio ambiente de escolha do Prefeito Municipal = Sociedade Civil
- b) representantes de órgãos da administração pública estadual e federal, que tenham dentre suas atribuições a proteção ambiental e que possuam representação no município, convidados pelo Prefeito Municipal = Poder Público
- c) representantes do Ministério Público indicado pela Procuradoria - Sociedade Civil
- d) Representantes de entidades civis e ambientalistas, devidamente convidados a participarem ou que se habilitarem – Sociedade Civil
- e) representantes de setores organizados da sociedade civil tais como: associações de comércio, da indústria, clubes de serviços, associações de moradores etc. – Sociedade Civil (Lei Municipal n.º 20/45).

Percebe-se que a antiga constituição dos membros não era paritária, sendo quatro representantes do Poder Público e quatro da sociedade civil e um que poderia caber a qualquer um deles, pois a lei não deixa claro, há omissão sobre o novo representante, sendo ainda, que um membro do grupo que representa a sociedade civil seria escolhido pelo próprio prefeito.

Com relação à escolha do Presidente e Vice-presidente, na primeira lei do CODEMA, este processo de seleção ocorria por meio de indicação pelo Prefeito Municipal. Já o Secretário denominado “conselheiro”, seria indicado pelo presidente (art. Art. 6º).

Este cenário se modificou e o atual Regimento Interno dispõe que “o Vice-presidente e o Secretário deverão ser eleitos na primeira reunião do CODEMA, por maioria dos votos dos membros, e, ao menos um dos dois deve ser oriundos da sociedade civil” (§2º inciso III, do art. 1º). Todavia, isso não foi cumprido, segundo o que foi decidido em reunião, conforme ata 15/05/2018, pois tanto o Vice-Presidente como o Secretário são representantes do Poder Público.

Sendo assim, recomendou-se uma nova eleição para se adequar ao que é determinado pelo Regimento Interno, o que foi cumprido por decisão da plenária:

Diante disso, a Sra. Daiane recomendou que fosse realizada nesta reunião, a votação novamente para uma das duas atribuições. Em atendimento do Art. 17, parágrafo segundo do Regimento Interno, o Sr. T., representante do poder público foi eleito o novo Secretário e o Sr. N., representante da sociedade civil, eleito o novo Vice-presidente. (ata do dia 11/02/19).

4.3.2 Representatividade

Em complemento à paridade, a representatividade segundo Lenzi (2010), significa que os conselheiros representantes de cada entidade devem conhecer a realidade local do município no que refere-se aos seus conflitos socioambientais locais, às aspirações e necessidades da comunidade.

De acordo com as entrevistas realizadas e com o que foi discutido na reunião que ocorreu em fevereiro de 2019, constatou-se que existia um conselheiro representante do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA que não era do município, não conhecia a realidade local, que não participava ativamente das reuniões e era titular:

Eu acho que é. Só uma coisa que eu não concordo muito, por exemplo, representante do CREA é uma pessoa que não é do... [município]. Entendeu?! Representante titular. O suplente é. Então, eu acho que devia inverter, entendeu?! Eu não concordo muito com pessoas que não sejam da cidade fazerem parte. Mesmo que elas sejam os representantes daquele órgão, entendeu?!Então, assim, eu acho que eles deviam buscar dentro da cidade o representante do órgão (Entrevistado 03).

Assim, de modo a dar mais representatividade ao CODEMA, sugeriu-se a alteração do Regimento Interno para exigir que os representantes da sociedade civil tenham domicílio civil no município deste CODEMA.

Inclusive, aproveitando a necessidade de modificar o Regimento Interno, foi sugerido o acréscimo de uma disposição sobre a possibilidade da alteração/atualização do referido, pois não existia nenhuma regulamentação sobre isso e acrescentou-se também, uma disposição sobre os casos omissos do Regimento Interno que deverão ser resolvidos pelo CODEMA em plenário.

As sugestões de alteração do Regimento Interno não foram analisadas em tempo, pois não ocorreram mais reuniões por falta de quórum após a entrega do Plano de Ação, mas foram bem recepcionadas por um dos entrevistados que falou sobre a importância do conselheiro ser natural do município por conhecer mais a realidade local, ter mais engajamento e ao mesmo tempo, ter menos conflito de interesse:

É, porque a pessoa é daqui, às vezes ela tem maior conhecimento, tem maior engajamento. E vai ter, às vezes, menos conflito de interesse. Que às vezes uma pessoa de fora ela tá ligada a alguma empresa, alguma coisa que tem algum interesse aqui, entendeu? (Entrevistado 03).

4.3.3 Credibilidade

Segundo Lenzi (2010), os conselheiros devem ser selecionados nas entidades que retratam a estima, o respeito e a aquiescência da comunidade. A sociedade civil organizada, juntamente com o Poder Público Local, deve escolher aqueles órgãos que reflitam a admiração da opinião pública municipal. Ademais, não deve haver a prevalência da vontade individual do seu Presidente e nem a dos seus membros de forma isolada, pois o que vale é a decisão da maioria.

No CODEMA analisado, as entidades escolhidas são: Prefeitura Municipal, SAAE, EMATER e PMMA como representantes do Poder Público; Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais - CEFET, Instituto Educacional do Município, Cooperativa de Reciclagem Local, Associação Comunitária da Agricultura Familiar, CREA e a Ordem dos Advogados do Brasil, como representantes da sociedade civil.

Ao questionar um dos entrevistados sobre a representatividade da sociedade civil local, o mesmo afirmou: “Nós conversamos com o pessoal do CEFET, polícia ambiental, cooperativa de reciclagem. Atuam como membros” (Entrevistado 01).

No entanto, um dos entrevistados relatou que não visualiza a representação da cooperativa de catadores de forma efetiva, pois a conselheira indicada não participa ativamente das reuniões:

E é muito complicado isso também. Porque, por exemplo, aí tem um representante de cooperativa. Ela vai às reuniões, mas ela não fala muito. Então, eu acho que, por exemplo, dentro da cooperativa existem outras pessoas que, talvez, tivessem mais aptidão para estar dentro do conselho, sabe? Ajudando a deliberar. Aí ela não fala, aí ela fala assim: ah eu não estudei, eu não sei, sabe? Ela é uma pessoa boa, só que ela, lá dentro da cooperativa, ela tem outras características. Ela é mais de executar. Tanto é que ela não tá nem muito ligada às questões administrativas (Entrevistado 03).

Embora isto tenha sido constatado, não se pôde fazer recomendação à entidade nesse sentido, pois trata-se de questão subjetiva e sem amparo legal nas disposições do CODEMA. Além disso, a entidade possui liberalidade para indicar quem a representará, ao menos que o representante não compareça às reuniões, o que pode ensejar uma recomendação para substituição do conselheiro.

Podemos concluir assim, que, a princípio, existe uma diversidade na composição dos representantes da sociedade civil e os conselheiros atuam em prol do coletivo.

Em entrevista, um dos conselheiros chamou a atenção para o fato de que poderia haver conflito de interesse da participação de um conselheiro por ele representar uma construtora que atualmente tem um loteamento no município do CODEMA:

Por exemplo, a questão daquela menina que não é do... [município] e ser membro. Tem alguns conflitos de interesse a participação dela, a meu ver, do meu ponto de vista. Porque ela representa uma construtora. que tem atualmente, loteamento aqui na cidade... então assim... (Entrevistado 03).

No entanto, foi possível verificar, inclusive, em duas atas de reunião a abstenção de voto por interesse pessoal na causa, sendo um dos conselheiros aquele acima citado, vejamos:

[...] A conselheira P.se absteve de participar desta deliberação, de acordo com o §4º do artigo 8º do Regimento Interno do CODEMA, por tratar de assunto de interesse da empresa a qual ela trabalha (ata 13/09/18).

O presidente cumprimentou todos os presentes, declarou abertos os trabalhos e informou que nesta reunião participaria apenas na condição de ouvinte de acordo com o §4º do artigo 8º do Regimento Interno do CODEMA, pois na pauta do dia havia um assunto do qual ele tinha vínculo, passando a presidência ao Vice-presidente (ata 12/07/18).

Essa atitude de abstenção de votar foi considerada de suma importância por um dos entrevistados para garantir a imparcialidade das decisões do CODEMA, como vem ocorrendo no conselho pesquisado:

Até agora, de todas as reuniões que eu participei, eu achei que foram imparciais sim. Até uma pessoa que tinha interesse em um dos processos lá ela falou vou me abster de votar, porque eu tenho interesse... era liberação de um loteamento. Então, eu achei interessante. Eu participo de um conselho aqui do meu trabalho e um órgão, assim, de deliberação também que nem o CODEMA e eu vejo que isso é importante quando a pessoa ela se abster do voto, não falar muito quando é uma coisa que tem relação com ela. Então, eu acho que sim. (Entrevistado 03).

4.3.4 Deliberativo

Além de paritário e representativo, os CODEMAS também precisam ser deliberativos, de forma a fortalecer a gestão ambiental democrática, integrada e compartilhada (JACOBI, 2003).

Ademais, segundo enfatizado pelo Promotor de Justiça (Entrevistado 04) “os CODEMAS eles são, justamente, a esfera deliberatória da política pública municipal em matéria de meio ambiente. Então, é obrigatório haver CODEMA em todos os Municípios”.

Em contrapartida, um CODEMA consultivo irá apenas respaldar as ações do poder executivo nas questões ambientais, sendo assim destituído de poder para questionar as

decisões por este tomadas, enquanto que o poder deliberativo garante o estímulo à participação cidadã na gestão ambiental municipal.

A lei Municipal nº 20/95 (art. 2º da lei) dispunha que o CODEMA em análise era apenas consultivo, situação que se modificou após a publicação da lei Municipal nº 182/2004, quando passou a ser deliberativo.

Portanto, é inegável a importância do poder decisório delegado aos conselheiros que permite uma atuação mais efetiva do conselho, no entanto, não se pode olvidar das demais competências e concentrar as pautas das reuniões apenas nesta, o que foi, inclusive, narrado por um dos entrevistados (Entrevistado 03): “Então, o Codema, atualmente, ele tá só na função básica de deliberar. A gente não conseguiu fazer nenhum outro plano... de ação, seja de educação ambiental, de, como é que fala, essa questão de melhorar a participação social, de divulgar o conselho nunca foi feito nada”.

4.3.5 Publicação das datas/calendário das reuniões, pautas e atas

Conforme já mencionado, a publicidade e transparência é um requisito para que os CODEMAs possam realizar o licenciamento a nível municipal. Essa obrigatoriedade origina-se do Princípio do Direito à Informação Ambiental, também conhecido como Princípio da Publicidade. Esse princípio derivado do Direito Fundamental da Pessoa Humana de viver em ambiente ecologicamente equilibrado consagra um dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente e emana da legislação brasileira e de norma internacional como a Declaração do Rio de Janeiro de 1992 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - ECO-92 (SILVA; RANGEL, 2018).

Em alusão a esta disposição citada, o Promotor de Justiça entrevistado aduziu sobre a necessidade da divulgação e a importância de se ter, por exemplo, um *site* para divulgação das informações de um CODEMA:

Tem que ter divulgação. Aonde que são as reuniões? Que horas? A qual que vai ser a pauta...Divulgação das atas. Hoje em dia, o MP tem trabalhado muito com a questão dos portais da transparência. Embora o CODEMA não tenha obrigatoriedade de adesão, seria muito importante um *site* pra divulgar tudo isso... não é? Tá discutindo o quê? Como cada conselheiro votou? Não é? Cópia das atas, não é? Ah, em algumas câmaras, a gente tá colocando até vídeo ou áudio da sessão! Então, assim, são iniciativas fáceis, que custam pouco dinheiro público, mas que são de extrema importância pra fortalecer o CODEMA (Entrevistado 04).

O art. 10 da atual lei do CODEMA pesquisado dispôs que: “as sessões do CODEMA serão públicas e os atos convocatórios e resoluções deverão ser amplamente divulgados”.

Igualmente, o regimento interno dispõe: “todos os atos e deliberações do CODEMA serão públicos (art. 2º)”. No entanto, constatou-se que isso não ocorre neste conselho, pois as informações apenas são repassadas aos conselheiros e aos interessados na decisão:

Entre os membros? Isso não é publicado. É só interno mesmo. As pessoas assim que queriam. Acho que funciona mais ou menos assim... A pessoa toma conhecimento de que, pra ela fazer aquela intervenção, ela tem que procurar o CODEMA... Aí ela vai à prefeitura e lá dentro da prefeitura ela é encaminhada pra Secretaria de Meio Ambiente e ela tem essas orientações de data que vai ser... é analisado... Só pros interessados. Eu acho que a população até nem tem conhecimento assim das atividades e das atribuições do órgão (Entrevistado 03).

Neste caso, a fim de dar publicidade e transparências às atividades realizadas pelo CODEMA, algumas ações foram propostas como a publicação prévia da data de suas reuniões, pautas e atas.

Sendo assim, inicialmente, foi sugerida a elaboração de um calendário anual que foi desenvolvido em 11/03/2019 e divulgado aos conselheiros por meio de *whatsapp* em 11/03/19, 15/03/19, 29/04/19 e 11/06/19, bem como a publicação provisória no *site* institucional da Prefeitura das datas das pautas, das reuniões e das respectivas atas que foi realizada em 15/02/19.

4.3.6 Ferramentas de Comunicação

Apesar de não haver a obrigação de criação de um *site* institucional ou rede social, ambos podem possibilitar um espaço para a divulgação das atividades com um alcance maior e mais célere, o que é obrigatório.

Sendo assim, posteriormente, foi recomendado o desenvolvimento de um *site* institucional para divulgação das seguintes informações: conselheiros, pautas, atas, legislação do CODEMA, outras legislações ambientais municipais, quem somos e formas de contato (endereço, telefone e e-mail) e, de uma rede social para informações sobre as atividades de educação ambiental e divulgação das datas das reuniões.

A criação do *site* e da rede social foi pauta de uma das reuniões, na qual um conselheiro se responsabilizou pela criação da rede social e outro se disponibilizou por solicitar ao CEFET – MG o desenvolvimento de um projeto de extensão para criação do *site* institucional, uma vez que o FMMA não possui subsídios suficientes para tal:

Propôs que fosse criada uma rede social, onde todos os conselheiros serão administradores, até a criação de um *site* oficial para divulgação dos principais atos do CODEMA. O Sr. N. ficou responsável pela criação de uma página numa rede social. A conselheira N. informou que pode solicitar ao CEFET-MG campus [do município] que desenvolva um projeto de extensão para desenvolver o *site* do CODEMA (ata do dia 11/02/19).

No entanto, até o encerramento da pesquisa as recomendações não foram cumpridas por questões burocráticas e falta de apoio dos outros conselheiros de forma mais efetiva, conforme justificado por um dos conselheiros entrevistados:

Só que existem “n” questões burocráticas pra poder fazer isso aqui, entendeu? Aí teria que escrever um projeto, teria que ser um projeto de extensão. Tinha que ver quais os alunos que têm com interesse de fazer. Então, assim, foi uma sugestão minha, mas a gente tem que melhorar sobre isso. Conversar com a direção da escola, com o coordenador do curso de informática, por exemplo. Entendeu? Então, assim, e eu sozinha também não posso fazer isso. As outras pessoas precisam têm que tá junto pra me ajudar (Entrevistado 03).

4.4 Estrutura funcional

A estrutura funcional de um CODEMA neste estudo concentrou-se nas atividades administrativas e institucionais que garantem a funcionalidade ininterrupta do conselho, conforme abaixo descritas.

4.4.1 Sede própria

Para exercer as suas competências de forma eficaz, o CODEMA precisa, por exemplo, ter um espaço físico próprio e secretariado, uma linha telefônica e um endereço eletrônico para atender a população, consoante, o Promotor de Justiça afirmou: “Além disso, evidente, o CODEMA tem que ter um lugar pra funcionar, pra fazer reunião. Precisa ter computador com acesso à internet, pra receber e enviar correspondência. Tem que ter um telefone de contato” (Entrevistado 04).

No entanto, constatou-se que o CODEMA analisado não possui este tipo de estrutura, sendo assim, tem realizado as suas reuniões na Câmara Municipal ou no gabinete do prefeito e, mais recentemente, no Centro de Eventos, por não possuir uma sede própria ou espaço para receber a população e os demandantes.

Este cenário foi apresentado por um dos entrevistados que participou desta pesquisa:

É participativo e estrutural. A gente não tem uma estrutura, uma sala. [...]. Então, isso dificulta bem. Porque a gente trabalha aqui na sala da Secretaria de Meio

Ambiente. E essa questão de participação dos conselheiros também tem preocupado a gente (Entrevistado 02).

Por outro lado, quando da entrevista preliminar, foi alegado que a questão da sede estava sendo resolvida:

[...] e nas reuniões a gente pede a câmara, o plenário, mais já existe um, já esta em andamento um espaço que a prefeitura alugou e o inquilino antigo ainda esta lá, tá deixando pra desocupar. Inclusive lá vai funcionar o CODEMA, e é uma área bem grande. Além do CODEMA, a secretaria do meio ambiente vai pra lá também, IMA, EMATER ...todo meio ambiente, agricultura vai ficar neste prédio... (Entrevistado 01).

Decorrido o tempo por ele citado, não foi constatado a resolução proposta, motivo pelo qual foi recomendando o envio de ofício ao município solicitando informações atualizadas sobre a sede da Secretaria de Meio Ambiente onde seria cedido um espaço para o CODEMA, embora não tenha sido colocado em pauta até a finalização deste trabalho.

4.4.2 Linha telefônica

O CODEMA pesquisado também não possui uma linha telefônica de contato, o que dificulta a comunicação, e enquanto não possui uma sede própria, foi sugerido que indicasse no *site* da prefeitura algum telefone de contato, seja do secretário, do presidente ou outro membro, até que o *site* institucional fosse criado. Com relação a esta recomendação, não houve reuniões seguintes a ela.

4.4.3 Endereço eletrônico

Por outro lado, constatou-se que a comunidade e os órgãos do poder público podem entrar em contato com o CODEMA analisado apenas por meio de um endereço eletrônico: [codema.\(municipio\).mg@gmail.com](mailto:codema.(municipio).mg@gmail.com), mas que não é divulgado para comunidade. Igualmente, recomendou-se a divulgação do endereço eletrônico no *site* que será desenvolvido para este CODEMA.

4.4.4 Operacionalidade

A operacionalidade diz respeito à regularidade e ininterruptibilidade das assembleias ordinárias e extraordinárias.

De acordo com a Lei Municipal n.º 20/95 (art. 7º), o CODEMA analisado deveria se reunir, ordinariamente, duas vezes por mês, e extraordinariamente por iniciativa do Presidente ou da maioria dos seus membros.

Entretanto, a Lei Municipal de 2004 (art. 7º) e a atual (art. 13º) reduziram para uma vez por mês, o que sugere um retrocesso. O CODEMA de Lavras, por exemplo, se reúne uma vez por semana, mas isso também irá depender da demanda do conselho e de um planejamento prévio, o que foi, inclusive, defendido pelos entrevistados:

Poderia ser de 15 em 15 dias, mas aí depende das demandas que a gente tiver. Porque, agora, por exemplo, nós fizemos duas reuniões pra liberar dois loteamentos que tão tendo na cidade. [...] Mas, agora, não tem mais. [...] é engessado, essas reuniões. (Entrevistado 02).

É... Primeiro fazer um planejamento, pra gente traçar estratégias, ações, porque, não faz sentido também ter é reunião de 15 em 15 dias se for pra ficar só deliberando as coisas. Ah, autoriza ou não autoriza? Essas coisas. Tá em conformidade com a legislação municipal? Então, eu acho que a gente tinha que ter esse planejamento mesmo, senão não adianta aumentar a... periodicidade (Entrevistado 03).

Sob outra perspectiva, as reuniões mensais ordinárias podem diminuir o tempo de atuação do CODEMA, limitando-o a responder apenas às demandas de deliberação, pois não há tempo hábil para o exercício de outras competências como a elaboração de diretrizes e a organização de ações de EA, questão já debatida neste estudo.

À vista disto, sugeriu-se na reunião do dia 11/02/19 aumentar a periodicidade das reuniões para duas vezes por mês, o que não foi aceito sob o argumento de não haver demandas:

Depois a Sra. Daiane sugeriu a discussão do aumento da periodicidade das reuniões para duas vezes ao mês, tendo em vista as várias competências do conselho que devem ser desenvolvidas. Foi decidido que neste momento, mantem-se a reunião mensal e que as mesmas devem ser mais produtivas e que com o aumento de demanda, pode-se deliberar sobre a mudança da periodicidade das reuniões (ata do dia 11/02/2019).

Cabe ressaltar que não basta aumentar a periodicidade das reuniões formalmente e não realizá-las, conforme foi constatado no CODEMA analisado. Segundo os entrevistados, embora as reuniões sejam previamente agendadas, não ocorreram nos meses de outubro e dezembro de 2018 e em janeiro, maio, junho e julho de 2019.

Quando questionados acerca dos motivos relataram:

Porque... É, realmente, não teve, foi adiado, porque a maioria dos conselheiros não puderam comparecer. Aí nós adiamos. [reunião de outubro de 2018] Eu acho que

nessa, especificamente nessa reunião, não foi prejudicial, porque a pauta era mais leve. Agora, se, no caso de uma pauta mais pesada, alguma coisa mais importante, eu acho prejudicaria sim, mas não tanto, porque foi questão de poucos dias que adiou, depois nós fizemos a reunião de novo (Entrevistado 02).

Outubro? Não lembro de outubro. Em Novembro, a última foi remarcada, porque não teve quórum. Final de ano é corrido, muita gente não podia. Eu mesmo não poderia ir, que eu estava viajando a trabalho e... agora a de outubro eu não lembro. A gente fez... Não sei se foi em novem... Eu não lembro direito. Não sei se foi em outubro, no final de outubro, mas no início de novembro a gente fez uma extraordinária. final de ano é corrido e a maioria das pessoas que tão ali tem trabalho, que acumula também no final do ano. Igual, eu trabalho muito no final do ano aqui na minha função, mas eu não acredito que atrapalha não, porque assim foi uma vez só que aconteceu, que assim de todo, de todo esse tempo uma reunião só que não deu quórum. As outras todas tiveram quórum. (Entrevistado 03).

Um porque não tinha quórum e outras porque quando marcava a reunião, assim, a gente tem um calendário. Mas aí o M. sempre mandava “ah, amanhã tem reunião”. Aí muita gente falava que não podia ir e tal, aí pelo *whatsapp* mesmo a gente já via que não tinha quórum, aí já desmarcava. Dia 12 de junho nós fizemos uma reunião, mas não teve quórum. A gente ficou conversando várias coisas assim da pauta que tinha, Mas a gente não deliberou nada. Mas a gente pediu pra ele [secretário executivo] escrever um ofício cobrando da Prefeitura a participação, porque a Prefeitura mesmo não estava mandando os membros. Quer dizer o membro da Prefeitura não estava indo. Tinha... pra deliberar. [demanda acumulada para resolver] (Entrevistado 03).

Constatou-se que a falta de quórum foi o principal motivo da não realização das reuniões naqueles meses, o que, inclusive, comprometeu o cumprimento das recomendações do plano de ação:

Ah a dificuldade é isso, a gente não tá tendo reunião regular, então a gente não consegue sentar e se debruçar sobre o plano mesmo, conversar sobre ele. Algumas questões pontuais, igual eu citei da participação dos membros, a gente já tinha falado, a gente já comentou algumas vezes, mas a gente não tá tendo essa oportunidade de sentar e conversar e discutir (Entrevistado 03).

Além disso, a falta de reuniões também pode acumular as pautas e atrasar os assuntos. Embora um dos entrevistados tenha afirmado que as demandas não estão atrasadas (Entrevistado 02): “Não, porque as demandas são poucas. É mais a questão de... É, e as demandas que nós tivemos tão prontas já, que são os loteamentos. Já foram liberados já”, outro entrevistado disse o contrário, afirmando que na reunião que não houve quórum foram discutidas as demandas, mas que ficaram sem deliberação:

Existem. Então, aí o que acontece... O M. ele conversa com a pessoa. A pessoa vai lá. Ah, eu quero é... A última foi a dona de um viveiro de mudas de café. Ela queria fazer uma fossa. Mas, ele falou que isso tem que passar no Conselho. Então, aí a gente discutiu isso nessa reunião que não deu quórum... Aí a gente discutiu essas coisas, mas não deliberou nada porque não teve reunião (Entrevistado 03).

A ausência de reuniões por falta de quórum também coloca em evidência a assiduidade de cada conselheiro, atividade que ainda será detalhada neste trabalho.

4.5 Capacitação técnica

A capacitação técnica igualmente à EA é um instrumento para o estabelecimento de ações efetivas que contribuam para a preservação ambiental e legal nos CODEMAs.

4.5.1 Corpo técnico à disposição

O CODEMA analisado teve suas atividades suspensas por determinação judicial até que se estruturasse conforme o que preceitua a legislação vigente, principalmente por alegar incapacidade técnica para análise e aprovação de dois loteamentos no município.

Por outro lado, atualmente o CODEMA dispõe de um corpo técnico à disposição para ser consultado, conforme relatado no item 4.2.2, cumprindo assim, com a exigência legal.

No entanto, o Entrevistado 03 desconhecia esse acordo que disponibiliza o corpo técnico, citando apenas às entidades que são consultadas, também já mencionado no item 4.2.2: “Mas um corpo a parte... Não. Tem algumas entidades que a gente pode consultar, entendeu?! O órgão pode consultar. Antes de dar um parecer”.

Situações como estas refletem a falta de informação e/ou comunicação dentro do conselho entre os conselheiros e a diretoria, o que pode justificar-se pela falta de operacionalidade (ausência ininterrupta de reuniões) ou devido à troca constante de membros, estes que não são situados das decisões e atos passados do CODEMA.

4.5.2 Capacitação de conselheiros

Além de um corpo técnico à disposição do CODEMA, é importante que os seus conselheiros também sejam entendedores da questão ambiental e do funcionamento do conselho.

No *workshop* do CODEMA pesquisado que ocorreu em 26/10/17 para escolha das entidades que representariam a sociedade civil, foram apresentadas três palestras a fim de nivelar os participantes e conscientizar sobre o que é um conselheiro e quais serão suas responsabilidades durante a execução do cargo, além de apresentar noções de Direito Ambiental.

Ao perguntar se o CODEMA possuía um corpo técnico foi respondido que os conselheiros possuem formação e conhecimento em diferentes áreas, principalmente na ambiental e nas áreas afins, o que conseqüentemente auxilia na deliberação das demandas que exigem esse conhecimento técnico: “Assim, é, todos nós lá temos alguma formação. Por exemplo, o M. é biólogo, eu sou agrônoma. [...] Têm outros agrônomos. Tem engenheiro ambiental. Então, todo mundo tem uma formação técnica na área (Entrevistado 03); “Então acaba que quem decide é os conselheiros? apesar que a gente entre os membros, a gente tem pessoas técnicas, mas não temos um corpo técnico, uma câmara técnica” (Entrevistado 01).

Essa multidisciplinaridade na composição dos conselheiros caracteriza-se um dos requisitos para o desempenho satisfatório das funções atribuídas pelo CODEMA à Plenária, conforme asseverado por Pagotto e Pizella (2017).

Outra forma de capacitar os conselheiros é a participação em cursos e eventos externos, como ocorreu com o CODEMA pesquisado que foi representado por seu Secretário à época, no Seminário sobre a Estruturação de CODEMAs realizado pela ARPA Rio Grande no município de Lavras, em agosto de 2018. Identificou-se também o interesse dos conselheiros em participar de um curso sobre fossas ecológicas para entender mais sobre o assunto e foi sugerida pelo secretário a participação em outro curso que aconteceu na modalidade de ensino à distância:

Requerente pediu informações de como proceder com fossas ecológicas construídas pela gestão municipal anterior e não finalizadas a conselheira P. informou que o CMDRS – Conselho Municipal de Aprendizagem Rural Sustentável está programando junto ao SENAR –Serviço Nacional de Aprendizagem Rural alguns cursos sobre o tema em questão. O CODEMA decidiu solicitar informações mais detalhadas sobre o calendário de cursos para orientar o requerente sobre o assunto (ata do dia 13/09/18).

O M. mandou pra gente o *link* de um curso à distância de capacitação, gratuito. Não lembro pra te falar a verdade o que era, mas era alguma coisa relativa (Entrevista 01).

Todavia, não se constatou a participação efetiva no curso sobre fossas ecológicas e no curso à distância por outros conselheiros. Nesse sentido, para aumentar esta capacitação, foi sugerida a participação em dois outros eventos, um sobre Direito Ambiental realizado pelo Centro Universitário de Lavras e outro sobre Arborização Urbana realizado pela CEMIG, mas não houve reunião nos meses seguintes para sua análise destas sugestões.

4.5.3 Formação de Câmara Técnicas

Para prevenir ou minimizar os impactos ambientais, as câmaras técnicas, dentro dos CODEMAS, apresentam-se como suportes nas tomadas de decisão pelo Plenário, ou seja, são instâncias consultivas e devem ser criadas por meio de deliberação, e estabelecer, no mínimo, se serão temporárias ou permanentes, bem como as suas competências, composição e coordenação (BRASIL, 2019).

No CODEMA investigado ainda não possui nenhuma câmara técnica constituída como já exposto neste trabalho (item 4.5.2), apesar da sua lei de criação prever sua instituição, se necessário, em seu regimento interno, em diversas áreas de interesse:

Art. 16: O CODEMA poderá instituir se necessário, em seu regimento interno, câmaras técnicas em diversas áreas de interesse e ainda recorrer a técnicos e entidades de notória especialização em assuntos de interesse ambiental (art. 16 da Lei Municipal nº. 606/2017).

Deste modo, considerando a necessidade de se criar uma câmara técnica para tratar das questões legais e institucionais com mais técnica e zelo, foi feita a recomendação para sua criação, com membros compostos de forma paritária, com representação da sociedade civil e do poder público na mesma proporção.

Esta proposta não foi colocada em pauta nas reuniões seguintes, mas foi bem recepcionada pelos entrevistados que, no entanto, condicionaram sua realização a efetiva estruturação do CODEMA: “Uai, excelente ideia. Tem possibilidade, mas só que a gente tem que estruturar primeiro” (Entrevistado 02);

Então, eu acho que seria muito bom, mas desde que...Assim, igual eu falei, o Codema não tá fazendo nem o básico direito. Então, essa Câmara seria quando ele tivesse mais consolidado. Quando as pessoas já tivessem mais cientes de quais são as funções dos conselheiros, do que a gente pode fazer, o que a gente não pode, então seria uma, digamos assim, outra etapa do Codema, a gente ainda tá na etapa de implantação (Entrevistado 03).

4.6 Participação cidadã

A participação social é um requisito exigido pela legislação no licenciamento ambiental e, conseqüentemente, na implementação dos CODEMAS, constituindo-se como um elemento indispensável nas tomadas de decisão no projeto de desenvolvimento desejado para o município.

A verificação da efetividade da participação cidadã pode ser analisada sob os seguintes aspectos, descritos nos itens abaixo.

4.6.1 Participação cidadã nas deliberações do CODEMA

A primeira forma de aferir a participação cidadã é nas deliberações do CODEMA, principalmente, na escolha das entidades participantes e na constituição da Diretoria.

A lei vigente de estruturação do CODEMA pesquisado não prevê a forma de eleição do Presidente, apenas do Vice-presidente, Secretário e Tesoureiro (art. 7º, §3º e 4º). Todavia, mesmo sem deliberação do CODEMA, conforme consta em ata do *Workshop* realizado, o Prefeito, por meio do decreto nº 934/2017 (art. 2º), nomeou o Presidente que foi indicado pelo poder público.

Em decisão acertada, para corrigir o erro acima mencionado, conforme ata da reunião realizada no dia 15/05/18, após a realização das substituições de membros, deliberou-se sobre a escolha de novos membros para ocuparem os cargos de Presidente, Vice-presidente e Secretário, conforme consta no seu regimento interno, pois o ideal é que os membros da Diretoria sejam escolhidos pelo próprio plenário sem influência ou indicação, para se garantir a participação cidadã de forma efetiva.

Com a indicação de novos membros, tanto do Poder Público com o da Sociedade Civil, houve a promulgação do Decreto Municipal nº 1054/2018, uma vez que o Decreto 934/2017 encontrava-se desatualizado.

No entanto, como o referido documento legal só foi repassado à pesquisadora em junho de 2019, foi recomendado na etapa 02, a solicitação ao Executivo de um novo decreto da nomeação pelo Prefeito dos novos membros.

4.6.2 Participação de cidadãos

Também é possível analisar a participação cidadã por meio da denominada Tribuna Livre, na qual é permitida a qualquer cidadão relatar ou questionar assuntos do interesse geral da comunidade relativos ao meio ambiente.

Nas atas e entrevistas analisadas não foi possível verificar o uso da Tribuna Livre, mas o CODEMA pesquisado já dispõe sobre essa possibilidade em seu Regimento Interno (art. 26).

O que poderia ser feito e, inclusive, foi sugerido, é a divulgação prévia das datas das reuniões e das atividades do CODEMA, de forma a instigar uma maior participação da população nesse sentido.

Embora o CODEMA tenha realizado a publicação das informações acima referidas no *site*, não houve mudanças na participação da sociedade, segundo opinião dos entrevistados: “Não teve mudança não. Eu acredito que a gente vai ter que fazer um outro tipo de divulgação do trabalho do CODEMA pra ter um, pra ser mais participativo” (entrevistado 02).

Além disso, foi enfatizada a necessidade primordial de conscientização ambiental da população sobre o papel do CODEMA para se alcançar essa participação da sociedade, pois apenas compartilhar no *site* não é suficiente para atingir a sociedade:

Não houve nenhuma mudança. E eu te falo isso também por experiência aqui no meu trabalho. Tudo pode tá disposto no *site* e tal. Mas, a gente julga isso, o acesso, muito por nós. *site*[...]Então, pra gente poder jogar no *site*, a gente tem que comunicar à sociedade o que é o CODEMA antes (Entrevistado 03).

Infere-se, portanto, que a informação é necessária e oportuniza a participação cidadã, garantindo a gestão democrática das questões ambientais, mas deve ser viabilizada por meio da EA, de modo a não ser comprometida e transparecer apenas como o cumprimento de mera formalidade (FACIN et al., 2012).

4.6.3 Participação dos representantes da parte interessada

Ainda sobre a participação cidadã, esta também poderá ocorrer por meio dos representantes da parte interessada nas reuniões, o que facilita a decisão dos conselheiros que poderão pedir explicações que entenderem necessárias naquele momento.

No CODEMA em análise, estipula-se em seu Regimento Interno a concessão da palavra para essas pessoas (art. 22, inciso II), embora se não tenha registros em ata desse tipo de participação.

Em entrevista com um conselheiro, foi afirmado que as pessoas não acompanham o pedido e não participam do processo decisório: “Assim, tem os pedidos, por exemplo, a pessoa está solicitando a poda de uma árvore e tal. Ela dá entrada lá na Secretaria, mas ela não comparece na reunião pra ver como está sendo deliberado. Mas isso é possível. Não que não seja possível” (Entrevistado 03).

4.6.4 Assiduidade dos conselheiros

Por fim, e não menos importante, temos a participação cidadã dos próprios conselheiros representantes da sociedade civil. Essa participação pode ser verificada a partir de sua assiduidade nas reuniões e das suas contribuições no processo decisório com o uso da palavra.

Na entrevista preliminar, questionou-se sobre as principais dificuldades para se reestruturar o CODEMA depois que ele foi suspenso pela decisão judicial. Neste momento, se apresentou como principal dificuldade encontrar pessoas dispostas a atuar no CODEMA, uma vez que trata-se de cargo voluntário:

[...] pessoas dispostas a atuar no CODEMA, da sociedade, porque os 4 indicados... que são voluntários, serviços de..., tem até um termo de extrema importância, então tem que ser voluntário. Então isso é muito difícil. Tanto que os membros do CODEMA acabam sendo forçados, já saíram três, a I. já saiu. não por isso, mas por outras coisas. Os outros acabaram saindo, porque não podem, etc. reunião. então eu acho que o maior problema talvez seja esse. Ao contrário disso também, tem pessoas que estão totalmente dedicadas e querem participar (Entrevistado 01).

Igualmente, um dos entrevistados afirmou que a falta de participação dificultou a prática das três versões do plano de ação, citando como motivo o fato de ser um trabalho voluntário:

Não é a falta de reunião. A falta de participação do pessoal. Dos conselheiros. Porque nunca está todo mundo junto. Nunca que a gente consegue a equipe toda. Então, falta muita gente. Então, acho que isso aí que dificultou mais. Eu acho que os conselheiros têm que ser participativos. Pessoal que queira participar. Porque como é um, assim, não vai, ninguém ganha nada com isso, financeiramente. (Entrevistado 02).

Assim, considerando esta problemática, é importante que quando da escolha das entidades que irão representar a sociedade civil sejam oportunizadas àquelas que militam voluntariamente em defesa do meio ambiente ou estão envolvidas economicamente com determinada temática ambiental, conforme assevera Facin et al. (2012).

Com relação à assiduidade dos conselheiros, após questionamentos sobre a ausência de reuniões em alguns meses do CODEMA analisado, constatou-se que o motivo crucial foi a falta de quórum para deliberação, ou seja, a ausência de alguns conselheiros impediu que as reuniões acontecessem nos meses de outubro e dezembro de 2018 e nos meses de janeiro, abril, junho e julho de 2019.

Além disso, mesmo com a formação de quórum mínimo nos meses que houve reunião, foi possível verificar a ausência de alguns conselheiros titulares e, inclusive, de seus suplentes, o que não poderia acontecer, conforme mencionado pelo Entrevistado 03: “[...] os representantes titulares que não é... poderão estar no dia, eles têm que avisar o suplente pra ele ir. Geralmente, na falta assim sempre tem um representante”.

Logo, diante do constatado, elaborou-se uma tabela de presença de cada um dos conselheiros a partir da análise das atas que foi encaminhada para o CODEMA por e-mail com a seguinte recomendação: “baseando-se na tabela, oficializar às instituições para informar as ausências de representantes titulares e seus suplentes que não têm comparecido nas reuniões, se a situação persistir, solicitar a indicação de novos representantes àquelas instituições”.

A recomendação foi cumprida por meio do Ofício 010/2019/CODEMA que foi enviado no dia 28/06/19 para o Poder Executivo, solicitando a indicação de dois novos membros e exigindo o comparecimento às reuniões do CODEMA. Com relação às demais instituições, os ofícios ainda serão encaminhados.

Essa recomendação, inclusive, foi enfatizada por um dos entrevistados que disse que na última reunião que não teve quórum, embora nada tenha sido deliberado, foi solicitado ao secretário que enviasse ofício as entidades cujos representantes não têm comparecido:

A gente até comentou sobre algumas, e outras que tinha que fazer um estudo prévio assim pra poder deliberar, mas deliberar mesmo não foi... ninguém deliberou, porque não teve a reunião, mas a gente pediu pro M. pra ele escrever esse ofício, solicitando a Prefeitura que exigisse a participação desses membros que não estão indo e de fazer uma reestruturação, porque teve um monte de gente que saiu. E fazer dentro do plano de ação (Entrevistado 03).

Cabe esclarecer que após a indicação dos novos membros, é necessário novo decreto do Executivo para nomeá-los, o que não foi sugerido no plano de ação considerando o encerramento da presente pesquisa.

3.6.5 Tempo de mandato dos membros

O tempo de mandato dos conselheiros permite uma maior rotação na participação cidadã, oportunizando assim, que outros cidadãos possam participar desse conselho.

Na Lei Municipal nº 20/95 que criou o CODEMA pesquisado, está previsto que o mandato dos membros do CODEMA coincidirá com o do Prefeito, ou seja, de quatro anos (art. 9º). Esse cenário se modificou para dois anos com a promulgação da Lei Municipal nº.

182/2004 (art.4º) que alterou a lei 20/95. A Lei atual vigente que reestruturou o CODEMA manteve este mesmo prazo de dois anos, proporcionando uma maior rotatividade na participação cidadã (art.11º da Lei 606/2017).

Segundo esta disposição legal, é permitida uma recondução daquele conselheiro, com exceção dos representantes do Executivo Municipal, cujo mandato será o tempo que durar a sua nomeação. Cabe informar ainda, que a mesma lei também dispõe que o não comparecimento a três reuniões consecutivas ou a cinco alternativas durante doze meses, sem justificativa cabível, caberá o desligamento do CODEMA, assumindo o suplente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste trabalho foi possível concluir que é necessário atender a seis requisitos para se estruturar um CODEMA: legislação, competências, características fundamentais, estrutura funcional, capacitação técnica e participação cidadã.

O estudo de caso possibilitou concluir que a legislação ambiental é o ponto inicial para a criação de um CODEMA, no entanto, ela não basta para estruturá-lo, é preciso o cumprimento dos demais requisitos para que não seja uma mera formalidade. O CODEMA pesquisado atendeu parte destes requisitos após a suspensão judicial devido ao acordo com o Ministério Público e quando aceitou cumprir o plano de ação proposto por este estudo. No entanto, ainda possui algumas atividades pendentes como a elaboração do Manual de Arborização e a revisão do Plano Diretor por parte do Poder Executivo.

Com relação ao segundo requisito, apesar de prever em sua lei de criação vinte e sete competências, constatou-se no período da pesquisa e por meio do relato dos entrevistados, a concentração do CODEMA em deliberações sobre loteamentos, autorização de poda e corte, análise de alvará de localização e autorização em intervenção em APP urbana. As ações em EA ainda são incipientes diante da necessidade de se conscientizar a população, principalmente sobre a importância de sua participação na gestão ambiental municipal. Além disso, percebeu-se que ele ainda não está totalmente estruturado para realização do licenciamento, embora essa competência possa trazer benefícios econômicos para o município.

Também foi possível perceber a importância das deliberações do CODEMA na conservação dos recursos hídricos, principalmente no exercício de suas competências como na análise da viabilidade locacional e ambiental de loteamentos, na análise de alvará de localização e na autorização em APP urbana, respeitando os casos de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental. Os conselheiros apresentaram conhecimento sobre essa importância e a Plenária deliberou em vários momentos em prol dos recursos hídricos. Ficou evidenciado também a indissociabilidade da gestão ambiental municipal da gestão de recursos hídricos, principalmente no impacto positivo sobre a ordenação e uso ocupação do solo.

No tocante às características fundamentais, foi verificado que o CODEMA pesquisado é paritário, deliberativo e passou a ter publicidade após o cumprimento da recomendação de publicação de seus atos no *site* da prefeitura, embora não tenha aumentado a participação cidadã com o seu comparecimento nas assembleias.

Além disso, constatou-se a falta de representatividade de um dos conselheiros por desconhecimento da realidade local, bem como a falta de credibilidade de outro, pois, apesar de o CODEMA contar com abstenções e posicionamentos imparciais, não se visualizou a representação da cooperativa de catadores de forma efetiva. Por fim, o CODEMA ainda não possui ferramentas próprias de comunicação, ainda encontrando-se em fase de implantação a recomendação de elaboração de um *site* institucional.

O CODEMA pesquisado também não possui sede própria, secretariado, telefone, o que dificulta sua estruturação, mormente porque também não vem apresentando operacionalidade, com a ausência de realização de assembleia em vários meses consecutivos ou não, o que também se mostrou como a principal dificuldade de se colocar o Plano de Ação em discussão e implementação.

Embora haja uma equipe multidisciplinar na composição da Plenária e a disponibilização por parceria de dois técnicos, ainda há a necessidade de formação de um corpo técnico próprio do CODEMA, caso o município queira realizar o licenciamento ambiental.

Percebeu-se ainda, que no caso analisado, a ausência de operacionalidade está relacionada, principalmente, à participação de cada conselheiro, especificamente em relação à falta de comprometimento em comparecer às reuniões, o que acaba ocasionando a não formação de quórum para deliberação.

Diante disso, é necessário que o CODEMA pesquisado atenda todas as recomendações do plano de ação e volte a realizar as reuniões de maneira regular e ininterrupta, sob pena de ter suas atividades novamente suspensas por falta de estruturação, o que causaria um prejuízo para a gestão democrática municipal do meio ambiente.

A falta de engajamento verificada, inclusive, é outra decorrência lógica da deficiência cultural em sede de EA. Parte considerável dos conselheiros, ao não darem a devida importância para o cargo e a relevância da posição que ocupam, acabam por inviabilizar o adequado funcionamento dos CODEMAs, fato este que, em última análise, compromete e produz efeitos nocivos à boa gestão ambiental, negligência esta que não deveria ocorrer.

Faz-se necessário, portanto, que a indicação dos conselheiros, a fim de que o êxito esperado seja obtido, dê-se, preferencialmente entre pessoas que tenham familiaridade e demonstrem genuíno interesse nas causas ambientais. É dizer: a análise do perfil dos potenciais conselheiros deveria ser elemento obrigatório justamente para se buscar não somente a maior participação dos mesmos, mas, sobretudo, a qualidade, eficiência e operacionalização dos temas debatidos e deliberados.

Ademais, um grande entrave para que o CODEMA possa desempenhar a sua função institucional de forma plena e efetiva é a falta de vontade política. Vontade é o ponto de partida, a força motriz para que qualquer coisa possa sair do plano das ideias para se concretizar. Na quase totalidade dos municípios brasileiros, como é do município pesquisado, esta constatação se torna nítida.

No Brasil a questão ambiental não é tratada com a importância que reclama e merece. O meio ambiente ainda é visto como um tema periférico e que não traz, em geral, boa visibilidade política, sobretudo num sistema no qual os interesses econômicos prevalecem e ditam o rumo das políticas sociais e ambientais.

Neste sentido, a crítica que se faz é mais do que justa e necessária. Enquanto não for quebrado o paradigma atual, fazendo com que o meio ambiente não seja enxergado apenas como uma fonte de extração de riquezas e obstáculo a um discutível progresso, mas, ao revés, que seja compreendido de forma natural que a sua preservação e recuperação são pontos cruciais para a manutenção das condições essenciais para a vida, estará travando-se uma luta que se revela extremamente desigual.

Exatamente por isso, o investimento em EA e numa adequada estruturação dos órgãos de fiscalização e deliberação de temas afetos ao meio ambiente devem ser tratados com a mesma relevância e prioridade como a saúde, a segurança pública, previdência e outros temas que dominam o debate político.

Os CODEMAs precisam ser despolitizados e assumir protagonismo. O trabalho que se realiza e tudo o que neles se delibera precisa ser feito de forma mais séria, abrangente, contundente e pública.

Mesmo após a implementação de algumas recomendações sugeridas pelo plano de ação, observa-se lacunas nas práticas de monitoramento e avaliação de sua implementação pelos membros deste CODEMA, bem como divergência na decisão e implementação da sua atividade.

Assim, denota-se a necessidade premente de um apoio maior do Poder Público local, bem como da conscientização da sociedade civil e dos representantes dos entes públicos de seu papel na participação sociopolítica e na formulação e implementação de políticas públicas enquanto conselheiros de CODEMAs.

Recomenda-se ainda que este plano de ação seja aplicado em outros CODEMAs para validá-lo ou mesmo complementá-lo, tendo em vista suas limitações como, por exemplo, o fato de que as atividades que não foram cumpridas, não chegaram a ser avaliadas quanto a sua efetividade no cumprimento.

Por fim, a título de pesquisa futura, sugere-se o desenvolvimento de um curso de capacitação voltado para a estruturação dos CODEMAs a partir dos resultados e das diretrizes que foram propostos neste trabalho.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Estudos avançados**, v. 15, n. 43, p. 121-140, 2001.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA- MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. nº 0446.16.000151-2.

AMADO, Frederico. **Direito Ambiental**. 10ª ed.rev., atual. E ampl. Salvador: Juspodivm, 2019. 1056p.

AMARAL, Eni Aparecida do; PEREIRA, Saulo Gonçalves; BORGES, Daniela Cristina Silva. Avaliação de impactos ambientais em uma área de preservação permanente no bairro Céu Azul, em Patos de Minas-MG. **Revista do Centro Universitário de Patos de Minas**. v. 2178, p. 16-26, nov. 2013.

AMARAL, Thaís Pigozzi Codo; PIZELLA, Denise Gallo. Os conselhos municipais de meio ambiente na gestão ambiental: estudo de caso do município de Ilha Solteira (SP). In: XIII CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE DE POÇOS DE CALDAS. Poços de Caldas, 2016. **Anais...** Disponível em: <http://www.meioambientepocos.com.br/anais-2016/79.%20OS%20CONSELHOS%20MUNICIPAIS%20DE%20MEIO%20AMBIENTE%20NA%20GEST%C3%83O%20AMBIENTAL%20ESTUDO%20DE%20CASO%20DO%20MUNIC%C3-%20DPIO%20DE%20ILHA%20SOLTEIRA%20SP>. PDF. Acesso 03 abr. 2018.

ASSIS, Paloma Carpena de; GODOY, Amalia Maria Goldberg. O conselho de defesa do meio ambiente de Maringá: Governança, poderes e decisões na gestão dos recursos hídricos. **Revista de Ciências Jurídicas**, v. 9, n. 1, 2015.

ÁVILA, Rafael Doñate; MALHEIROS, Tadeu Fabricio. O sistema municipal de meio ambiente no Brasil: avanços e desafios. **Saúde e Sociedade**, v. 21, p. 33-47, 2012.

BANDEIRA-DE-MELLO, R. Operacionalizando o método da grounded theory nas pesquisas em estratégia: técnicas e procedimentos de análise com apoio do software Atlas.ti. In: ENCONTRO DE ESTUDOS EM ESTRATÉGIA DA ANPAD, 1., 2003, Curitiba. **Anais...** Curitiba: Anpad, 2003. 1 CD-ROM.

BARBOSA, G. L. et al. Descentralização do licenciamento ambiental no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: **Instituto Estadual do Ambiente**, 2010.

BERG, B.L. **Qualitative Research Methods for the social sciences**. California: Allyn & Bacon, 2001.

BRASIL. Conama. Ministério de Meio Ambiente. **Conselho Municipal de Meio Ambiente - CODEMA**: Para que serve. 2018. Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/port/conama/conselhos/conselhos.cfm>>. Acesso em: 27 maio 2018.

_____. Comissão Nacional da Biodiversidade. Câmaras técnicas. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/biodiversidade/comissao-nacional-de-biodiversidade/camaras-tecnicas.html>. Acesso em: 27 maio 2019.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Institui a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso 21 mar. 2018.

_____. **Lei 6766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm. Acesso 19 jul. 2019.

_____. Lei 9.985, de 18 de julho de 2000. **Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm.

_____. **Lei Complementar 140, de 09 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso 21 mar. 2018.

_____. Deliberação Normativa nº 369, de 28 de março de 2006. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP. **Deliberação Normativa COPAM nº 369**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 29 de março de 2006. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489>. Acesso em: 05 jul.2019.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Ministério do Meio Ambiente. **Conselho Municipal de Meio Ambiente - CMMA**: Quem participa. 2019. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/conselhos/conselhos.cfm>>. Acesso em: 26 jul. 2019.

_____. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente CONAMA. **Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. In – Resoluções, 1997. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso 09 mar. 2018.

_____ (Estado). Deliberação Normativa nº 219, de 02 de fevereiro de 2018. Altera deliberação Normativa 213, de 22 de fevereiro de 2017 e dá outras providências. **Deliberação Normativa COPAM nº 219**. Belo Horizonte, MG: Diário do Executivo e Legislativo, 03 fev. 2018. Disponível em: <http://portaldamineraçao.com.br/wp-content/uploads/2018/02/deliberacao-normativa-copam-no-219-de-02-de-fevereiro-de-2018_municipios.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2019.

BRONSTEIN, Michelle Muniz; FONTES FILHO, Joaquim Rubens; PIMENTA, Gabriel Alves. Organização dos Conselhos Municipais: governança e participação da sociedade civil. **Interações (Campo Grande)**, v. 18, n. 1, p. 89-102, 2017.

CARVALHO, Michelle Aurelio. Os Desafios do licenciamento ambiental Municipal. In: XIV Congresso Nacional do CONPEDI, 2005, Fortaleza. **Anais...** Fundação Boiteux, 2005. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/149.pdf>. Acesso: 03 abr. 2018.

CARVALHO, Christine Maria Silva; SILVA, Tatiana Monteiro Costa. Áreas de Preservação Permanente em meio urbano: significado e amparo legal. **TCC Direito**, Cristo Rei, v. 1, n. 1, p.1-15, 2016. Anual. Disponível em: <<http://repositoriodigital.univag.com.br/index.php/rep/article/view/173/205>>. Acesso em: 19 jul. 2019.

CARVALHO, Paulo Gonzaga M. de et al. Gestão local e meio ambiente. **Ambiente e sociedade**, v. 8, n. 1, p. 121-140, Jan. 2005.

CARLO, S. **Gestão ambiental nos municípios brasileiros**: impasses e heterogeneidade. Tese (Doutorado), Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. 329 p.

CASTRO, M. L. et al. Conselho Municipal de Meio Ambiente na Formulação de Políticas Públicas. In: PHILIPPI Jr.; MAGLIO, I.C.; FRANCO, R.M. (Editores). **Municípios e Meio Ambiente**: Perspectivas para a Municipalização da Gestão Ambiental no Brasil. São Paulo: Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente, p. 47-59, 1999.

CHIESA, M. A. S. Gestão ambiental: entraves e perspectivas para a municipalização no Estado do Espírito Santo. In: II Congresso Consad de Gestão Pública. **Anais...** Brasília, 2009. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/consad/handle/123456789/285>. Acesso 03 abr. 2018.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. Bookman, 2005.

CORNELLI, Renata et al. Análise da Influência do Uso e Ocupação do Solo na Qualidade da Água de Duas Sub-Bacias Hidrográficas do Município de Caxias do Sul. **Scientia cum Industria**, v. 4, n. 1, p. 1-14, 2016.

COSENZA, Liz Zumaeta Costa. A importância da participação popular através dos conselhos municipais na formulação e aplicação de políticas públicas no âmbito local. **Revista Âmbito Jurídico**, 2016.

CUZZUOL, Samara Freire Abud. **A criação dos fundos ambientais municipais como instrumento de gestão pública local**. 2015. Disponível em: <https://sfabud.jusbrasil.com.br/artigos/231519900/a-criacao-dos-fundos-ambientais-municipais-como-instrumento-de-gestao-publica-local>. Acesso em: 26 jul. 2019

DORNELES, A. C. B. Licenciamento ambiental e a municipalização do meio ambiente. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 1, p. 103-121, 2011.

FACIN, M. A. et al. Conselhos ambientais: considerações para fomentar a educação ambiental. *Revista eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental*, Rio Grande, v. 28, p. 17-31, 2012.

FERNANDES, Valdir et al. Metodologia de Avaliação Estratégica de Processo de Gestão Ambiental Municipal. **Saúde e Sociedade**, v. 21, p. 128-143, 2012.

FERREIRA, Cristina Maria Soares; FONSECA, Alberto. Análise da participação popular nos conselhos municipais de meio ambiente do Médio Piracicaba (MG). **Ambiente & Sociedade**, v. 17, n. 3, p.239-258, jul-set. 2014.

GALVÃO, Jucilene; BERMANN, Célio. Crise hídrica e energia: conflitos no uso múltiplo das águas. **Estudos avançados**, v. 29, n. 84, p. 43-68, 2015.

GIARETTA, Juliana Barbosa Zuquer; FERNANDES, Valdir; PHILIPPI JR., Arlindo. Desafios e condicionantes da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil. **Organ. Soc.**, Salvador, v. 19, n. 62, p. 527-550, Set. 2012.

GIBBS, G. **Análise de Dados Qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GODOY, A. S. **Estudo de caso qualitativo**. In: SILVA, A. B. da; GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELO. R. (Org). Pesquisa Qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GOLDMEIER, Valtemir Bruno; MARIA, Rejane. A importância do licenciamento ambiental no desenvolvimento municipal. In: 10º SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE QUALIDADE AMBIENTAL, 2016, Porto Alegre. **Anais...** PUCRS, Porto Alegre. Disponível em: http://www.abes-rs.uni5.net/centraldeeventos/_arqTrabalhos/trab_20161007152412000000808.pdf. Acesso: 03 abr. 2018.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições. Dissertação (Mestrado)**, EAESP/FGV, São Paulo, 2003.

HASSLER, M. L. A importância das Unidades de Conservação no Brasil. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 17, n. 33, p. 79-89, 2005.

IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2015**. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. 2015.

_____. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2017**. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. 2017.

_____. **Sinopse do Censo Demográfico de 2010**. Rio de Janeiro, 2011.

JACOBI, Pedro Roberto. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 118, p. 189-206, Mar. 2003.

_____. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. **Sociedade e Estado**, v. 18, n. 1-2, p. 315-338, dez. 2003.

JACOBI, Pedro Roberto; BARBI, Fabiana. Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Revista Katálysis**, v. 10, n. 2, p. 237-244, 2007.

LEME, Taciana Neto. Os municípios e a política nacional do meio ambiente. **Planejamento e políticas públicas**, v. 2, n. 35, p. 25-52, jul./dez. 2010.

LENZI, Eliana Magali. **Análise da institucionalização dos conselhos municipais de meio ambiente da região da AMFRI**. 2010. 91 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, Universidade Vale do Itajaí - Univali, Itajaí, 2010. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=199632. Acesso em: 10 ago. 2018.

LIRA, Rodrigo Anido; MACIEL, Fabrício Barbosa. Representação, participação e cooptação no conselho municipal de meio ambiente em Campos dos Goytacazes/RJ. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 2, n. 1, p. 72-85, jan./jun. 2013.

MAGALHÃES, Noa; LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo. A institucionalização da Educação Ambiental no licenciamento: Uma política para a participação social na Gestão Ambiental pública. **Pesquisa em Educação Ambiental**, v.1, n.1, p. 125-137, 2016.

MALHOTRA, K. Naresh. **Pesquisa de Marketing** - uma orientação aplicada. 4 ed. Porto Alegre: Editora Bookman, 2006.

MCKINLEY, Duncan C. et al. Citizen science can improve conservation science, natural resource management, and environmental protection. **Biological Conservation**, v. 208, p. 15-28, 2017.

MELO, Evanisa Fátima Reginato Quevedo; ROMANINI, Anicoli. A gestão da arborização urbana na cidade de Passo Fundo/RS. **Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana**, v. 2, n. 1, p. 1-16, 2019.

MENDONÇA, Mauro das Graças; LIMA, Samuel do Carmo. Histórico da gestão ambiental no município de Uberlândia. **Caminhos de Geografia**, v. 1, n. 1, 2000.

MINAS GERAIS (Estado). Deliberação Normativa COPAM nº 213, de 22 de fevereiro de 2017. Diário executivo Minas Gerais, de 24 de fev. 2017. Diário Oficial de Minas Gerais, Poder Executivo, Belo Horizonte, MG, 30 de out. 2006. Disponível em: http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=6138#_ftn1>. Acesso em: 27 mar. 2019.

NASCIMENTO, Daniel Trento do; BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. Descentralização da gestão ambiental: análise do processo de criação de organizações municipais de meio ambiente no sul catarinense. **Revista do Serviço Público Brasília**. V.62. n. 2, p. 185-208, 2011.

NASCIMENTO, Thiago; FONSECA, Alberto. A descentralização do licenciamento ambiental na percepção de partes interessadas de 84 municípios brasileiros. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 43, p.152-170, dez. 2017.

NETO, João Vieira Almeida; OLIVEIRA, Ademir Kleber Morbeck; BONONI, Vera Lúcia Ramos. Atuação do Conselho Municipal do Meio Ambiente em Campo Grande-Ms: licenciamento ambiental. **Revista Brasileira Multidisciplinar**, v. 14, n. 1, p. 158-168, jul. 2011.

NOGUEIRA, Carmen Regina Dorneles. O município de Santo Ângelo/RS e o protagonismo na gestão ambiental compartilhada. **Revista GEINTEC-Gestão, Inovação e Tecnologias**, v. 3, n. 1, p. 103-112, 2013.

NOVICKI, Victor; SOUZA, Donaldo Bello de. Políticas públicas de educação ambiental e a atuação dos Conselhos de Meio Ambiente no Brasil: perspectivas e desafios. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação**, v. 18, n. 69, 2010.

NUNES, Marcela Riccomi; PHILIPPI JR, Arlindo; FERNANDES, Valdir. A Atuação de conselhos do meio ambiente na gestão ambiental local. **Saúde e Sociedade**, v. 21, p. 48-60, 2012.

_____. Gestão ambiental municipal: objetivos, instrumentos e agentes. **Revista Brasileira de Ciências Ambientais**, n. 23, p. 67, mar. 2012.

NUNES, Tiago da Costa; VIEIRA, Andréa dos Santos. **A importância da área de preservação permanente para proteção dos recursos hídricos**. 2018. 21 f. Monografia (Especialização) - Curso de Curso de Formação de Praças, Academia da Polícia Militar de Goiás, Goiânia, 2018. Disponível em: https://acervodigital.ssp.go.gov.br/pmgo/bitstream/123456789/1624/1/979373433-440_Tiago_Da_Costa_Nunes_TCC_TIAGO_DA_COSTA_13447_1737663205.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

OLIVEIRA, Ruan Carlos de Mesquita; LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales; SOUSA, Rennaly Patrício. Gestão ambiental e gestão dos recursos hídricos no contexto do uso e ocupação do solo nos municípios. **Gestão & Regionalidade**, v. 33, n. 97, 2017.

PAGOTTO, Mariane Elisa; PIZELLA, Denise Gallo. Municipalização do licenciamento ambiental: uma análise institucional, tendo como estudo de caso o município de Três Lagoas, MS. In: VIII Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental Campo Grande/MS. Campo Grande, 2017. **Anais...** Disponível em: <http://www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2017/V-011.pdf>. Acesso: maio. 2018.

PIGNATARI, Carlos A. da C. et al. Gestão ambiental do município de Mogi das Cruzes-SP: percepção dos moradores sobre o programa município verdeazul. **Revista Científica**, v. 1, n. 1, 2018.

REIS, Fabrício de Almeida Silva. A importância da proteção ambiental frente à estruturação do princípio do desenvolvimento sustentável em sua base constitucional. **Meritum, revista de Direito da Universidade FUMEC**, v. 13, n. 2, 2019.

REK, Marcos; MARINI, Marcos Junior. Gestão socioambiental na administração pública: uma análise de instrumentos legislativos aplicáveis ao âmbito institucional. **Colóquio**, v. 16, n. 1, p. 145-165, 2019.

REZENDE, Denis Alcides; ULTRAMARI, Clovis. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 2, p. 255-272, 2007.

RODRIGUES, Fernando Rua; LOPES, Elfany Reis do Nascimento; LOURENÇO, Roberto Wagner. Análise integral dos impactos urbanos em áreas verdes: uma abordagem em Sorocaba, Brasil. **Raega – O Espaço Geográfico em Análise**, v. 46, n. 2, p. 135-151, 2019.

SANTOS, Karla Azevedo; RUFINO, Iana Alexandra Alves; BARROS-FILHO, Mauro Normando Macêdo. Impactos da ocupação urbana na permeabilidade do solo: o caso de uma

área de urbanização consolidada em Campina Grande-PB. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, v. 22, n. 5, p. 943-952, 2017.

SANTOS, Reginaldo Pereira dos. **O papel do conselho de meio ambiente no recôncavo baiano: um estudo do CODEMA em Santo Antônio de Jesus – BA (2010 - 2014)**. 2015. 180 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Gestão Pública Para o Desenvolvimento Regional, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/15610/1/DISSERTAÇÃO_Reginaldo_Pereira_dos_Santos.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2018.

SCHNEIDER, Evânia. Gestão ambiental municipal: preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável. In: ENEGEP – Encontro Nacional de Engenharia da Produção: **Anais...**, São Paulo, 2000. Disponível em: <http://files.bigeschi.webnode.com.br/200005362-b7824b87c1/desenvolvimento%20sustent%20C3%A1vel%20e%20planejamento%20ambiental.pdf>. Acesso 03 abr. 2018.

SILVA, Alisson Oliveira da et al. Gestão da qualidade: aplicação da ferramenta 5W2H como plano de ação para projeto de abertura de uma empresa. **Semana Internacional das Engenharias de Fator (SIEF), III**, 2013.

SILVA, Daniel Moreira da; RANGEL, Tauã Lima Verdan. O direito à informação ambiental: as irradiações do art. 225, da Constituição Federal de 1988. **Boletim Jurídico**, Uberaba/MG, a. 13, n.1512, 2018. Disponível em: <https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4502/o-direito-informacao-ambiental-as-irradiacoes-art-225-constituicao-federal-1988>. Acesso em: 30 jul. 2019.

SILVA, Tereza Fernanda da. **Análise do processo erosivo no loteamento paraíso – Itajubá – MG**. 2015. 87 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Meio Ambiente e Recursos Hídricos, Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unifei.edu.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/142/dissertacao_silva1_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 26 maio 2018.

SINHORIN, João Augusto. Desafetação de áreas verdes urbanas: uma solução ao problema através do princípio da concordância prática. In: ENCONTRO ANUAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UEL, 1., 2015. Londrina. **Anais...**Londrina: Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação da Universidade Estadual de Londrina, 2015. P.1-11. Disponível em: http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo9/oral/22_desafetacao_de_areas....pdf. Acesso 01 ago. 2019.

SONEGHET, Adriana Barcellos; SIMAN, Renato Ribeiro. Fundos ambientais como ferramenta de gestão municipal Environmental funds as a municipal management. **Ambiência**, v. 10, n. 1, p. 135-146, 2014.

SOUZA, Márcia Maria dos Santos. Aspectos jurídicos dos Conselhos Municipais de Defesa do Meio Ambiente-COMDEMAS. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 57, n. 30, p. 09, 2008.

STAKE, Robert E. The case study method in social inquiry. In Norman K. Denzin & Yvona Lincoln S. **The American tradition in qualitative research**. Vol. II. Thousand Oaks, California: Sage Publications, 2000.

TORRES, Michell Laureano. A divisão da competência legislativa entre os entes federados. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF, 2014.

VAZ, Esdras Carneiro et al. Identificação das ações sustentáveis da secretaria de meio ambiente da prefeitura municipal de Riacho dos cavalos-PB. **Revista Terceiro Incluído**, 4(2), 85-103, 2014.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. São Paulo: Bookman, 2005

Apêndice A – Código de Ética

CÓDIGO DE ÉTICA E DE CONDUTA DO CONSELHO MUNICIPAL DE CONSERVAÇÃO E DEFESA DO MEIO AMBIENTE DE (MUNICÍPIO)/MG

APRESENTAÇÃO

O CODEMA de (município), em Reunião Plenária, realizada nos dia 11 de fevereiro de 2019, dentro das competências e das atribuições conferidas pela sua lei instituidora (lei de criação do CODEMA), resolve instituir seu código de ética e conduta.

O presente Código de ética e de conduta do Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente de (município) – CODEMA, considerando a necessidade de realçar a função pública dos conselheiros e dos servidores, norteia-se por princípios e normas que devem orientar a conduta de seus conselheiros no exercício desse múnus público, sem prejuízo dos demais deveres previstos no seu Regimento Interno e outras legislações atinentes, pautando-se sempre pela integridade e lisura de seus conselheiros.

Fica assim disposto e dividido:

Apresentação

Capítulo I – Dos objetivos e da Abrangência

Capítulo II – Dos Princípios e normas de conduta ética

Capítulo III – Das Responsabilidades e Deveres

Capítulo IV – Das Vedações aos Conselheiros

Capítulo V – Das Comissões de Ética

Capítulo VI – Da Aplicação de Penalidades

Capítulo VII – Das Disposições Finais e Transitórias

CAPÍTULO I

Dos objetivos e da Abrangência

Artigo 1º - Fica instituído o Código de Ética e de Conduta do Conselho Municipal de Meio Ambiente de (município)/MG, com as seguintes finalidades:

I - Estipular as normas e princípios éticos que deverão reger a conduta dos Conselheiros e sua ação institucional;

II- Auxiliar na transformação dos objetivos institucionais e atribuições legais do Conselho em comportamentos, atitudes e práticas organizacionais, orientados pela ética, assegurando à efetiva e regular gestão municipal dos conflitos socioambientais;

III – Primar pela reputação e imagem do conselho quando a conduta de seus conselheiros estiver de acordo com as normas éticas estabelecidas neste Código;

IV – Criar uma instância de consulta, fiscalização e avaliação das infrações éticas por meio da Comissão de Ética.

Parágrafo único: As normas deste Código aplicam-se aos Conselheiros do CODEMA de (município), no desempenho de suas funções.

CAPÍTULO II

Dos princípios e normas de conduta ética

Artigo 2º - São princípios e valores fundamentais a serem observados pelos Conselheiros no exercício da sua função:

I - o interesse público, a preservação e a defesa do meio ambiente;

II - a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a eficiência e a transparência;

III- a honestidade, a dignidade, o respeito e o decoro;

IV - a integridade;

V - a independência, a objetividade e a imparcialidade político-partidária, religiosa e ideológica;

VI – o respeito, disciplina, dedicação, cooperação e discrição.

CAPÍTULO III

Das Responsabilidades e Deveres

Artigo 3º - São deveres do Conselheiro:

- I- resguardar, em sua conduta pessoal, a integridade, a honra e a dignidade de seu múnus público;
- II- proceder com honestidade, probidade e tempestividade, escolhendo sempre, quando estiver diante de mais de uma opção legal, a que melhor se coadunar com a ética e com o interesse público;
- III - representar imediatamente à Comissão de Ética sobre todo e qualquer ato ou fato praticado por Conselheiro que seja contrário ao interesse público, prejudicial ao Conselho ou aos seus objetivos legais;
- IV - tratar a todos, quando na qualidade de Conselheiro, com urbanidade, cortesia, respeito, educação e consideração, inclusive quanto às possíveis limitações pessoais;
- V - respeitar os posicionamentos e as idéias divergentes, sem prejuízo de representar contra qualquer ato irregular;
- VI - conhecer e cumprir as normas legais e regimentais, bem como as boas práticas formalmente descritas e recomendadas no âmbito do Conselho e fora dele;
- VII- manter-se atualizado quanto a novas legislações e técnicas referente à defesa do meio ambiente
- VIII- rejeitar favores, benesses ou vantagens indevidas em decorrência de ações ou omissões imorais, ilegais ou antiéticas, e denunciá-las;
- IX- Ser objetivo e imparcial nos relatórios e pareceres de sua responsabilidade, que deverão ser tecnicamente fundamentados, baseados exclusivamente nas evidências obtidas, nas normas legais e à luz dos objetivos institucionais do Conselho;
- X- Manter independência em relação às influências político-partidárias, religiosas ou ideológicas, de modo a evitar que estas venham a afetar ou parecer afetar - a sua capacidade de desempenhar com isenção suas responsabilidades como Conselheiro;
- XI- declarar-se impedimento ou suspeição nas deliberações que tenha interesse particular ou da entidade a qual representa, ou nas situações que impedirem a imparcialidade;
- XII- informar à Comissão de Ética, quando notificado ou intimado para prestar depoimento, sobre atos ou fatos de que tenha conhecimento e que tenha relação com as atividades do Conselho, com vistas ao exame do assunto e,
- XIII- Ser assíduo nas reuniões.

CAPÍTULO IV

Dos direitos

Art. 4º São direitos dos Conselheiros:

- I- ser tratado com equidade, urbanidade e respeito pelos demais conselheiros;
- II - participar das atividades de capacitação e treinamento oferecidas pelo Conselho que visem ao desenvolvimento do conhecimento na área ambiental e de política pública;
- III - estabelecer interlocução livre com os demais Conselheiros e demais participantes das reuniões do Conselho, podendo expor ideias, pensamentos e opiniões e,
- IV - ter respeitado seu direito a voz nas deliberações do Conselho.

CAPÍTULO V

Das Vedações aos Conselheiros

Artigo 5º - É vedado ao Conselheiro:

- I – Atentar contra a ética, a moral e o decoro;
- II – praticar ou compactuar, por ação ou omissão, direta ou indiretamente, com ato contrário à ética e ao interesse público, mesmo que tal ato observe as formalidades legais e não cometa violação expressa à lei;
- III- discriminar qualquer pessoa com quem venha se relacionar em função de seu cargo de conselheiro, em razão de preconceito ou distinção de raça, sexo, orientação sexual, nacionalidade, cor, idade, religião, tendência política, posição social ou quaisquer outras formas de discriminação;
- IV- adotar qualquer conduta que interfira no desempenho dos trabalhos do Conselho ou que crie ambiente hostil, ofensivo ou com intimidação, tais como ações tendenciosas geradas por simpatias, antipatias ou interesses de ordem pessoal, sobretudo e especialmente o assédio sexual de qualquer natureza ou o assédio moral, no sentido de desqualificar outros, por meio de palavras, gestos ou atitudes que ofendam a autoestima, a segurança, o profissionalismo ou a imagem;
- V- atribuir a outrem erro próprio;

VI - alterar ou deturpar, por qualquer forma, valendo-se da boa fé de pessoas, órgãos ou entidades fiscalizadas, o exato teor de documentos, informações, citação de obra, lei, decisão judicial ou do próprio Conselho;

VII- cooperar com atos que atentem contra a dignidade da pessoa humana;

VIII- manifestar-se em nome do Conselho quando não autorizado e habilitado para tal;

CAPÍTULO VI

Das Comissões de Ética e de Conduta

Artigo 6º - A Comissão de Ética e de Conduta é um órgão normativo e deliberativo no âmbito de sua competência composta por três conselheiros, eleitos pela Plenária do CODEMA.

Artigo 7º - Cabe à Comissão de Ética e de Conduta:

I – Receber denúncias e propostas para averiguação de infração ética que lhe forem encaminhadas e instaurar procedimento administrativo próprio;

II – Instruir o procedimento que deverá ser concluído no prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogável por igual período;

III – Elaborar relatório circunstanciado e parecer conclusivo, propondo, se devida, a aplicação de penalidade.

Artigo 8º – O mandato dos membros da Comissão de Ética e de Conduta coincidirá com o mandato dos demais conselheiros;

Artigo 9º – Em nenhum momento um conselheiro vinculado à apuração dos fatos pode estar envolvido pessoalmente com os mesmos, cabendo a qualquer membro da Comissão de Ética e de Conduta, de ofício, pedir seu afastamento na apreciação de qualquer fato levado ao conhecimento da Comissão, com indicação de outro conselheiro pelo plenário.

CAPÍTULO VI

Da Aplicação de Penalidades

Art. 10º. As penalidades aplicáveis por conduta ou procedimento incompatível com a dignidade das funções de conselheiro são as seguintes:

I - advertência;

II - suspensão temporária do exercício do mandato de conselheiro, não superior a duas reuniões ordinárias;

III - perda do mandato de Conselheiro.

Parágrafo único. Nas aplicações das penalidades deverá ser considerada a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o Conselho.

Art. 11º. A advertência poderá ser verbal ou por escrito.

§ 1º Ao ser aplicadas as penalidades, deverá ser mencionada a conduta do Conselheiro atentatória ao decoro e o dispositivo deste Código infringido, restando registrado em ata.

§ 2º Contra a aplicação da penalidade prevista neste artigo poderá o Conselheiro recorrer à Comissão de Ética no prazo máximo de cinco dias úteis, contados da aplicação da penalidade, e esta proferirá um parecer que será votado na próxima reunião ordinária ou extraordinária convocada para este fim;

CAPÍTULO VII

Das Disposições Finais e Transitórias

Artigo 12º - A falta ou inexistência, neste Código ou no Regimento Interno, de definição ou orientação sobre questão ética no exercício das funções de Conselheiro, será remetida a Reunião Plenária do CODEMA para análise, discussão e deliberação.

Artigo 13º- O presente Código poderá ser modificado por proposta escrita de qualquer um dos membros deste Conselho, que deverá ser aprovada por 2/3 (dois terços) do Conselho Municipal de Meio Ambiente – CODEMA/(município) - em reunião convocada especialmente para este fim, podendo ser modificado no todo ou em parte.

Art. 14º. Este Código complementa o Regimento Interno e dele passa a fazer parte integrante.

Artigo 15º- Este Código entra em vigor na data de sua publicação.
(município), 11 de Fevereiro de 2019.

Apêndice B. Plano de Ação

Requisito: Legislação Pertinente

Atividade	Versão do Plano	Como	Quando		Quem	Onde	Por que	Situação final
			Início	Fim				
Lei de criação	-----	Mobilização da sociedade, redação da minuta de lei, aprovação pela Câmara Municipal e sanção pelo Executivo.	Após a redação da lei	1984	Sociedade, Poder Executivo e Poder Legislativo.	Município e na Câmara Municipal.	Para criar legalmente um Conselho Municipal de Meio Ambiente.	Cumprido Lei 1.498/84
Lei de reestruturação	-----	Discussão nas assembleias da minuta da lei, aprovação pela Câmara Municipal e sanção pelo Executivo.	Quando houver necessidade de adequar	2017	Plenária, sociedade, Poder Executivo e Legislativo	CODEMA e na Câmara Municipal.	Para adequar a lei de criação às determinações legais.	Cumprido Lei 182/2004 Lei 606/2017
Constituição da Plenária	-----	Workshop ou audiência pública e decreto de nomeação dos conselheiros	Após a criação do CODEMA	2016	Poder Executivo e sociedade	Local escolhido e divulgado pelo Poder Executivo	Para definir as entidades participantes do CODEMA	Cumprido Ata do workshop 26/10/2017 Decreto 934/2017
Decreto do Regimento Interno	01	Decreto do Prefeito do município	Após a aprovação da minuta pela Plenária	09/11/18	Poder Executivo	Prefeitura	Para aprovação do Executivo do Regimento Interno aprovado pela Plenária	Cumprido 11/02/19
Criação e	01	Oficiar ao Ministério	Juntamente	19/10/18	Presidente do	Promotoria de	Aumentar as fontes de	Cumprido

regulamentação do FMMA		Público solicitando apoio ao FMMA	a criação do CODEMA		CODEMA	Justiça da Comarca	arrecadação de recursos	11/02/2019
Nomeação do gestor do FMMA	-----	Decreto do Executivo	Após a criação do FMMA	2018	Poder Executivo	Prefeitura	Dar legalidade à nomeação do gestor do FMMA	Cumprido Decreto 971/2018
Lei do paisagismo e arborização urbana	-----	Instituição de lei	Após a criação do CODEMA	2017	Poder Executivo e Legislativo	Câmara Municipal	Para ser observada nos casos de autorização de corte, poda, paisagismo e arborização pelo CODEMA	Cumprido Lei 640/2017
Auxílio na elaboração do Manual de Arborização Urbana	01	Mobilização de autores e apoiadores	09/10/18	24/10/18	Conselheiros	CODEMA	Para solicitar ajuda de pesquisadores e municípios vizinhos na elaboração	Cumprido Ata do dia 29/11/18
Auxílio na elaboração do Manual de Arborização Urbana	01	Reunião	09/10/18	23/11/18	Conselheiros e apoiadores	Local agendado com os possíveis apoiadores	Para definição e divisão de tarefas	Não cumprido
Auxílio na elaboração do Manual de Arborização Urbana	01	Reunião	09/10/18	09/02/18	Conselheiros e apoiadores	CODEMA ou local a definir	Para finalização do manual	Não cumprido
Código de Ética	01	Elaborar e aprovar minuta do código de ética	09/10/18	18/11/18	Plenária do CODEMA	CODEMA	Para estabelecer direitos e deveres de cada conselheiro	Cumprido Ata do dia 11/02/19
Código de Postura do Município	-----	Por meio de Lei Complementar	Após a criação do CODEMA	2015	Poder Legislativo e Executivo	Câmara Municipal	Para regulamentação, controle e contenção de todo bem, direito ou atividade, principalmente da questão ambiental	Cumprido Lei Complementar 133/15
Revisão da Lei	-----	Promulgação de	Quando for	2017	Poder Legislativo	Câmara	Para adequar a realidade	Cumprido

Orgânica		Emenda de Atualização e Revisão da Lei Orgânica	necessário adequá-la a realidade			Municipal	do município, principalmente referente à questão ambiental.	Revisão promulgada em 21/12/17
Revisão do Plano Diretor	01	Oficiar ao município sugerindo a revisão	09/10/18	19/10/18	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para informar sobre a necessidade de revisão	Cumprido Ofício 13/02/19
Revisão do Plano Diretor	01	Criar termo de referência e formalizar processo de licitação	09/10/18	23/11/18	Poder Executivo	Prefeitura	Para iniciar o processo de licitação	Cumprido 06/19
Revisão do Plano Diretor	01	Licitação para revisão	09/10/18	23/11/18	Poder Executivo	Prefeitura	Para contratar empresa para revisar o Plano Diretor	Não cumprido
Revisão do Plano Diretor	01	Participar das audiências públicas	Data definida pelo Executivo	Data definida pelo Executivo	Conselheiros	Local definido pelo Executivo	Para auxiliar na revisão do texto legal do Plano Diretor de acordo com as atuais necessidades ambientais	Não cumprido

Requisito: Competência

Atividade	Versão do Plano	Como	Quando		Quem	Onde	Por que	Situação final
			Início	Fim				
Conscientização público por meio da EA	03	Formar grupo de trabalho	07/05/19	15/09/19	Conselheiros	CODEMA	Para revisar o Projeto Pedagógico de EA que foi encaminhado	Não cumprido
Conscientização público por meio da EA	03	Oficiar ao município	07/05/19	16/09/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para propor apoio ao município na criação de um programa pedagógico de EA	Não cumprido
Conscientização público por meio da EA	03	Revisar a palestra e divulgar data e horário	07/05/19	27/05/19	Conselheiros	CODEMA	Para preparar uma ação do CODEMA na Semana do Meio Ambiente	Não cumprido
Conscientização público por meio da EA	03	Apresentar a palestra	07/05/19	03 a 07/06/19	Conselheiros	Local definido pelo CODEMA	Para apresentar o CODEMA, suas atribuições e atuação à população	Não cumprido
Proposição de convênios e outros	-----	Reuniões com entidades públicas e privadas	frequentemente	Frequentemente	Conselheiros	Local a definir	Para cooperação na área financeira, técnica, científica, jurídica entre outras do CODEMA	Cumprido ARPA e consórcio regional
Apresentar proposta orçamentária	02	Levantamento de custos	18/03/19	20/03/19	Conselheiros	CODEMA	Para possibilitar programação do Executivo para o próximo ano	Não cumprido
Apresentar proposta orçamentária	02	Ofício para o Prefeito	18/03/19	21/03/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para possibilitar o funcionamento e efetividade do CODEMA	Não cumprido
Identificação de	02	Cronograma para	18/03/19	15/05/19	Conselheiros	CODEMA	Para contribuir para	Não cumprido

áreas degradadas		levantamento de cada bairro					tomada de providências por parte da Secretaria de Meio Ambiente	
Identificação de áreas degradadas	02	Cumprir o cronograma	15/05/19	15/07/19	Conselheiros	Bairros do município	Para contribuir para tomada de providências por parte da Secretaria de Meio Ambiente	Não cumprido
Identificação de áreas degradadas	02	Encaminhar o cronograma para Secretaria de Meio Ambiente	15/07/19	25/07/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para contribuir para tomada de providências por parte da Secretaria de Meio Ambiente	Não cumprido
Receber representações	-----	Por meio de ofícios, e-mails ou protocolos de recebimento.	Após a criação do CODEMA	Sempre	Conselheiros	CODEMA	Para encaminhar aos órgãos competentes para apurar as responsabilidades ambientais administrativas, cível e penal.	Depende do impulso da população
Concessão de licenças ambientais	03	Ofício solicitando informações sobre a intenção de realizar o licenciamento	07/05/19	16/05/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para apoiar na implantação do licenciamento ambiental municipal	Não cumprido
Concessão de licenças ambientais	03	Reunião	Após o retorno da Prefeitura	Após o retorno da Prefeitura	Conselheiros	CODEMA	Para discussão em caso de resposta afirmativa	Não cumprido
Orientação acerca do Poder de Polícia	-----	Prever na lei de criação esta competência	Após identificado o equívoco 1996	2017	Conselheiros, Poder Executivo e Legislativo	Câmara Municipal	Para corrigir a competência do CODEMA com relação ao Poder de Polícia	Cumprido Lei 606/2017
Instituição de	03	Levantamento das	07/05/19	06/06/19	Conselheiros	CODEMA	Para criação e	Não cumprido

UCs		áreas					proteção de áreas potenciais	
Instituição de UCs	03	Ofício encaminhando o relatório de levantamento	06/06/19	11/07/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para propor ao Executivo a instituição de UCs nas áreas identificadas	Não cumprido
Concessão de alvarás e outros	-----	Deliberação da Plenária	Após requerimento	Após requerimento	Planária	CODEMA	Para garantir a análise técnica e formal da concessão dessas autorizações	Foram identificadas várias decisões nesse sentido Ex. ata 14/06/18
Opinar em estudos sobre uso, ocupação e parcelamento do solo	-----	Deliberação da Plenária	Após requerimento	Após requerimento	Planária	CODEMA	Para garantir a análise e técnica e a proteção do meio ambiente	Foram identificadas várias decisões nesse sentido
Autorização de intervenção em APP	03	Votação da plenária	07/05/19	15/05/19	Plenária	CODEMA	Para incluir a competência no Regimento Interno	Não cumprido
Autorização de intervenção em APP	03	Ofício para o Executivo	15/05/19	25/05/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para solicitar a alteração no Regimento Interno por meio de decreto	Não cumprido

Requisito: Características Fundamentais

Atividade	Versão do Plano	Como	Quando		Quem	Onde	Por que	Situação final
			Início	Fim				
Paridade	01	Realizar nova eleição de diretoria	09/10/18	29/11/18	Plenária	CODEMA	Garantir composição paritária na Diretoria	Cumprido Ata do dia 11/02/19
Representatividade	02	Votação	18/03/19	20/03/19	Plenária	CODEMA	Para alterar o regimento e exigir que os representantes da sociedade civil tenham domicílio civil no município	Não cumprido
Representatividade	02	Ofício para o Executivo	20/03/19	25/03/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para solicitar a alteração no Regimento Interno por Decreto	Não cumprido
Representatividade	02	Ofício para instituições	20/03/19	20/04/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para solicitar indicações de novos conselheiros que não cumpram o requisito votado	Não cumprido
Credibilidade	-----	Escolher entidades que retratam a estima, o respeito e aquiescência da comunidade	Data definida pelo Executivo	Data definida pelo Executivo	População	No local do workshop ou reunião pública	Para garantir credibilidade dos conselheiros e prevalecer a vontade coletiva	Cumprido Identificada diversidade na composição das entidades
Deliberativo	-----	Prever na lei de criação competências de caráter deliberativo	Identificação da ausência de previsão	1995	Poder Executivo e Legislativo	Câmara Municipal	Para garantir a participação cidadã na gestão ambiental municipal	Cumprido Lei 20/95
Elaboração de calendário anual	02	Reunião para elaboração	18/03/19	20/03/19	Conselheiros	CODEMA	Para organizar e dar conhecimento aos	Cumprido 11/03/19

							conselheiros	
Publicação de datas das reuniões	01	Ofício para Prefeitura solicitando espaço no site oficial	09/10/18	29/11/18	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para divulgar as datas das reuniões enquanto não há site próprio	Cumprido 13/02/19
Publicação de datas das reuniões	01	Divulgação no site	29/11/18	10/12/18	Poder Executivo	Site oficial do município	Para dar publicidade às datas das próximas assembleias	Cumprido 15/02/19
Publicação das pautas	01	Ofício para Prefeitura solicitando espaço no site oficial	09/10/18	29/11/18	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para divulgar as pautas das reuniões enquanto não há site próprio	Cumprido 13/02/19
Publicação das pautas	01	Divulgação no site	29/11/18	10/12/18	Poder Executivo	Site oficial do município	Para dar publicidade às pautas das próximas assembleias	Cumprido 15/02/19
Publicação das atas	01	Ofício para Prefeitura solicitando espaço no site oficial	09/10/18	29/11/18	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para divulgar as atas das reuniões enquanto não há site próprio	Cumprido 13/02/19
Publicação das atas	01	Divulgação no site	29/11/18	10/12/18	Poder Executivo	Site oficial do município	Para dar publicidade às atas das próximas assembleias	Cumprido 15/02/19
Ferramentas de comunicação	01	Criação de site institucional	11/02/19	11/03/19	Conselheiros	CODEMA	Para divulgação de informações inerentes ao CODEMA	Não cumprido
Ferramentas de comunicação	01	Criação de rede social	11/02/19	16/02/19	Conselheiros		Para divulgação de ações de EA e das datas das reuniões	Não cumprido

Requisito: Estrutura funcional

Atividade	Versão do Plano	Como	Quando		Quem	Onde	Por que	Situação final
			Início	Fim				
Sede própria	02	Ofício ao Poder Executivo	18/03/19	20/03/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para solicitar informações acerca da nova sede	Não cumprido
Linha telefônica	03	Informar no site da Prefeitura	07/05/19	17/05/19	Conselheiros	CODEMA	Para possuir um canal de comunicação com a população enquanto não possui sede própria	Não cumprido
Endereço eletrônico	-----	Criar um endereço eletrônico	Após a criação do CODEMA	-----	Secretário	CODEMA	Para ser um meio de comunicação com a população	Cumprido Não identificado a data de criação
Operacionalidade	01	Votação para aumentar a periodicidade das reuniões para duas vezes por semana			Plenária	CODEMA	Para ter mais tempo para o exercício de outras competências	Cumprido e não aceito Ata do dia 11/02/19

Requisito: Capacitação Técnica

Atividade	Versão do Plano	Como	Quando		Quem	Onde	Por que	Situação final
			Início	Fim				
Corpo técnico	-----	Possuir corpo técnico à disposição por meio de parcerias, consórcios ou contratação	Após a criação do CODEMA	-----	Poder Executivo	No município ou próximo	Para garantir a análise técnica e cumprir a obrigação legal	Cumprido Parceria com a ARPA e com o consórcio regional de saneamento
Capacitação de conselheiros	03	Por meio da participação de eventos	07/05/19	28/05/19 ou 30/05/19	Conselheiros	Lavras/MG ou Piumhi/ MG	Para proporcionar conhecimento técnico aos conselheiros	Não cumprido
Formação de câmara técnicas	02	Votação	18/03/19	20/03/19	Plenária		Para tratar sobre a análise jurídica dos documentos	Não cumprido

Requisito: Participação cidadã

Atividade	Versão do Plano	Como	Quando		Quem	Onde	Por que	Situação final
			Início	Fim				
Participação cidadã nas deliberações	02	Ofício solicitando nomeação da nova diretoria e novos membros	18/03/19	21/03/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para garantir que a Diretoria seja escolhida pelo Plenário sem influência ou indicação	Cumprido Decreto 1054/2018
Participação de cidadãos nas assembleias	-----	Uso da Tribuna Livre	Nas assembleias	Nas assembleias	Todos os cidadãos	CODEMA	Para permitir a qualquer cidadão relatar ou questionar assuntos do interesse ambiental coletivo	Não foi possível identificar
Participação de representantes da parte interessada	-----	Concessão do uso da palavra	Nas assembleias	Nas assembleias	Parte interessada ou representantes	CODEMA	Para permitir o esclarecimento de dúvidas quando da deliberação	Não foi possível identificar
Assiduidade dos conselheiros	02	Ofício para instituições	18/03/19	21/03/19	Presidente do CODEMA	CODEMA	Para informar as ausências de representantes titulares e suplentes	Cumprido 28/06/19
Tempo de mandato	-----	Previsão na lei de criação do CODEMA	Quando da criação do CODEMA	2004	Poder Executivo e Legislativo	Câmara Municipal	Para garantir maior rotação na participação cidadã	Cumprido Lei 182/2004 e Lei 606/2017

Obs. As atividades que não foram possíveis identificar seu cumprimento se deve ao fato da limitação da pesquisa que se restringe a um período específico e documentos referentes a ele. Nos casos acima apontados, dependem do impulso das próprias partes. No entanto, ações de EA pode ser uma forma de atraí-los para a participação nesses conselhos.