



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
MESTRADO EM GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO

AERLEN CLÍSSIA FREITAS BORGES

GESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ-PA:
PERSPECTIVAS E DESAFIOS.

BELÉM/PA
2014



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
MESTRADO EM GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO

AERLEN CLÍSSIA FREITAS BORGES

GESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ-PA:
PERSPECTIVAS E DESAFIOS.

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do Título de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, sob a orientação da Professora Msc. Leila Márcia Sousa de Lima Elias.

BELÉM/PA
2014

Dados Internacionais de Catalogação de Publicação (CIP)
(Biblioteca do NAEA/UFPA)

Borges, Aeren Clíssia Freitas

Gestão ambiental no município de Nova Esperança do Piriá-PA: perspectivas e desafios / Aeren Clíssia Freitas Borges; Orientadora, Leila Márcia Sousa de Lima Elias. – 2014.

84 f.: il. ;29 cm.

Inclui bibliografias

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Belém, 2014.

1. Gestão ambiental - Nova Esperança do Piriá (PA). 2. Diagnóstico. 3. Desenvolvimento Sustentável. 4. Capacitação. I. Elias, Leila Márcia Sousa de Lima, orientadora. II. Título.

CDD 22 ed. 363.70098115

AERLEN CLÍSSIA FREITAS BORGES

GESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ-PA:
PERSPECTIVAS E DESAFIOS.

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do Título de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, sob a orientação da Professora Msc. Leila Márcia Sousa de Lima Elias.

Data de aprovação: ____/____/_____

Banca Examinadora:

Profª. Msc. Leila Márcia Sousa de Lima Elias
Orientadora

Profª. Drª. Rosana Pereira Fernandes
Examinador Interno (NAEA/UFPA)

Prof. Dr. Alberto Luiz Teixeira da Silva
Examinador Externo (PPGCP/UFPA)

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me dado saúde, força e motivação para vencer as dificuldades e chegar ao fim dessa difícil caminhada.

Aos meus colegas de turma que me acompanharam, me deram força e me apoiaram durante todo o percurso, em especial aos meus amigos Eber Barreto e Mary Ellen Moraes.

A minha orientadora Prof^a. Leila Márcia Elias, pela paciência, incentivo, disponibilidade e por ter aceitado esse desafio.

Aos meus pais que são responsáveis diretos por cada uma das minhas conquistas.

Ao meu marido Adriano Borges pela compreensão e paciência durante a construção desse trabalho.

A todos que direta ou indiretamente contribuíram para mais esta etapa em minha vida acadêmica e profissional.

Obrigada!

RESUMO

Analisa o *status quo* da gestão ambiental no município de Nova Esperança do Piriá-PA, partindo do princípio da importância da gestão em nível local, uma vez que, entendemos ser o município a unidade mais próxima dos problemas, logo, o mais indicado para tratá-los. Entende-se a gestão ambiental no município um fator determinante na busca de alternativas sustentáveis para a dinamização da economia, visto que, uma das principais atividades de geração de renda gira em torno de uma atividade ilegal, no caso, a extração madeireira da Terra Indígena do Alto Rio Guamá. No trabalho em questão, a partir da elaboração de um diagnóstico da gestão ambiental construído com base na proposta metodológica da Matriz de Acompanhamento e Avaliação para o Sistema de Gestão ambiental, verificou-se que a gestão ambiental no município de Nova Esperança do Piriá encontra-se em estágio regular, porém, após análise mais aprofundada das variáveis trabalhadas na referida Matriz, constatou-se que os pontos positivos apresentados ainda são incipientes para garantir uma gestão ambiental efetiva e de qualidade, capaz de dar suporte à atividades econômicas pensadas para o município, sendo necessárias ações que visem maior participação popular e que promovam a regularização das atividades já existentes, além de investimentos em infraestrutura e corpo técnico qualificado.

Palavras-chave: Gestão Ambiental. Diagnóstico Ambiental. Desenvolvimento Sustentável.

ABSTRACT

This study analyzed the status quo of environmental management in Nova Esperança do Piriá city, assuming the importance of local management, since we believe it is the municipality to the nearest whole number of problems, so the more indicated to treat them. Means the environmental management in the city a determining factor in the search for sustainable alternatives to stimulate the economy, since one of the main income-generating activities revolves around an illegal activity in the case, logging of Alto Rio Guamá indigenous land. In the current study, from the elaboration of a diagnosis of environmental management built on the methodological approach of the Monitoring and Evaluation Matrix for the environmental management system, it was found that environmental management in Nova Esperança do Piriá city found in regular stage, however, after further analysis of the variables employed in said Mother, it was found that the positive points made are still incipient to ensure effective environmental management and quality, able to support the economic activities designed for the city, requiring actions aimed at greater popular participation and to promote the regularization of existing activities and investments in infrastructure and qualified staff.

Keywords: Environmental Management. Environmental diagnosis. Sustainable Development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FOTOGRAFIA 01 – SERRARIAS LOCALIZADAS NO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ	52
FOTOGRAFIA 02 – INTERIOR DE UMA SERRARIA NO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ	53
MAPA 01 – LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ	43
MAPA 02 - COBERTURA VEGETAL DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ...	45
MAPA 03 - LOCALIZAÇÃO DA RESERVA ALTO RIO GUAMÁ	46
MAPA 04 – ÁREAS PROTEGIDAS DA REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DO RIO CAPIM	48
ORGANOGRAMA – ORGANIZAÇÃO DO ÓRGÃO AMBIENTAL DE GESTÃO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ	63
GRÁFICO 01 – PERFIL DA GESTÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS PARAENSES, CONFORME ESTRUTURA INSTITUCIONAL	36
GRÁFICO 02 – PERFIL DA GESTÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS PARAENSES, CONFORME ESTRUTURA OPERACIONAL	37
GRÁFICO 03 – NÍVEL DE DESMATAMENTO EM NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ	46
GRÁFICO 04 – EVOLUÇÃO DA SOMA DE RIQUEZAS PRODUZIDAS NO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ.....	47

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01 – ESTÁGIOS QUE COMPÕEM MATRIZ DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO – A&A	26
QUADRO 02 – A QUESTÃO AMBIENTAL DO PONTO DE VISTA CONSTITUCIONAL	30
QUADRO 03 – REGIÕES DE INTEGRAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ	32
QUADRO 04 – FÓRUM COMUNITÁRIO – NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ.	43
QUADRO 05 – MATRIZ DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO PARA O SISTEMA DE GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL – NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ	71

LISTA DE TABELAS

TABELA 01 – MUNICÍPIOS SEGUNDO ÓRGÃOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE, 2002, 2008 E 2009	38
TABELA 02 – MUNICÍPIO SEGUNDO SECRETARIAS, 2002, 2008 E 2009.	38
TABELA 03 – MUNICÍPIOS SEGUNDO CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE ATIVO, 2002, 2008 E 2009	39
TABELA 04 – MUNICÍPIOS SEGUNDO FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE ATIVO, 2002, 2008 E 2009	39
TABELA 05 – MUNICÍPIOS SEGUNDO ARRANJO INSTITUCIONAL, 2002, 2008 E 2009	40

LISTA DE SIGLAS

A&A – Avaliação e Acompanhamento

ADEPARÀ – Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará

CES - Conselho Estadual de Saúde

CMMA - Conselho Municipal de Meio Ambiente

COEMA - Conselho Estadual de Meio Ambiente

COMAM - Conselho Municipal de Meio Ambiente de Nova Esperança do Piriá

COMDEMA - Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente

CONAMA - Conselho Nacional de Meio Ambiente

COSAMA - Conselho de Saúde, Saneamento e Meio Ambiente

EAP - Estudo Ambiental Prévio

EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará

EPIA - Estudo Prévio de Impacto Ambiental

ER - Estudo de Risco

FMMA - Fundo Municipal de Meio Ambiente

FUNASA – Fundação Nacional de Saúde

GTZ - Agência Alemã de Cooperação Técnica

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDESP – Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

MMA – Ministério do Meio Ambiente

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OMMA – Órgão Municipal de Meio Ambiente

PCA - Plano de Controle Ambiental

PDA – Plano de Desenvolvimento da Amazônia

PEA - Plano Estadual Ambiental

PEA - Projeto de Engenharia Ambiental

PGAI - Projeto de Gestão Ambiental Integrada

PIB – Produto Interno Bruto

PMA - Plano de Monitoramento Ambiental

PMMA - Política Municipal de Meio Ambiente

PNMA - Política Nacional do Meio Ambiente

PRAD - Plano de Recuperação de Área Degradada

RAS - Relatório Ambiental Simplificado

RCA - Relatório de Controle Ambiental

RI – Região de Integração

RIMA - Relatório de Impacto Ambiental

SAGRI - Secretaria de Estado de Agricultura

SECTAM - Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente

SEMA – Secretaria de Estado de Meio Ambiente

SEMMAH - Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação

SEPLAN – Secretaria de Planejamento

SEPOF - Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças

SESPA – Secretaria de Estado de Saúde Pública

SISMMA - Sistema Municipal de Meio Ambiente

SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente

SPRN - Subprograma de Política de Política de Recursos Naturais

SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus

ZEE - Zoneamento Ecológico Econômico

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. GESTÃO AMBIENTAL: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	21
2.1. Gestão Ambiental e Desenvolvimento Sustentável	21
2.2. Gestão Ambiental e Descentralização	24
2.3. A Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A para o Sistema de Gestão Ambiental Municipal.	25
3. GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA NO BRASIL E NO PARÁ	28
3.1. Gestão Ambiental no Estado do Pará	32
3.2. Gestão Ambiental Municipal: Conceitos e Discussões	40
4. O MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ E A GESTÃO AMBIENTAL 42	
4.1. O município de Nova Esperança do Piriá e a atividade madeireira	48
4.2. A Gestão Ambiental no Município de Nova Esperança do Piriá	53
4.2.1 Conselho Municipal de Meio Ambiente;	53
4.2.2 Fundo Municipal de Meio Ambiente	55
4.2.3 Arcabouço Legal;.....	56
4.2.4 Órgão Municipal de Meio Ambiente	62
4.2.5 Infraestrutura;	63
4.2.6 Corpo Técnico	64
4.2.7 Instrumentos de Gestão Ambiental	64
4.3. Diagnóstico da Gestão Ambiental segundo a Matriz de Acompanhamento e Avaliação para o Sistema de Gestão Ambiental Municipal	65
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
REFERÊNCIAS	79
ANEXOS	84

1. INTRODUÇÃO

Através da Constituição Federal de 1988, a gestão municipal passou por novos arranjos institucionais no que diz respeito à participação do município nas tomadas de decisão, tornando-o atuante nas políticas públicas em esfera nacional, quando se tornam entes federados e ganham autonomia para gerir o próprio território. O município é de suma importância no processo de gestão, visto que é a instância de poder que melhor conhece seu território, podendo geri-lo de forma eficiente e efetiva.

Nos últimos anos, a preocupação com questões ambientais tomaram proporções cada vez maiores, em razão do visível desequilíbrio existente na relação homem/natureza que gera impactos diretos na sociedade. Diante dessa situação, surge a necessidade de se pensar ações com o intuito de conciliar desenvolvimento e sustentabilidade.

A gestão ambiental foi institucionalizada no Brasil em 1973, com a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA. Nos anos seguintes à sua criação, a SEMA desempenhou um importante papel ao dar início às discussões que culminaram com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA estabelecida através da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

A PNMA é responsável pela descentralização da gestão ambiental em níveis de governo, versa sobre a gestão ambiental tanto no âmbito da União, como no âmbito do município, além de objetivar a preservação e recuperação da qualidade ambiental, procurando também, assegurar o uso racional dos recursos naturais. Essa concepção de descentralização da gestão ambiental foi ratificada no Art. 23 da Constituição Federal ao afirmar que a questão ambiental é de competência comum de todos os órgãos federados.

A descentralização da gestão ambiental tem o objetivo de ultrapassar os limites propostos pela administração do meio ambiente, através do envolvimento da sociedade como um todo, na busca de melhores soluções que englobem uma gestão ambiental eficiente.

Apesar dos avanços no que se refere à autonomia da gestão ambiental em nível municipal, a baixa capacidade instalada, isto é, a falta de infraestrutura, pessoal

qualificado e legislação própria nesses municípios acabam dificultando a implantação e a efetividade de políticas públicas que visam à qualidade ambiental.

Com uma gestão ineficiente e carência de recursos humanos, grande parte dos municípios paraenses já sofreram intensas perdas relacionadas à extração indiscriminada de madeira e a usos indevidos do solo. O cerne da questão está na pouca dinamicidade da economia que gira em torno da extração e beneficiamento da madeira e de uma agricultura com métodos arcaicos além da dependência de empregos gerados pela prefeitura.

O que se percebe em grande parte dos municípios paraenses é que as atividades predatórias, como extração madeireira indiscriminada, formação de grandes extensões de pastos para pecuária, usos indevidos do solo, entre outras, pouco contribuem para o desenvolvimento local que com pouco dinamismo parecem estagnar no tempo e no espaço, já que não possuem políticas que venham favorecer a entrada de novos incrementos à economia, seja pela falta de atrativos, seja pela inércia do governo local.

O município de Nova Esperança do Piriá tem sua origem com a chegada de caçadores que se fixaram no local, formando com o passar do tempo um conglomerado denominado Vila de Piriá que se emancipou de Viseu no ano de 1991 através de plebiscito.

Às margens da PA 124, o município vive basicamente da agricultura, do comércio e da extração madeireira, explorada de forma ilegal, uma vez que não utiliza métodos de manejo e grande parte da madeira extraída advém da reserva indígena do Alto Rio Guamá.

Apesar de deter outras atividades econômicas como comércio e serviços, que juntos respondem por aproximadamente 69% da economia municipal oficialmente, a atividade madeireira tem forte expressão na geração de emprego e renda do município, porém, por se tratar de uma atividade em grande parte ilegal, não possui registros reais nos índices do IBGE.

Considerando o município enquanto espaço das vivências cotidianas, onde os problemas acontecem e considerando a importância da gestão ambiental municipal na construção de mecanismos e ferramentas para o desenvolvimento local e proteção do bem comum, questiona-se: Qual o nível da gestão ambiental do município de Nova Esperança do Piriá?

A partir da problemática apresentada a presente pesquisa tem como objetivo geral, elaborar um diagnóstico da gestão ambiental no município de Nova Esperança do Piriá, para tanto, os objetivos específicos que auxiliarão o trabalho são:

- Verificar a atual situação do Sistema Municipal de Meio Ambiente;
- Identificar as principais deficiências relacionadas à gestão ambiental no município que impedem o alcance de ações que visem o desenvolvimento local sustentável.

Para a efetivação de ações que visem o desenvolvimento sustentável, o poder público é pressionado a adotar modelos de gestão ambiental que alcancem resultados mais contundentes e eficazes empenhados na correção de falhas e solução de problemas nos projetos voltados ao fim ambiental.

Faz-se necessário que o poder público utilize a gestão ambiental em suas diretrizes políticas no intuito de garantir a produção de um ambiente de qualidade. Sendo a degradação ambiental consequência da dinâmica capitalista, torna-se urgente a ação da administração pública para gerenciar essa dinâmica, no sentido de equilibrar o desenvolvimento econômico com a qualidade ambiental.

Segundo dados do IDESP, a maioria dos municípios paraenses possui baixa estrutura para coordenar, regular e gerenciar mecanismos de gestão ambiental. Em outras palavras, os municípios não possuem uma gestão ambiental estruturada capaz de suprir as demandas do município.

A crescente degradação ambiental vivenciada pelos municípios da região amazônica precisa de atenção especial e elaboração de pesquisas e trabalhos que busquem alternativas para a dinamização da economia desses municípios e ações que venham minimizar as perdas ambientais. Assim, a importância da pesquisa se dá na colaboração para a formação de uma gestão democrática e transparente, com responsabilidade social e ambiental.

O município de Nova Esperança do Piriá tem forte dependência da atividade madeireira, fato comprovado a partir da Operação Caapora realizada no município no ano de 2009, que resultou no fechamento de todas as serrarias que funcionavam no município, já que todas atuavam de forma ilegal, beneficiando madeira proveniente da Reserva Indígena do Alto Rio Guamá. Este fato obrigou as autoridades públicas a decretarem situação de calamidade pública, devido o alto índice de desemprego gerado com o fechamento das serrarias. Com o fim da operação, e conseqüentemente da

fiscalização, as serrarias voltaram a operar, normalizando o caos social e econômico no município.

A presente pesquisa parte da hipótese que a carência de um órgão ambiental devidamente estruturado e ativo prejudica ações de combate ou regulação à extração madeireira, uma vez que o município não dá suporte às ações das esferas estadual e federal.

O governo federal, através de operações comandadas pelo IBAMA, já empreitou diversas tentativas de solucionar o problema da extração madeireira no município de Nova Esperança do Piriá, porém, essas ações consistiam apenas no fechamento das serrarias ilegais presentes no município, sem nenhum programa ou atividade que viesse a absorver a mão de obra que ficaria ociosa, dependendo de cestas básicas para suprir suas necessidades, o que acabou gerando graves problemas sociais no município. Sem uma atividade econômica que viesse substituir as atividades decorrentes da extração madeireira ilegal e sem um controle efetivo, as serrarias eram reabertas assim que o monitoramento do IBAMA se extinguiu.

Um órgão ambiental municipal devidamente estruturado e ativo seria o mais qualificado para lidar com os problemas citados acima, uma vez que, a presença deste órgão implicaria na efetivação de políticas públicas e na fiscalização de ações de instâncias superiores.

Outra solução provável seria a regularização dos meios de geração de emprego e renda, pois é destas empresas que os municípios arrecadam a maior parte de seus impostos, detém dados consistentes para destinar políticas públicas para o setor produtivo, aplicam penalidades administrativas, entre outras questões. Esse incentivo deve ser tratado de forma séria para que se possa fazer o planejamento das metas de cada órgão municipal e a mensuração dos custos necessários das políticas públicas necessárias a cada setor.

A atividade madeireira no município de Nova Esperança do Piriá é de suma importância, uma vez que é dela que grande parte da população tira seu sustento. Excluindo os empresários donos de serrarias, os atores envolvidos na extração madeireira, possuem poucos recursos e usam a atividade para sua subsistência. Esses atores são os donos de pequenos espaços de terra que comercializam a madeira, os trabalhadores que extraem a madeira das florestas e o trabalhador assalariado que opera as máquinas nas serrarias sem utilizar o mínimo de equipamento de segurança. Portanto, qualquer ação que vise coibir a extração madeireira é encarada de forma negativa, o que

de alguma forma acaba coibindo a ação do poder público local que teme a perda de votos caso tome qualquer decisão no sentido de impedir a extração madeireira.

Nesse sentido, outra hipótese que norteia esta pesquisa é que uma das principais atividades produtivas desenvolvidas no município, no caso, a atividade madeireira é desenvolvida de forma predatória.

Para atingir o propósito dessa pesquisa, a mesma seguiu alguns passos metodológicos que serão apresentados posteriormente.

O trabalho em questão trata-se de uma pesquisa qualitativa, embora também se utilize de dados quantitativos. Possui caráter exploratório, envolvendo levantamento de dados, e análise da realidade local. A pesquisa é também explicativa, pois visa identificar fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência do fenômeno pesquisado.

Na primeira fase foi realizada uma pesquisa bibliográfica das diversas contribuições científicas objetivando identificar, investigar, analisar e problematizar as contribuições à gestão ambiental na Amazônia, a fim de obter subsídios teóricos que possam embasar a pesquisa.

A literatura utilizada que foi apresentada na construção teórica do trabalho parte do levantamento de conceitos e discussões inerentes à linha de pesquisa de gestão pública municipal. Por se tratar de uma pesquisa que visa à sustentabilidade ambiental e ao desenvolvimento local, julgou-se relevante abordar questões referentes à Gestão Ambiental Municipal.

O desenvolvimento posterior da pesquisa abrangeu a análise documental dos arquivos da administração pública do município de Nova Esperança do Piriá, com o intuito de analisar as legislações municipais pertinentes à questão ambiental. A análise documental foi ponto de apoio na coleta de dados, pois ajudou na compreensão e na interpretação dos dispositivos teóricos sendo de fundamental importância na construção do trabalho.

Na evolução do trabalho foram identificadas as principais atividades econômicas do município a partir de dados obtidos de fontes oficiais e também através de pesquisa empírica, uma vez que atividades ilegais como extração madeireira em áreas de preservação assim como beneficiamento em estabelecimentos irregulares não são abarcadas pelos dados oficiais.

Como um dos grandes problemas do município está relacionado com a extração madeireira de reserva indígena, apresenta-se um mapa onde se verificará a porcentagem

do município pertencente à reserva, a fim de colaborar na elaboração de políticas públicas para o município.

O diagnóstico elaborado seguiu a proposta da GTZ¹, Agência Alemã de Cooperação Técnica, através da Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A para o Sistema de Gestão Ambiental Municipal. A referida Matriz foi utilizada para auxiliar no Projeto de Gestão Ambiental Integrada – PGAI desenvolvido pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente – SEMA e Coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente com o apoio administrativo do Banco Mundial, criado para operacionalizar o Subprograma de Política de Política de Recursos Naturais – SPRN.

Inicialmente, para embasar a pesquisa, dedica-se um tópico para discutir gestão ambiental e desenvolvimento sustentável, uma vez que se julgou necessário esclarecer alguns conceitos relacionados à sustentabilidade ambiental, já que uma das pretensões do trabalho é, a partir da gestão ambiental, pensar soluções sustentáveis para dirimir problemas relacionados ao dinamismo econômico do município que tem grande parte de sua economia baseada em uma atividade predatória.

Por se tratar de um trabalho que discute a gestão ambiental em nível local, apresenta-se no tópico seguinte o processo de descentralização democrática no Brasil, discutindo a importância de tal processo, como a ampliação da eficiência e transparência nos processos de interesse da comunidade, assim como salientando os riscos da descentralização, como, por exemplo, a captura do poder local por grupos que o utilizam em benefício próprio.

O capítulo seguinte trata da gestão ambiental pública no Brasil, abordando a importância da Política Nacional de Meio Ambiente, marco legal da gestão ambiental. São citadas as diversas legislações referentes ao tema, assim como a evolução do tema do ponto de vista constitucional.

Na evolução do capítulo, discorre-se sobre a gestão ambiental no Estado do Pará, enfatizando a importância da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, assim como apresenta-se as mudanças sofridas na gestão ambiental do estado a partir da promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente. São apresentadas ainda algumas pesquisas realizadas pelo IDESP e pelo Programa Municípios Verdes, que avaliam a gestão ambiental em grande parcela dos municípios do Pará.

¹ Atualmente, a Agência Alemã de Cooperação Técnica (GTZ) é denominada Cooperação Internacional Alemã (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit- GIZ).

No capítulo seguinte, aborda-se a gestão ambiental municipal, embasada em diversos autores, evidenciam-se as condições essenciais de uma boa gestão ambiental, além de se explicitar a importância desse processo para a comunidade local.

Partindo para a pesquisa empírica, traça-se uma caracterização do município de Nova Esperança do Piriá, seguindo com uma discussão quanto a atividade madeireira no município.

O tópico seguinte apresenta o diagnóstico da gestão ambiental no município em questão, utilizando a abordagem da Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A para o Sistema de Gestão Ambiental. Através dessa matriz conseguimos identificar as carências do município referente a gestão ambiental, gerando uma importante ferramenta para o alinhamento da gestão, segundo suas carências. A partir do diagnóstico, são discutidas algumas alternativas para viabilizar o desenvolvimento local tendo como base uma boa gestão ambiental, entendendo ser esta imprescindível na busca de alternativas sustentáveis para a o dinamismo econômico local.

2. GESTÃO AMBIENTAL: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano ocorrida em Estocolmo em 1972, além de alertar o mundo quanto a capacidade de suporte do meio ambiente em meio sua exploração desenfreada, conciliou desenvolvimento com sustentabilidade. Diante das premissas apresentadas durante a Conferência, viu-se a necessidade dos governos tomarem medidas mais severas no tocante às atividades altamente danosas e poluidoras.

A partir de Conferências, Encontros e elaboração de Documentos - *Relatório Brundtland (1987)*, *ECO-92*, *Declaração do Rio*, *Declaração de Princípios do Uso das Florestas*, *Convênio sobre a Diversidade Biológica*, *Convenção sobre Mudanças Climáticas e a Agenda 21 Global*, ficou claro que o poder público não podia mais se abster das discussões, sendo necessária a interferência direta nos assuntos referentes a questão ambiental.

Aumentou-se também, a pressão sobre organizações privadas para que as mesmas adotassem uma política socioambiental responsável, através de uma gestão ética, comprometida com a adoção de métodos eficazes no sentido de evitar ou mitigar a degradação ambiental da qual são responsáveis (SOUZA, 2013).

2.1. Gestão Ambiental e Desenvolvimento Sustentável

O desenvolvimento sustentável começou a ser abordado de forma contundente a partir do Relatório de Brundtland, publicado em 1987, onde o termo é conceituado como aquele que atende as necessidades atuais, porém sem o comprometimento da capacidade das gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades. Este conceito surgiu da necessidade de se pensar uma nova forma de desenvolvimento, que fosse capaz de incorporar outras dimensões além do econômico, assim, o Relatório de Brundtland definiu três princípios básicos a serem cumpridos: o desenvolvimento econômico, a proteção ambiental e a equidade social.

Segundo Souza (2002), o Relatório de Brundtland apresentou diversas estratégias no intuito de nortear a busca do propagado desenvolvimento sustentável, como a formação de:

- a) um sistema político que assegure a efetiva participação dos cidadãos no processo decisório;

- b) um sistema econômico capaz de gerar excedentes e *know how* técnicos em bases confiáveis e constantes;
- c) um sistema social que possa resolver as tensões causadas por um desenvolvimento não equilibrado;
- d) um sistema de produção que respeite a obrigação de preservar a base ecológica do desenvolvimento;
- e) um sistema internacional que estimule padrões sustentáveis de comércio e financiamento;
- f) um sistema flexível e capaz de auto corrigir-se.

A discussão sobre desenvolvimento sustentável passou a ganhar maior relevância quando se constatou que o crescimento econômico em si, não daria conta de garantir com sucesso melhorias sociais e ambientais. A partir dessa constatação vem-se buscando o tão sonhado desenvolvimento sustentável, a partir da incorporação de estratégias que englobem uma série de variáveis capazes de alcançar o desenvolvimento pretendido.

A partir das colocações de Jacobi (1999) entende-se que o desenvolvimento sustentável vai muito além de um problema limitado de adequações ecológicas de um processo social, tratando-se de um modelo múltiplo para a sociedade, que leva em consideração tanto a viabilidade econômica quanto ecológica, sendo necessária a readequação das relações sociedade-natureza.

Vale acrescentar na discussão os conceitos apresentados por Souza (2002) quanto as diferenças entre *crescimento* e *desenvolvimento*. Enquanto o conceito de *desenvolvimento* possui um enfoque qualitativo que envolve múltiplos aspectos de caráter econômico, social, político ambiental, cultural, entre outros, o conceito de *crescimento* nos remete unicamente ao aumento da produção material de riqueza, sendo incapaz de sozinho alcançar significativas melhoras de cunho social e ambiental.

Na visão de Sachs (2004), o crescimento econômico, mesmo em nível acelerado, não deve ser confundido com desenvolvimento, visto que, este último só pode ser alcançado com a visível redução da pobreza e das desigualdades sociais.

Pires (2008), em seu trabalho intitulado “A descentralização do poder e a regionalização das soluções” afirma que, para as instituições se tornarem instrumentos

efetivos de desenvolvimento local, são necessários procedimentos de planejamento participativo, operacionalizado em coesão com as peculiaridades do território e seus atores, buscando atuar através do sentimento de protagonismo da sociedade. Para alcançar tal feito, o referido autor declara que vários desafios precisam ser ultrapassados.

O alcance do desenvolvimento sustentável em suas amplas dimensões enfrenta uma série de dificuldades, entre elas, a restrita consciência da sociedade a respeito das consequências da atual forma de “desenvolvimento” conforme nos alerta Jacobi (2009). O referido autor afirma ainda que as causas básicas que provocam atividades predatórias são atribuídas “à instituições sociais, aos sistemas de informação e comunicação e aos valores adotados pela sociedade” (p. 13).

Percebe-se assim, a necessidade de se pensar alternativas que colaborem para uma atuação mais presente da sociedade, no que diz respeito aos debates que a afeta direta ou indiretamente, no intuito de identificar um conjunto de objetivos e soluções possíveis de serem alcançados socialmente.

Pereira, Chiari e Accioly (2010) entendem que não existe uma solução padrão para que se alcance o desenvolvimento sustentável, porém, não é necessária a criação de algo totalmente novo para que se busque uma conformação. Os autores defendem a readequação de propostas bem sucedidas, assim como a aplicabilidade de soluções já encontradas, respeitando sempre as características próprias do lugar.

O desenvolvimento sustentável apregoado nas reuniões e conferências só poderá ser alcançado com sucesso a partir de uma abrangência maior do tema, quando for possível a participação da comunidade em geral através do envolvimento das diferentes esferas da administração a fim de garantir o acesso ao conhecimento e informações relacionadas à preservação ambiental.

Nesse sentido, cabe ao poder local, fomentar políticas que busquem maior participação da sociedade no intuito de encontrar caminhos que alcancem a sustentabilidade, a partir do empoderamento das comunidades, do efetivo exercício da cidadania, alterando e reestruturando as formas de participação democrática.

2.2. Gestão Ambiental e Descentralização

A descentralização defendida por vários pensadores baseia-se em argumentos que partem da premissa de eficiência administrativa e efetivação da democracia. A definição de descentralização aqui apresentada é a defendida por (MAWHOOD, 1983; SMITH, 1985; AGRAWAL E RIBOT, 1999 *apud* TONI; PACHECO, 2005) que a entendem como “a transferência de poder do governo central para atores e instituições em níveis mais baixos da hierarquia político-administrativa e territorial” (TONI; PACHECO, 2005). Scardua (2003, p. 01), de forma clara e sucinta, define descentralização como “a transferência de poder da instância mais próxima do usuário”.

Cabe aqui fazer uma diferenciação entre descentralização administrativa e descentralização democrática. A diferenciação apresentada tem como base àquela feita por Ferguson e Chandrasekharan (2004) e Ribot (2002 *apud* Santos, 2011).

A descentralização administrativa é aquela onde ocorre a simples transferência de recursos e poderes de decisão para escritórios locais de órgãos do governo central que passam a atuar em nível estadual ou municipal. Nesse tipo de descentralização os administradores públicos continuam subordinados às decisões do governo central.

Já na descentralização democrática, ocorre o ato de transferência de autoridade, em que os outros níveis de governo, organizações ou comunidades locais passam a ter relativa autonomia para administrar e decidir sobre os recursos de acordo com seus limites geográficos nos termos estabelecidos em lei. Esse tipo de descentralização implica também em descentralização financeira, uma vez que, os diferentes níveis tem autonomia para gerar taxas e rendas além de reter recursos financeiros no âmbito de sua competência.

A descentralização democrática além de ampliar a eficiência e a transparência, contribuiria também para estimular a participação popular nos processos de interesse da comunidade. Conforme Toni e Pacheco (2005) a descentralização da gestão ambiental em uma região como a Amazônia é de grande importância já que grande parcela da população é dependente de forma direta ou indireta dos recursos naturais, sendo uma região em que órgãos federais atuam de forma precária devido a dificuldade de penetração, seja pela grande extensão territorial, seja pelas difíceis condições de acesso.

Os referidos autores alertam também para os riscos da descentralização, citando como exemplos a captura do poder local por grupos que se utilizam dessas prerrogativas em benefício próprio ou que agem de forma predatória com relação ao uso dos recursos naturais.

Guimarães (2002), ao tratar do tema descentralização pontua-a sob dois planos: jurídico e político-institucional. No plano jurídico, entende-se a descentralização como a transferência de competências e poderes entre órgãos vinculada a concepção de desconcentração. No plano político-institucional a descentralização está associada a ideia de desagregação do poder público, através de diversos meios entre eles a descentralização do poder decisório, sendo possível identificar três dimensões complementares: administrativa, social e política.

Percebe-se que grande parte dos municípios da Amazônia está preocupada em promover um crescimento acelerado de sua economia através principalmente da expansão da agricultura, pecuária e extração madeireira, em detrimento da preservação ambiental, passando por cima da legislação que preconiza o respeito a áreas protegidas.

2.3. A Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A para o Sistema de Gestão Ambiental Municipal.

A Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A é um “instrumento voltado para diagnosticar, planejar, acompanhar e avaliar a gestão ambiental do município (...)” (MAIA, 2008, p.18). Essa Matriz é organizada com base na identificação de diferentes variáveis que se relacionam com os diversos processos de implementação de um dado estágio. As variáveis que compõem a matriz são:

- Conselho de Meio Ambiente;
- Fundo Municipal de Meio Ambiente
- Arcabouço Legal;
- Órgão Municipal de Meio Ambiente;
- Infraestrutura;
- Corpo Técnico;
- Instrumentos de Gestão Ambiental.

São quatro estágios que compõem a Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A para Sistema de Gestão Ambiental Municipal, conforme apresentados abaixo:

Quadro 01- Estágios que compõem Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A.

Estágio 0 - Crítico	Órgão Ambiental Municipal sem condições mínimas para assumir a gestão municipal de meio ambiente.
Estágio 1 - Regular	Órgão Ambiental Municipal com condições de assumir parcialmente a gestão municipal de meio ambiente.
Estágio 2 - Bom	Órgão Ambiental Municipal com autonomia relativa e com sistema de gestão municipal de meio ambiente aparentemente implantado.
Estágio 3 - Desejável	Órgão Ambiental Municipal com autonomia e com sistema de gestão municipal de meio ambiente implantado.

Fonte: Elaboração própria, com base na Matriz e Acompanhamento e Avaliação da GTZ

O **Estágio 0**: Órgão Ambiental Municipal sem condições mínimas para assumir a gestão municipal de meio ambiente tem como características:

- Inexistência de Órgão Municipal de Meio Ambiente;
- Inexistência e/ou precariedade da estrutura física do órgão ambiental municipal;
- Recursos humanos insuficientes;
- Ausência de qualquer instrumento legal para a implementação do Sistema de Gestão Ambiental;
- Inexistência de Conselho Municipal de Meio Ambiente;
- Ausência de Fundo Municipal de Meio Ambiente.

O **Estágio 1**: Órgão Ambiental Municipal com condições de assumir parcialmente a gestão municipal de meio ambiente tem como características:

- Existência de Órgão Municipal de Meio Ambiente;
- Estrutura física precária do órgão ambiental municipal;
- Recursos humanos relativamente qualificados, mas não suficiente para assumir as tarefas de licenciamento;
- Não dispõe de todos os instrumentos legais necessários para a efetiva implementação do Sistema de Gestão Ambiental.
- Fundo Municipal criado mas não regulamentado.
- Conselho implantado, mas não atuante.

O **Estágio 2:** Órgão Ambiental Municipal com autonomia relativa e com sistema de gestão municipal de meio ambiente aparentemente implantado tem como características:

- Estrutura física ainda incompatível para execução de todos os instrumentos da Política Municipal de Meio Ambiente;
- Recursos humanos qualificados e atuantes, porém com número insuficiente para assumir todas as tarefas de licenciamento;
- Ausência de Código Ambiental Regulamentado, Lei e Taxas para licenciamento, Plano Diretor e etc;
- Existência de Fundo Municipal de Meio Ambiente, mas sem prestação de contas ao Conselho;
- Conselho implantado, mas não atuante.

O **Estágio 3:** Órgão Ambiental Municipal com autonomia e com sistema de gestão municipal de meio ambiente implantado tem como características:

- Estrutura física própria e compatível para assumir as atividades;
- Recursos humanos qualificados e atuantes, com número suficiente para assumir todas as tarefas de licenciamento;
- Existência de Código Ambiental Regulamentado, Lei e Taxas para licenciamento, Plano Diretor e etc;
- Existência de um sistema de planejamento e operacionalização;
- Existência de Fundo Municipal de Meio Ambiente, mas sem prestação de contas ao Conselho;
- Conselho implantado e atuante.

A Matriz de Acompanhamento e Avaliação para o Sistema de Gestão Ambiental Municipal foi aplicada em municípios do Estado do Acre, Amazona e Pará. No Estado do Pará a Matriz auxiliou no desenvolvimento de estratégias para a descentralização e fortalecimento da gestão ambiental municipal, tendo como principais propostas, o desenvolvimento de políticas ambientais sustentáveis, reforço da capacidade dos atores locais e autoridades municipais na busca de uma melhor gestão e planejamento ambiental, aprimoramento da participação da sociedade nas questões relativas ao meio ambiente, além de juntar esforços na construção de soluções coletivas e regionais.

3. GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA NO BRASIL E NO PARÁ

O marco legal da gestão ambiental pública no Brasil é a Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA, promulgada em 1981, que entre outras disposições, objetiva compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, assim como estabelecer critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo dos recursos naturais.

Através da PNMA - Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 estabeleceu-se a distribuição e descentralização da gestão ambiental entre os diferentes níveis de governo, isto é, distribuiu as competências entre os órgãos federais, estaduais e municipais.

Na PNMA o conceito de meio ambiente foge à definição exclusivamente ecológica, sendo os elementos do meio ambiente trabalhados de forma conjunta, como um sistema, integrando elementos químicos, físicos, biológicos e culturais. Este é entendido como o “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem química, física e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (Art. 3º, parágrafo I).

A Política Nacional de Meio Ambiente criou também o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, com o objetivo de consolidar um instrumento coeso, articulado e participativo, com o intuito de integrar os três níveis de governo, possuindo também em sua composição órgãos seccionais e locais responsáveis por ações de caráter ambiental, a fim de alcançar os objetivos propostos na PNMA. Faz parte do SISNAMA o Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, órgão consultivo e deliberativo.

Didaticamente, o SISNAMA estrutura-se por meio dos seguintes níveis político-administrativos:

Órgão Superior – Conselho de Governo, que reúne a Casa Civil da Presidência da República e todos os ministros. Tem a função de assessorar o presidente da República na formulação da política nacional e das diretrizes nacionais para o meio ambiente e os recursos naturais.

Órgão Consultivo e Deliberativo – Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. Reúne os diferentes setores da sociedade e tem caráter normatizador dos instrumentos da política ambiental.

Órgão Central – Ministério do Meio Ambiente. Tem a função de planejar, coordenar, supervisionar e controlar as ações relativas à política do meio ambiente.

Órgão Executor – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Está encarregado de executar e fazer executar as políticas e diretrizes governamentais definidas para o meio ambiente.

Órgãos Seccionais – De caráter executivo, essa instância é composta por órgãos e entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e projetos, assim como pelo controle e fiscalização de atividades degradadoras do meio ambiente. São, em geral, as Secretarias Estaduais de Meio Ambiente.

Órgãos Locais – Instância composta por órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades em suas respectivas jurisdições. São, quando elas existem, as Secretarias Municipais de Meio Ambiente. (MMA, 2006).

Cabe ressaltar que, apesar da PNMA ser considerada o marco da gestão ambiental pública no Brasil, as primeiras legislações relativas ao meio ambiente, de forte relevância no âmbito global, surgiram no contexto da Segunda Guerra Mundial, sendo no Brasil após a Revolução Constitucionalista de 1932, quando foram editados o Código de Caça e Pesca, o Código Florestal, O Código de Águas, Lei de Proteção dos Animais, todos datados do ano de 1934.

Também na década de 60, foram editadas importantes normas referentes a temas ambientais, a exemplo do Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504/64), o novo Código Florestal (Lei nº. 4.771/65), a nova Lei de Proteção da Fauna (Lei nº. 5.197/67), a Política Nacional do Saneamento Básico (Dec. nº. 248/67) e a criação do Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental (Dec. nº. 303/67).

Porém, foi na década de 1980 que a legislação ambiental passou a ter maior expressão. Antes, o ordenamento jurídico tinha como prioridade a proteção econômica e não a ambiental. São considerados quatro marcos legislativos importantes para a questão ambiental: a Lei nº. 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio

Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação; a Lei nº. 7.347/85, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente; a Constituição Federal de 1988, que abriu espaços à participação/atuação da população na preservação e na defesa ambiental, impondo à coletividade o dever de defender o meio ambiente (art. 225, caput) e colocando como direito fundamental de todos os cidadãos brasileiros a proteção ambiental; e a Lei nº. 9.605/98, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente (SILVA, 2008).

Através do Dec. nº. 73.030/73, art. 1º, foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, com o intuito de atuar na conservação do meio ambiente e fomentar o uso racional dos recursos naturais. Compete à SEMA administrar os assuntos pertinentes ao meio ambiente de uma forma integrada, influenciando nas normas de financiamento e na concessão de incentivos fiscais.

Do ponto de vista constitucional, Souza (1992) apresenta os avanços alcançados ao longo dos anos a partir das constituições brasileiras, conforme sintetizado no quadro a seguir:

Quadro 02 – Questão ambiental do ponto de vista constitucional

<p>Constituição de 1934</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apresenta a competência privativa da União para legislar sobre a riqueza do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidráulica, florestas, caça e pesca (Art. 5º, § IX). • Não exclui a competência estadual para legislar supletivamente sobre as matérias apresentadas.
<p>Constituição de 1937</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mantém a competência privativa da união para legislar sobre minas, energia hidráulica, águas florestas, caça e pesca (Art. 16, § XIX). • Mantém a competência supletiva dos Estados. • Estabelece que os Estados, independente de autorização, podem legislar sobre medidas de policia para a proteção das plantas e dos rebanhos contra moléstias ou agentes nocivos, desde que não contrariem ou diminuam as exigências federais (Art. 18, Inciso e). • Estabelece que os monumentos históricos, artísticos e naturais, como as paisagens e os locais particularmente dotados da proteção e

	dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios (Art. 134).
Constituição de 1946	<ul style="list-style-type: none"> • Com algumas adaptações e atualizações, reproduz a Constituição de 1934 mantendo a competência da União para legislar sobre a riqueza do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétricas, florestas, caça e pesca, permitindo do Estado (Art. 5º, § XV).
Constituição de 1967-69	<ul style="list-style-type: none"> • Explicita que os Estados têm competência legislativa supletiva sobre materiais como jazidas, minas e outros recursos minerais, floresta, caça e a pesca, águas e energia (Art. 8º, § XVII). • Determina que a lei regulará, mediante prévio levantamento ecológico, o aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidade (Art. 170).
Constituição de 1988	<ul style="list-style-type: none"> • Traz pela primeira vez, explicitamente, a preocupação com o meio ambiente (Capítulo VI, Art. 225). • Apresenta uma série de dispositivos que tratam da questão ambiental e da qualidade de vida (Título VIII).

Fonte: Elaboração própria com base em Scardua e Bursztyn (2003); Souza (1992).

Com a Constituição de 1988, verificaram-se avanços em diversos aspectos, como a elevação dos municípios à condição de unidade federativa e o estabelecimento de competências, garantindo a estes maior autonomia (SCARDUA; BURSZTYN, 2003).

Na Constituição Federal, que possui um capítulo inteiramente destinado à questão ambiental, são citadas as competências administrativas comuns a todos os entes federados, sendo a proteção a bens de valor histórico, artístico e cultural; monumentos, paisagens naturais notáveis e sítios arqueológicos; combate a poluição e preservação de florestas, fauna e flora. Assim como são instituídas as competências concorrentes. A competência dos municípios fica limitada a caráter complementar, significando que estes só podem agir quando o assunto for de interesse eminentemente local, respeitando a legislação dos demais entes (SANTOS, 2011).

A Constituição Federal de 1988 dedicou atenção especial ao meio ambiente, apresentando um capítulo inteiro para tratar da questão, enfatizando a importância das

discussões em várias instâncias da sociedade, bem como a importância da interação de órgãos ambientais desde a esfera municipal à esfera federal.

Outro fator relevante enfatizado na Constituição é o fortalecimento do poder local, isto é, o município passa a coordenar a gestão ambiental municipal, tendo a oportunidade de dinamizar e melhorar a qualidade do meio ambiente na escala local (TOZI, 2006).

3.1. Gestão Ambiental no Estado do Pará

O Pará, localizado na Região Norte do Brasil é o segundo maior Estado em extensão, menor apenas que o Estado do Amazonas corresponde a 15% do território nacional, possui uma população estimada em 8.073.924 habitantes, segundo dados do IBGE, distribuídos em 144 municípios.

Conforme Souza (2013), em 2008, uma proposta de regionalização dividiu o Pará em 12 regiões, as chamadas Regiões de Integração, criadas com o intuito de:

definir regiões que possam representar espaços com semelhanças de ocupação, de nível social e de dinamismo econômico e cujos municípios mantenham integração entre si, quer física quer economicamente, com a finalidade de definir espaços que possam se integrar de forma a serem partícipes do processo de diminuição das desigualdades regionais. (PARÁ, 2008, sem paginação).

Quadro 03 - Regiões de Integração do Estado do Pará.

REGIÕES DE INTEGRAÇÃO	MUNICÍPIOS
Região Metropolitana	Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara.
Região Guamá	Castanhal, Colares, Curuçá, Igarapé-Açu, Inhangapi, Magalhães Barata, Maracanã, Marapanim, Santa Isabel do Pará, Santa Maria do Pará, Santo Antônio do Tauá, São Caetano de Odivelas, São Domingos do Capim, São Francisco do Pará, São João da Ponta, São Miguel do Guamá, Terra Alta, Vigia.
Região Rio Caeté	Augusto Corrêa, Bonito, Bragança, Cachoeira do Piriá, Capanema, Nova Timboteua, Peixe Boi, Primavera, Quatipuru, Salinópolis, Santa Luzia do Pará, Santarém Novo, São João de Pirabas, Tracuateua, Viseu.
Região Araguaia	Água Azul do Norte, Bannach, Conceição do Araguaia, Cumarú do Norte, Floresta do Araguaia, Ourilândia do Norte, Pau D'Arco, Redenção, Rio Maria, Santa Maria das Barreiras, Santana do Araguaia, São Félix do Xingu, Sapucaia, Tucumã, Xinguara.

Região Carajás	Bom Jesus do Tocantins, Brejo Grande do Araguaia, Canaã dos Carajás, Curionópolis, Eldorado do Carajás, Marabá, Palestina do Pará, Parauapebas, Piçarra, São Domingos do Araguaia, São Geraldo do Araguaia, São João do Araguaia.
Região Tocantins	Abaetetuba, Acará, Baião, Barcarena, Cametá, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju, Oeiras do Pará, Tailândia.
Região Baixo Amazonas	Alenquer, Almeirim, Belterra, Curuá, Faro, Juruti, Monte Alegre, Óbidos, Oriximiná, Prainha, Santarém, Terra Santa.
Região Lago de Tucuruí	Breu Branco, Goianésia do Pará, Itupiranga, Jacundá, Nova Ipixuna, Novo Repartimento, Tucuruí.
Região Rio Capim	Abel Figueiredo, Aurora do Pará, Bujaru, Capitão Poço, Concórdia do Pará, Dom Eliseu, Garrafão do Norte, Ipixuna do Pará, Irituia, Mãe do Rio, Nova Esperança do Piriá, Ourém, Paragominas, Rondon do Pará, Tomé-Açu, Ulianópolis.
Região Xingu	Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilândia, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu.
Região Marajó	Afuá, Anajás, Bagre, Breves, Cachoeira do Arari, Chaves, Curralinho, Gurupá, Melgaço, Muaná, Ponta de Pedras, Portel, Salvaterra, Santa Cruz do Arari, São Sebastião da Boa Vista, Soure.
Região Tapajós	Aveiro, Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão.

Fonte: SOUZA (2013).

Essa regionalização foi construída, segundo Costa (2009), a partir dos seguintes indicadores: população, densidade populacional, concentração de localidades, acessibilidade física, consumo de energia elétrica, leitos por habitantes, Índice de Desenvolvimento Humano, telefonia fixa, índice de alfabetização e fatores geopolíticos. Dentre os pilares da política de integração estão a descentralização regional e o desenvolvimento regional sustentável.

No contexto ambiental brasileiro, a Amazônia foi a região que mais sofreu pressão em relação aos seus recursos naturais, tendo sofrido nos últimos 50 anos intensas transformações socioambientais, consequência do modelo de desenvolvimento imposto pelo Estado causando sérios problemas ambientais, atrelados a questão fundiária, queimadas, desmatamentos, mineração, entre outros (IDESP, 2013).

No Pará, o órgão que inicialmente assumiu a gestão ambiental foi a Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA, sendo criada originalmente como Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTAM, através da Lei nº 5457, de 11/05/1988, transformada em SEMA em julho de 2007 por meio da Lei Estadual nº 7.026, com a finalidade de “planejar, coordenar, supervisionar, executar e controlar as

atividades setoriais, que visem à proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, através da execução das políticas estaduais do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos" (CORRÊA, 2011, p. 66-67).

Antes da criação do referido órgão, a gestão era exercida por meio de um departamento dentro da Secretaria de Saúde Pública que antes abrangia saúde e meio ambiente.

Tozi (2007), ao analisar a gestão ambiental no Estado do Pará a dividiu em duas fases. A primeira fase iniciou-se em 1977, quando foram postos em prática os Planos de Desenvolvimento da Amazônia – PDA's, através de projetos agropecuários, rodoviários, madeireiros, hidrelétricos e minero-metalúrgicos, coordenados pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia.

Nesse período, a gestão ambiental no Estado correspondia a uma Coordenadoria de Ecologia Humana e Saúde Ambiental, ligada à Secretaria de Estado de Saúde Pública que atuava de forma precária em relação ao controle ambiental. Devido à ineficiente gestão ambiental, os projetos econômicos e de infraestrutura, causaram impactos ambientais negativos.

A gestão ambiental estadual passou por algumas mudanças a partir da criação da Política Nacional de Meio Ambiente em 1981 e com esta, a implantação do CONAMA e do SISNAMA. No ano de 1987 o antigo Conselho Estadual de Saúde-CES foi transformado em Conselho de Saúde, Saneamento e Meio Ambiente – COSAMA, porém, possuía ação incipiente, como também era incipiente a ação da Secretaria de Estado, Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTAM, posteriormente criada, uma vez que sua implantação não foi de fato efetuada (TOZI, 2007).

Em 1989 foi promulgada a Constituição do Estado do Pará que, em consonância com a Constituição Federal tem um capítulo inteiro dedicado ao Meio Ambiente, enfatizando a participação popular nas decisões relacionadas ao meio ambiente, assim como o direito à informação. Constam ainda as competências do Estado no que diz respeito à defesa, conservação, preservação e controle do meio ambiente. Foram dedicados também capítulos para assuntos específicos como recursos minerais, hídricos e pesca predatória.

A segunda fase da gestão ambiental no Estado do Pará, segundo Tozi (2007) iniciou-se a partir da criação e funcionamento do Conselho Estadual de Meio Ambiente – COEMA, em 1990, assim como a implantação da SECTAM, em 1991.

A Lei Ambiental do Estado promulgada em 1995 é que dispõe sobre a Política Estadual de Meio Ambiente, na qual constam seus princípios e objetivos. A referida legislação trata especificamente dos seguintes temas: patrimônio natural, sistema estadual de meio ambiente, do saneamento, dos instrumentos de ação, entre outros.

Em 1996 foi implantado o Plano Estadual Ambiental com base na Política Estadual de Meio Ambiente com o objetivo de:

[...] promover a gestão ambiental integrada, descentralizada e participativa dos ecossistemas e das áreas urbanizadas no Estado do Pará, de modo a garantir a sustentabilidade dos recursos naturais, a conservação da biodiversidade e a recuperação de áreas degradadas, bem como elevar o padrão de saúde ambiental da população (PEA, 1996, p. 13).

O Plano Estadual Ambiental surgiu com a pretensão de alinhar as duas grandes premissas do desenvolvimento sustentável, o crescimento econômico e a preservação ambiental. Para tanto, pretendeu fortalecer os mecanismos de gestão ambiental no intuito de alcançar maior eficácia ao controle e monitoramento no uso dos recursos naturais, assim como identificar, desenvolver e difundir alternativas tecnológicas economicamente viáveis para progressiva substituição de práticas degradadoras de exploração dos recursos naturais (PEA, 1996).

O Plano surgiu também com a ideia de planejamento integrado, objetivando estabelecer uma gestão ambiental integrada, descentralizada e participativa. (SOUZA, 2013). A democratização da gestão ambiental é uma das diretrizes contidas no Plano na busca de efetivar tanto a participação dos diferentes segmentos sociais, como de “ações concretas no sentido da descentralização da política ambiental e do seu aparato institucional” (PEA, 1996, p. 21).

Bordalo (2007) entende a consolidação da gestão ambiental em nível municipal a partir da Lei nº 5.610 de 20 de novembro de 1990, que criou o Conselho Estadual de Meio Ambiente – COEMA e implantou a SECTAM que herdou a estrutura e o corpo técnico do Departamento de meio ambiente da SESPA, sendo que em 1993, houve uma

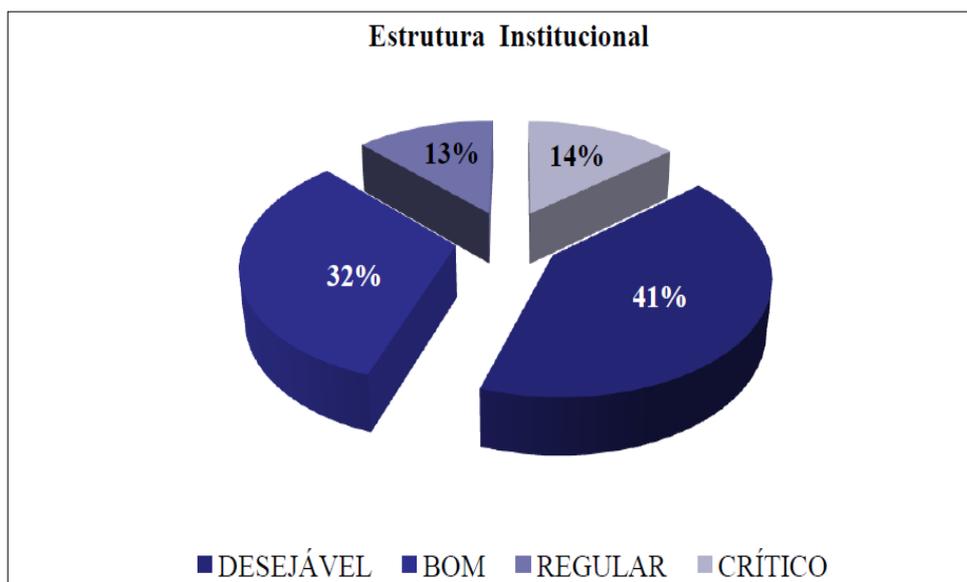
evolução significativa através da Lei nº 5.752, que ampliou as atribuições da SECTAM e criou o Conselho Estadual de Tecnologia.

O IDESP (2013), em sua pesquisa materializada na publicação “*Diagnóstico da Gestão Ambiental dos Municípios Paraenses – Relatório Técnico*”, entre outras variáveis, avaliou 80 municípios no estado do Pará, dividindo-os em quatro grupos em relação à sua estrutura institucional e operacional, enquadrando-os em: desejável, bom, regular e crítico.

A estrutura institucional trabalhada na pesquisa se refere à composição do sistema municipal de meio ambiente, instância que compõe o SISNAMA que dá condições ao município de exercer a gestão ambiental no âmbito local de forma articulada com as demais esferas de poder e diferentes segmentos da sociedade.

A partir dos 80 municípios paraenses que participaram da pesquisa, verificou-se que 41% possuem capacidade de gestão com nível desejável; 32% apresentam nível bom; 13% apresentam capacidade de gestão regular e 14% apresentam nível crítico para a gestão ambiental, conforme o gráfico:

Gráfico 01 - Perfil da gestão ambiental nos municípios paraenses, conforme estrutura institucional.

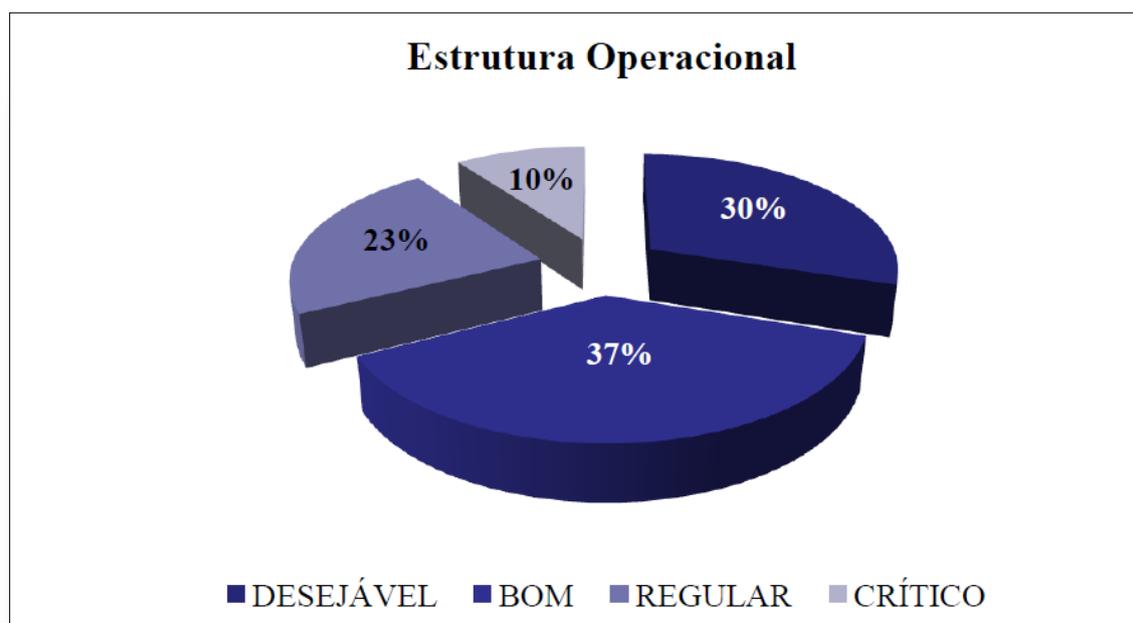


Fonte: IDESP (2013)

Em segundo lugar, foi avaliado a estrutura operacional, que diz respeito a capacidade do município em executar as atividades de gestão ambiental. Refere-se às atividades dos conselhos e fundos municipais de meio ambiente, às ações das secretarias executivas, como os processos de licenciamento e ações de fiscalização de obras de atividades licenciadas pelo órgão municipal, implementação da educação ambiental, corpo técnico e espaço físico bem como equipamentos.

Em relação à estrutura operacional verificou-se uma redução no número de municípios em situação desejável, sendo em porcentagem de 30%; municípios com bom nível de gestão somaram 37%; 23% apresentam nível regular e 10 % apresentam nível crítico. Os municípios classificados em nível crítico foram aqueles que apresentaram pouca ou nenhuma estrutura organizacional para a gestão ambiental.

Gráfico 02 - Perfil da gestão ambiental nos municípios paraenses, conforme estrutura operacional.



Fonte: IDESP (2013)

O Programa Municípios Verdes através de seu Relatório de Gestão Ambiental (2013) apresentou um quadro positivo quanto à gestão ambiental no Estado do Pará, após verificar os recursos e capacidades para a gestão ambiental dos municípios paraenses nos anos de 2002, 2008 e 2009.

Através do relatório, constatou-se que na década de 2000 houve um processo importante de construção de organizações municipais para a defesa ambiental, sendo avaliado como notável avanço.

Tabela 01 – Municípios segundo Órgãos Municipais de Meio Ambiente, 2002, 2008 e 2009.

Pará - Municípios segundo OMMAs, 2002, 2008 e 2009						
	2002		2008		2009	
<i>OMMA</i>	<i>Municípios</i>	<i>%</i>	<i>Municípios</i>	<i>%</i>	<i>Municípios</i>	<i>%</i>
<i>Possui</i>	112	78,3	129	90,2	138	96,5
<i>Não Possui</i>	31	21,7	14	9,8	5	3,5
<i>Total</i>	143	100	143	100	143	100

Fonte: PMV (2013), com base nos dados do IBGE, 2005; IBGE, 2009; IBGE, 2010.

Os órgãos municipais de meio ambiente – OMMAs apresentam vários formatos, podendo ser uma secretaria própria, ou unidades de outras secretarias, tendo o formato de departamento, assessoria, entre outros. O que se verificou na tabela a seguir (Tabela 02), é que no universo de OMMAs, é crescente a participação de secretarias.

Tabela 02 – Municípios segundo Secretarias, 2002, 2008 e 2009.

Pará - Municípios segundo Secretarias, 2002, 2008 e 2009						
	2002		2008		2009	
<i>Secretarias</i>	<i>Municípios</i>	<i>%</i>	<i>Municípios</i>	<i>%</i>	<i>Municípios</i>	<i>%</i>
<i>Possui</i>	64	44,8	116	81,1	125	87,4
<i>Não possui</i>	79	55,2	27	18,9	18	12,6
<i>Total</i>	143	100,0	143	100,0	143	100,0

Fonte: PMV (2013), com base nos dados do IBGE, 2005; IBGE, 2009; IBGE, 2010.

Ao se pesquisar a evolução e vitalidade dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente CMMAs, verificou-se que estes estão presentes em mais da metade dos municípios. Os conselhos ativos são aqueles que realizaram pelo menos uma reunião durante o ano, sendo que dentre os conselhos pode-se perceber que 80% estavam ativos.

Tabela 03 – Municípios segundo Conselhos Municipais de Meio Ambiente Ativo, 2002, 2008 e 2009.

Pará - Municípios segundo CMMA ativo, 2002, 2008 e 2009									
<i>CMMA</i>	2002			2008			2009		
	<i>Municípios</i>	<i>%</i>	<i>Válido</i>	<i>Municípios</i>	<i>%</i>	<i>Válido</i>	<i>Municípios</i>	<i>%</i>	<i>Válido</i>
<i>Possui</i>	34	23,8	85,0	53	37,1	84,1	61	42,7	77,2
<i>Não possui</i>	6	4,2	15,0	10	7,0	15,9	18	12,6	22,8
<i>municípios válidos</i>	40	28,0	100	63	44,1	100	79	55,2	100
<i>N/A</i>	103	72,0		80	55,9		64	44,8	
<i>Total</i>	143	100		143	100		143	100	

Fonte: PMV (2013), com base nos dados do IBGE, 2005; IBGE, 2009; IBGE, 2010.

Outra variável trabalhada na pesquisa foram os Fundos Municipais de Meio Ambiente – FMMA, que objetivamente servem para alocar na área ambiental, recursos arrecadados através de multas, dotações e créditos adicionais, transferências e doações. Ao se analisar o gráfico verificou-se que, de quase inexistente no início da década, esses fundos aumentaram expressivamente no final da mesma, já estando presente em 40% dos municípios.

Tabela 04 – Municípios segundo Fundo Municipal de Meio Ambiente Ativo, 2002, 2008 e 2009.

Pará - Municípios segundo FMMA ativo, 2002, 2008 e 2009						
<i>FMMA</i>	2002		2008		2009	
	<i>Municípios</i>	<i>%</i>	<i>Municípios</i>	<i>%</i>	<i>Municípios</i>	<i>%</i>
<i>Possui</i>	1	0,7	44	30,8	59	41,3
<i>Não possui</i>	142	99,3	99	69,2	84	58,7
<i>Total</i>	143	100	143	100	143	100

Fonte: PMV (2013), com base nos dados do IBGE, 2005; IBGE, 2009; IBGE, 2010.

Cruzando os dados das três variáveis – OMMA, CMMA e FMMA, originaram-se novos arranjos organizacionais. O que se buscou analisar na tabela abaixo (Tabela 05) foi a evolução no número de municípios com arranjos organizacionais completos, que como pode ser observado teve crescente expressividade no decorrer da década.

Tabela 05 – Municípios segundo arranjo institucional, 2002, 2008 e 2009.

Pará - Municípios segundo arranjo institucional, 2002, 2008 e 2009						
Arranjos	2002		2008		2009	
	Municípios	%	Municípios	%	Municípios	%
<i>Completo</i>	1	0,7	39	27,3	45	31,5
<i>Incompleto</i>	33	23,1	24	16,8	30	21,0
<i>Incipiente</i>	78	54,5	66	46,2	63	44,1
<i>Inexistente</i>	31	21,7	14	9,8	5	3,5
<i>Total</i>	143	100	143	100	143	100

Fonte: PMV (2013), com base nos dados do IBGE, 2005; IBGE, 2009; IBGE, 2010.

3.2. Gestão Ambiental Municipal: Conceitos e Discussões

A gestão ambiental tem a incumbência de planejar, coordenar, controlar e formular ações que atinjam objetivos previamente estabelecidos para determinado local, visando alcançar o equilíbrio dos mais diversos ecossistemas. Esse equilíbrio vai além de questões naturais, envolve também dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, entre outras (SOUZA, 2002). Podendo ser conceituada como um conjunto de ações que engloba políticas públicas, o setor produtivo e a sociedade com o intuito de incentivar uso racional e sustentável dos recursos naturais (THEODORO, CORDEIRO; BEKE, 2004).

Souza (2000) entende a gestão ambiental como um conjunto de procedimentos que busca a harmonização entre as atividades antrópicas e o meio ambiente, entre o desenvolvimento da sociedade humana e a qualidade ambiental. Para que se garanta essa harmonia as ações em gestão ambiental devem alicerçar-se em processos efetivos de formulação e implementação de uma política que seja capaz de garantir ações eficazes.

A questão ambiental passou a fazer parte de forma mais efetiva da realidade municipal a partir da Constituição Federal de 1988 que garantiu ao município maior autonomia, acrescentando ainda que o meio ambiente é um bem de uso comum sendo de responsabilidade do poder público e da sociedade em geral, sua manutenção.

A partir do repasse dessa responsabilidade para a gestão local, cabe ao município adequar-se a sua nova realidade, isto é, é imprescindível que os municípios tenham a capacidade de organizar e gerir seu sistema de gestão ambiental, através de uma

estrutura que abarque um arcabouço operacional e de recursos financeiros além de pessoal capacitado.

Para Bursztyn e Bursztyn (2006 *apud* NASCIMENTO, 2008) existe uma série de condições que garantem uma boa gestão ambiental, como: capacidade institucional; transparência; participação; sustentabilidade institucional; gestão partilhada; coresponsabilidade; economicidade; continuidade; concertação; flexibilidade; recursos humanos; responsabilização.

As condições para uma boa gestão apresentadas acima, para se efetivarem esbarram ainda em vícios ainda arraigados na cultura dos municípios brasileiros, como o clientelismo e o patrimonialismo.

Carlo (2006), utilizando autores como Rondinelli (1981), Abrúcio e Soares (2001), destaca diversos riscos associados a descentralização como a captura do poder local por grupos que se beneficiam de atividades predatórias, a corrupção de funcionários e políticos e o exercício do poder oligárquico pelas elites locais. Ao tratar especificamente da descentralização ambiental destaca como agravante a questão dos interesses locais que muitas vezes se dão no sentido de priorizar o crescimento econômico em detrimento da questão ambiental. Outro argumento apontado é a baixa capacidade técnica dos governos locais para lidar com problemas ambientais.

Entende-se a gestão ambiental municipal como a “gestão de interesses distintos e a mediação entre tais interesses, aliada ora à política de desenvolvimento sustentável e ora àqueles grupos que se interessam pelo lucro imediato” (CARLO, 2006, p. 58). Assim, o sucesso da gestão provém da mediação de interesses entre grupos antagônicos no sentido de se alcançar um consenso.

O que se percebe em relação a gestão ambiental municipal é que um dos grandes problemas enfrentados é a ineficiência e ineficácia no uso dos recursos públicos, seja pela falta de planejamento, seja pela falta de controle social. Entende-se que as causas desse problema estão relacionadas à falta de integração entre a criação de políticas e os processos que garantem sua efetividade como capacitação de equipe técnica e administrativa, elaboração de diagnósticos, monitoramento avaliação e aprimoramento do aparato institucional (IDESP, 2013).

No Estado do Pará, segundo dados do IDESP (2013), apenas 25% dos municípios possuem uma gestão ambiental descentralizada, sendo que grande parte desses municípios possuem pouca articulação com as demais esferas de governo, possuindo um sistema municipal de meio ambiente precário.

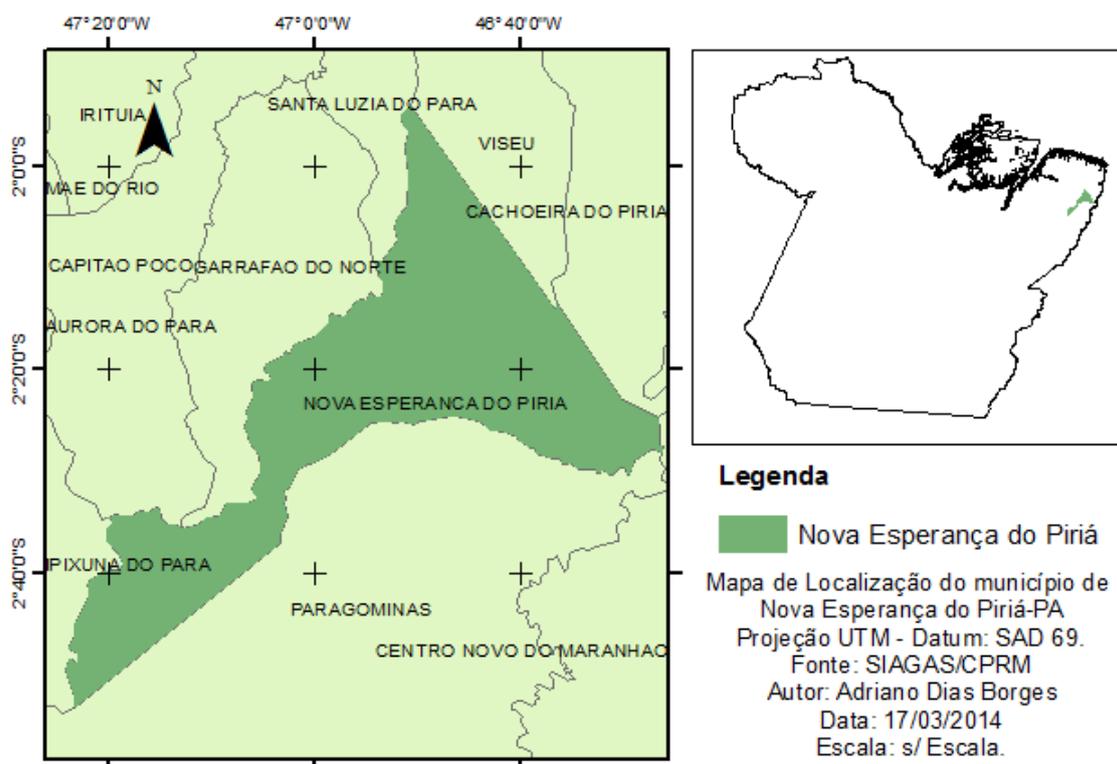
4. O MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ E A GESTÃO AMBIENTAL

O município de Nova Esperança do Piriá foi criado através da Lei nº 5.707, de 27 de Dezembro de 1991. Desmembrado do Município de Viseu, com sede na localidade de Nova Esperança do Piriá, que passou à categoria de cidade, com a mesma denominação. Sua instalação aconteceu em 1º de janeiro de 1993, com a posse do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores eleitos no pleito municipal de 03 de Outubro de 1992 (SEPOF, 2013).

O município está localizado na Região de Integração Rio Capim e na Microrregião Guamá, no Estado do Pará. É limítrofe a 7 (sete) municípios e o Estado do Maranhão, fazendo limite de maior extensão com os municípios de Paragominas e Garrafão do Norte (Mapa 01). Sua área abrange 2.809, 312 km², com população estimada, em 2013, de 20.528 habitantes (IBGE, 2010), estando localizado a 283 km da capital paraense, com acesso através das rodovias BR-316 e BR-010 e das rodovias estaduais PA-124 e PA-253.

A bacia hidrográfica do município é formada por diversos rios e igarapés, sendo os de maior importância os rios Piriá e Coracy além dos igarapés das Pedras, Bom Futuro e Nova Esperança. O relevo é constituído de terras planas intercaladas por suaves elevações e platôs. O clima do município é equatorial quente e úmido (SEPLAN, 1993).

Mapa 01 – Localização do município de Nova Esperança do Piriá



Fonte: Borges (2014)

Na época de criação do município de Nova Esperança do Piriá, a antiga Secretaria Estadual de Planejamento - SEPLAN realizou na localidade um fórum comunitário para debater os principais problemas e alternativas de solução, conforme consta na publicação *Novos Municípios – Nova Esperança do Piriá*, elaborado pela SEPLAN em 1993. Neste fórum foram discutidos os seguintes setores: saúde e saneamento; energia elétrica e telecomunicações; educação; segurança pública e justiça; transporte; agricultura; abastecimento alimentar; pecuária; extrativismo vegetal; meio ambiente; administração financeira; indústria e comércio. Apresentamos abaixo alguns setores que foram discutidos no fórum.

Quadro 04 – Setores discutidos no Fórum Comunitário

SETOR	PROBLEMAS	SOLUÇÕES
EXTRATIVISMO	Exploração desordenada do potencial madeireiro na área.	Estabelecimento de uma política de ação com os órgãos competentes para a exploração racional da madeira; Aproveitamento da madeira no próprio município,

VEGETAL		pela instalação de uma indústria de transformação local, como por exemplo, serraria, carpintaria e movelaria.
MEIO AMBIENTE	Poluição do Rio Piriá e igarapés adjacentes.	<p>Controle e fiscalização dos serviços de lavagem da malva e juta no Rio Piriá e igarapés componentes deste sistema hidrográfico;</p> <p>Evitar lavagem de roupa suja e infectada nas águas do referido sistema, bem como o lançamento de dejetos humanos e lixo nas águas do Rio Piriá e igarapés circunvizinhos, evitando também na medida do possível, a utilização desordenada do sistema por animais: porcos, gado, galináceos, etc;</p> <p>Fiscalização e controle da poluição causada pelo timbó e cunambi no Rio Piriá e igarapés componentes do sistema.</p>
PECUÁRIA	Atividade incipiente.	Estímulo a atividade racional do setor.

Fonte: SEPLAN (1993)

Quando da criação do município de Nova Esperança do Piriá, o setor de extrativismo vegetal tinha como principal problema a exploração desordenada do potencial madeireiro, com possíveis soluções voltadas a criação de políticas que viessem regularizar e organizar essa atividade, assim como desenvolver a no próprio município, uma indústria de transformação local, como por exemplo, serraria, carpintaria e movelaria.

Em relação à questão ambiental, o único problema citado pela população era a poluição dos rios, devido, principalmente, o lançamento de dejetos e lixo assim como a criação de animais como porcos e gado próximo às margens dos rios.

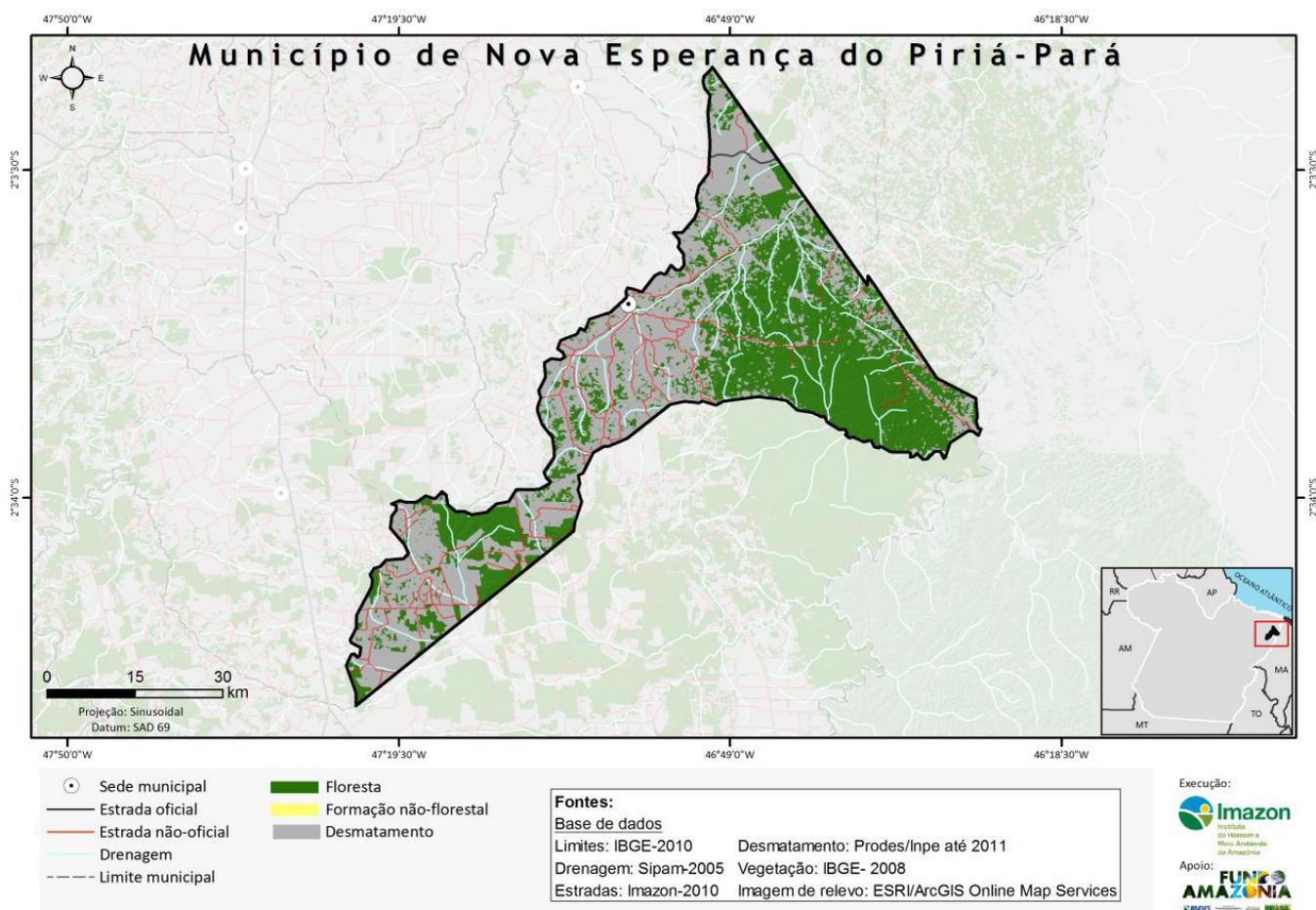
Na época, a criação de gado era incipiente sendo pensadas ações que viessem estimular a criação dos mesmos, conforme são explicitados no resultado do fórum comunitário realizado pela SEPLAN.

Os problemas relacionados à atividade madeireira e às questões ambientais eram diferentes dos vivenciados na atualidade. Segundo dados fornecidos pelo Programa Municípios Verdes em parceria com o IDESP e o IMAZON, o município de Nova Esperança do Piriá apresenta 46% de cobertura florestal remanescente (Mapa 02), sendo

que o maior estoque se encontra na porção sudeste, área correspondente a Reserva Indígena Alto Rio Guamá, bastante afetada pela atividade exploratória (PMV, s/d).

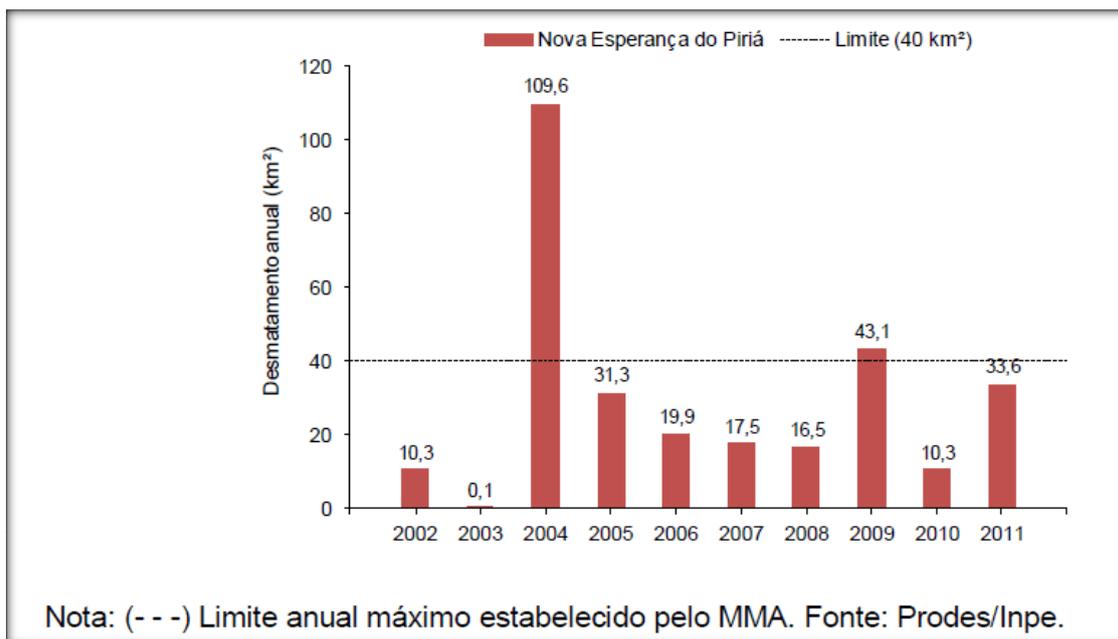
O município de Nova Esperança do Piriá, na última década (de 2002 a 2011) perdeu 292,2 km² de floresta nativa, com o pico de desmatamento de 109,6 km² em 2004, mantendo uma taxa razoável nos anos seguintes, tendo taxa anual de desmatamento sob controle, conforme dados do INPE (2012). (Gráfico 03).

Mapa 02 - Cobertura vegetal de Nova Esperança do Piriá - PA. Elaborado pelo Imazon (2012). Retirado do Boletim “Indicadores Municipais – Municípios Verdes”.



Fonte: Programa Municípios Verdes ([s. d.]

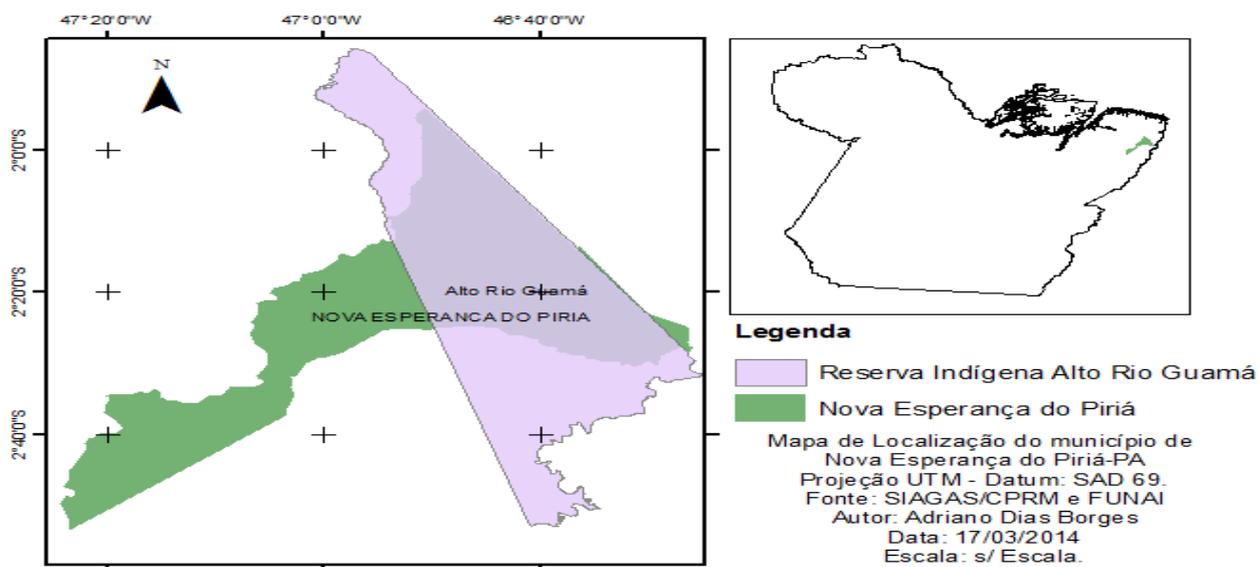
Gráfico 03 - Nível de desmatamento em Nova Esperança do Piriá - PA. Elaboração: IMAZON, 2012. Retirado do Boletim “Indicadores Municipais” – Municípios Verdes.



Fonte: Programa Municípios Verdes (s/d)

A Reserva Indígena Alto Rio Guamá ocupa o total de 1.464 quilômetros quadrados do território municipal, o que corresponde a 52,2% do território municipal (Mapa 03). Com a reserva indígena ocupando pouco mais da metade do município, argumenta-se que este acaba tendo dificuldade de se desenvolver economicamente, uma vez que, em áreas protegidas são limitadas as possibilidades de atividades produtivas, refletindo diretamente na receita desses municípios (NERY, 2006).

Mapa 03: Localização da Reserva Alto Rio Guamá



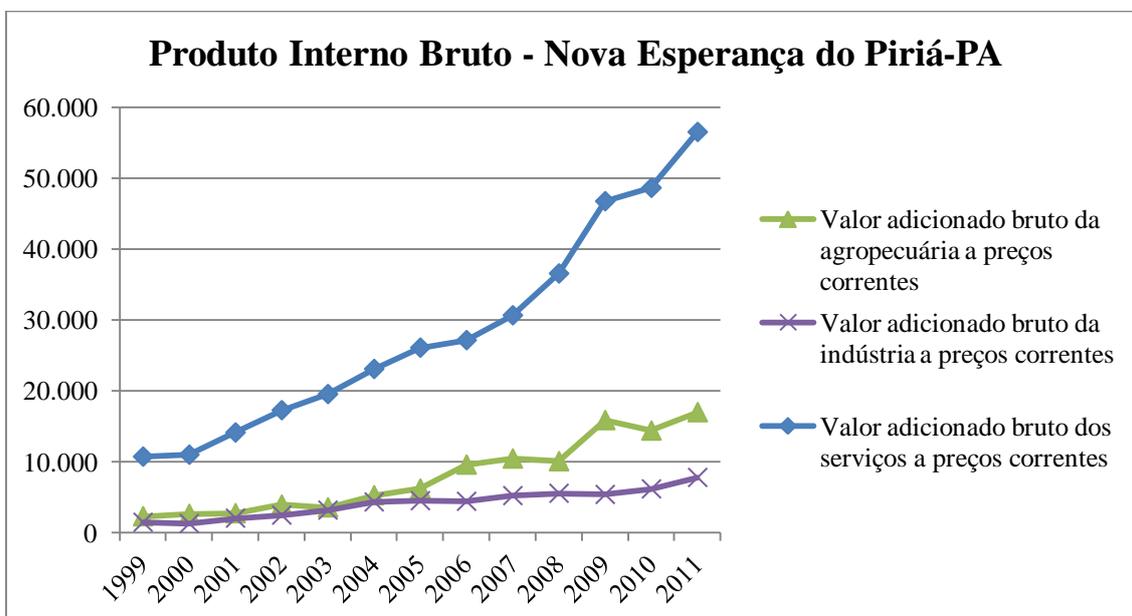
Fonte: Borges (2014)

Em relação à situação econômica do município, este possui receita proveniente, principalmente de repasse Federal sendo que no ano de 2013 o repasse foi no valor de R\$ 33.289.018,55 (trinta e três milhões, duzentos e oitenta e nove mil, dezoito reais e cinquenta e cinco centavos), divididos entre encargos especiais, educação, saúde, assistência social e administração (PORTAL TRANSPARÊNCIA/MF, 2013).

Em 2010, a cultura de pimenta-do-reino foi a que mais contribuiu para o valor da produção agrícola em Nova Esperança do Piriá, seguida pelas culturas de mandioca e malva. Na criação de animais, a maior contribuição para a produção do município foi da criação de galos, frangas, frangos e pintos, seguida pela criação de bois e galinhas. A produção de madeira no ano de 2010 foi de 15,6 mil m³ de madeira processada, que gerou uma receita bruta de R\$ 12 milhões, o que representa 0,58% do total de R\$ 2.076,7 milhões referentes ao Estado do Pará (PROGRAMA MUNICÍPIOS VERDES, [s. d.]).

O PIB de Nova Esperança do Piriá segue a média das outras cidades do Estado do Pará (IBGE, 2014), com destaque para o setor de serviços, que contribui com 70,9% desta arrecadação, a indústria com 10,5% e a agropecuária com 18,6%.

Gráfico 04 - Evolução da soma das riquezas que o município produziu.

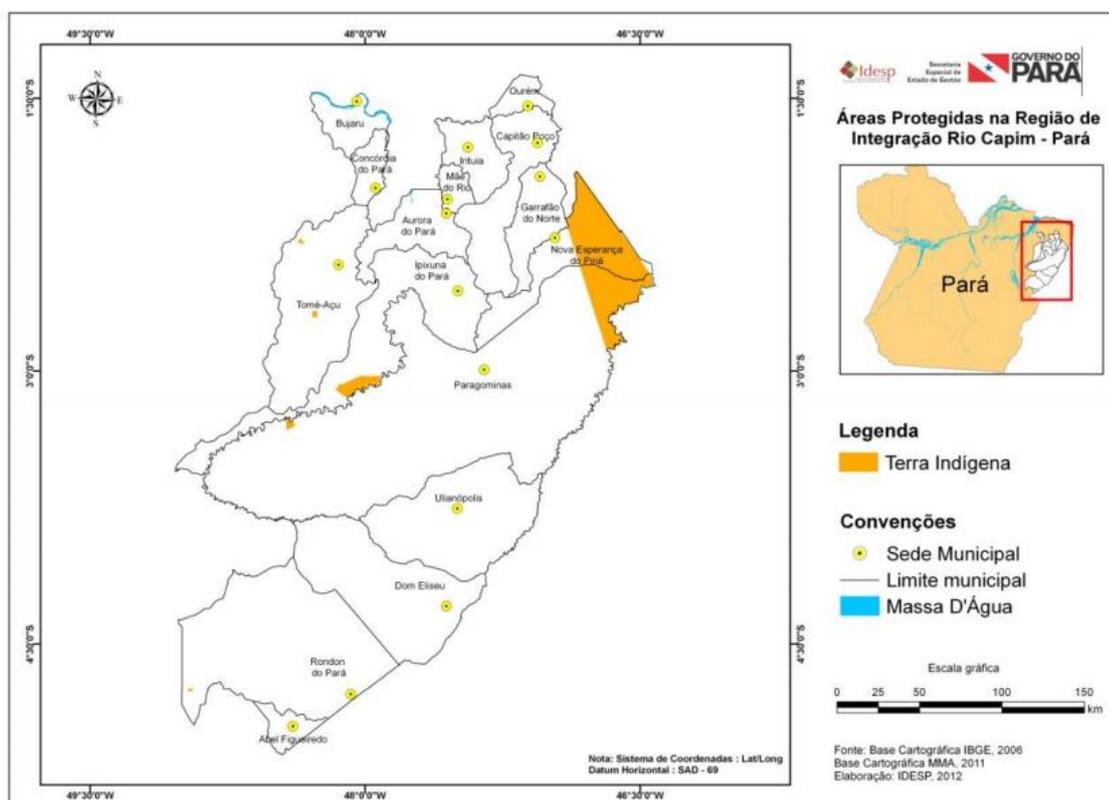


Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA.

4.1. O município de Nova Esperança do Piriá e a atividade madeireira

O município de Nova Esperança do Piriá está localizado na Região de Integração do Rio Capim que é constituída por mais 15 municípios, sendo que do total de seu território, 4, 31% são áreas protegidas, predominando terras indígenas. Dentre os municípios, Nova Esperança do Piriá é o que possui maior percentual de áreas protegidas, 52, 39% de seu território, seguido por Paragominas que possui 5,11% de áreas protegidas. Essas áreas protegidas correspondem a Terra Indígena do Alto Rio Guamá.

Mapa 04 - Áreas Protegidas da RI do Rio Capim



Fonte: IDESP (2013).

A reserva, abarcando grande parcela do município de Nova Esperança do Piriá acabou facilitando a invasão do território por pequenos agricultores incentivados por políticos locais dos municípios de Garrafão do Norte e Nova Esperança do Piriá. Com essas invasões, houve um esgotamento significativo de parcelas substanciais dos recursos naturais em grande parte da região ao norte da terra indígena (DIAS, 2010).

Grande parte da madeira beneficiada no município de Nova Esperança do Piriá é proveniente da Terra Indígena do Alto Rio Guamá.

Segundo o IDESP (2013), no ano de 2011, entre os municípios da Terra Indígena, Nova Esperança do Piriá e Paragominas foram os que apresentaram o maior índice de áreas desmatadas, 36,00 km² e 33,60km², respectivamente. O município de Paragominas vem diminuindo sua taxa de desmatamento consideravelmente no decorrer dos anos, em função da implantação de vários projetos e programas destinados a esse fim, entre eles, o Programa Municípios Verdes.

O programa Municípios Verdes classifica os municípios de acordo com o grau de pressão por desmatamento e degradação florestal, utilizando cinco categorias:

- 1) Municípios Embargados: aqueles que mais desmatam na Amazônia, conforme lista divulgada pelo MMA;
- 2) Municípios sob Pressão: aqueles com alto risco de desmatamento;
- 3) Municípios Consolidados: aqueles que possuem médio risco de desmatamento, isto é, possuem menos de 60% de cobertura vegetal, porem com baixas taxas de desmatamento;
- 4) Municípios de Base Florestal: aqueles com baixo risco de desmatamento, isto é, possuem mais de 60% de sua área com cobertura vegetal;
- 5) Municípios Monitorados e sob Controle: aqueles que atendem as exigências contidas na Resolução nº 01/ 2012 do Comitê Gestor do PMV, saindo da lista dos municípios desmatadores do Ministério de Meio Ambiente (WHATELY; CAMPALINI, 2013).

Em 2012, quatro municípios estavam enquadrados na última categoria: Paragominas, Santana do Araguaia, Dom Eliseu e Ulianópolis.

O município de Nova Esperança do Piriá está enquadrado, segundo classificação do PMV, na categoria de *município consolidado*, já que o Programa entende que este, apesar de possuir menos de 60% de sua área com cobertura vegetal, mantém sua taxa anual de desmatamento sob controle, isto é, abaixo da taxa máxima de desmatamento anual estabelecida pelo Ministério do Meio Ambiente para os municípios da Amazônia, que é de 40 km².

Em relação às metas estabelecidas pelo PMV, o município ainda não assinou o Termo de Compromisso junto ao Ministério Público Federal, assim como não assinou o Pacto Local contra o Desmatamento, ainda não criou Grupo de Combate ao Desmatamento, como também não possui habilitação para licenciamento ambiental.

Apesar de classificado como município consolidado pelo PMV, a porcentagem de desmatamento do município é proveniente de uma reserva indígena merecendo maior atenção por parte do Programa e do Ministério do Meio Ambiente. Na Estatística Municipal de Nova Esperança do Piriá (2014), elaborada pela Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças - SEPOF, no ano de 2012, o município foi responsável pela produção 3.100 toneladas de madeira em tora.

O município possui forte dependência da atividade madeireira, afirmação sustentada não apenas pelos números apresentados, mas pela situação do município quando da execução de ações federais que fecham as serrarias transformando a cidade num verdadeiro caos.

A dependência da atividade madeireira pode ser comprovada através da Operação Caapora realizada no município no ano de 2009 que obrigou as autoridades públicas decretarem situação de calamidade pública, conforme publicações do Diário Oficial do Pará (anexos 01 e 02) em função do alto índice de desemprego verificado após o fechamento das serrarias. A Operação Caapora fechou na época, 13 serrarias que funcionavam ilegalmente. Segundo informações da Assessoria de Comunicação do IBAMA, todas as áreas de exploração pertencem a Reserva Indígena Alto Rio Guamá, não possuindo nenhum plano de manejo aprovado.

Em função da situação econômica e social do município atrelado à falta de fiscalização, as serrarias voltavam a funcionar ilegalmente, tão logo o comboio do IBAMA deixou o município.

No ano de 2013 foi deflagrada a Operação “Hileia Pátria”, que teve por objetivo combater o desmatamento em áreas federais protegidas e, novamente fechou todas as serrarias que funcionavam ilegalmente no município, apreendendo madeira e equipamentos. No total foram fechadas sete serrarias, afetando cerca de 600 famílias que trabalhavam nas mesmas.

Segundo informações obtidas através da assessoria de comunicação da Ordem dos Advogados – OAB, representantes da Prefeitura Municipal de Nova Esperança do Piriá se reuniram com o presidente da OAB e membros das comissões de Direitos Humanos, Meio Ambiente e da Secretaria de Estado de Agricultura -SAGRI, para discutirem ações que viessem amenizar os efeitos da Operação, uma vez que segundo um vereador do município, a operação estaria causando graves consequências econômicas e sociais à população, já que uma parcela significativa depende diretamente das atividades nas serrarias.

Foi esclarecido aos representantes do município que para fomentar o debate junto ao Governo do Estado e IBAMA, seria necessário uma documentação que embasasse a situação do município. Assim, foi recomendado a elaboração de um relatório que enumerasse as dificuldades econômicas e sociais enfrentadas pelo município em função do fechamento das serrarias. Além disso, foi recomendado ainda, que se elaborasse uma lista das empresas que atuavam na atividade madeireira de forma legal, comprovando que a madeira extraída não pertence à reserva federal.

Em visita à prefeitura do município no mês de outubro de 2014, questionou-se sobre o documento recomendado, porém, não foram obtidas repostas quanto a elaboração e/ou encaminhamento do mesmo. Foi solicitado à prefeitura o número de serrarias registradas na Secretaria de Meio Ambiente, porém, foi respondido que perante a Secretaria não existiam serrarias em funcionamento, uma vez que, nenhuma está devidamente legalizada.

Com a falta de registro das serrarias na Secretaria de Meio Ambiente, decidiu-se a partir de visita de campo identificar o número de serrarias que operam no município. Foram encontradas 07 serrarias, todas no bairro da Cidade Nova. Analisando geograficamente percebe-se que parte do bairro, relativamente afastado do centro da cidade é destinada à implantação dessas serrarias.

Por atuarem de forma ilegal e devido as operações empreendidas no município nos últimos anos, todas as serrarias possuem muros, algumas não possuem placas de identificação e houve dificuldades em fotografar a fachada das mesmas, uma vez que seguranças tentaram coibir essa ação por medo de denúncias.

Fotografia 01 - Serrarias localizadas no município de Nova Esperança do Piriá



Fonte: Borges (2014)

Apesar da desconfiança dos funcionários das madeireiras, conseguiu-se autorização para entrar e fotografar o interior de uma serraria, onde se pode perceber a quantidade de madeira beneficiada, o caminhão que faz o transporte da madeira para fora do município, assim como os funcionários que trabalham sem o mínimo equipamento de segurança.

Fotografia 02 - Interior de uma serraria no município de Nova Esperança do Piriá



Fonte: Borges (2014)

Verifica-se assim, que mesmo após ações empreendidas no município no intuito de coibir infrações no que diz respeito à extração e beneficiamento de madeira de forma ilegal, essas ações não costumam ser eficazes, uma vez que, sem fiscalização ou atividades alternativas para os trabalhadores das serrarias, as mesmas tem a “necessidade” de continuarem em funcionamento.

Entende-se que, devido a expressividade da atividade madeireira, dificilmente esta será extinta, porém, a referida atividade poderia ser regularizada, o que geraria ao município mais um instrumento de receita própria, através da cobrança de impostos, licenciamento de atividades econômicas além de investir em técnicas de manejo.

4.2. A Gestão Ambiental no Município de Nova Esperança do Piriá

A partir das variáveis já apresentadas anteriormente, avaliou-se a gestão ambiental no município de Nova Esperança do Piriá.

4.2.1 Conselho Municipal de Meio Ambiente;

O Conselho é um fórum de diálogos e um forte instrumento na construção de conhecimento e na mediação de conflitos. Tem como principal função opinar e assessorar o poder executivo municipal, sendo também uma instância de decisão. As atribuições de cada Conselho costumam estar presentes em sua lei de criação.

O Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMAM de Nova Esperança foi instituído a partir da Lei nº 073/04, de 26 de Março de 2004 (anexo 03). O referido Conselho possui caráter consultivo e deliberativo. Na época de criação, estava vinculado à Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento, Turismo e Meio Ambiente.

Na referida lei são explicitadas as competências do Conselho, a constituição de seus membros, seu funcionamento e suas finalidades.

A Política Municipal de Meio Ambiente – PMMA também discorre sobre o órgão colegiado intitulado Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA. Este Conselho possui caráter consultivo de assessoramento ao Poder Executivo Municipal e deliberativo, no âmbito de sua competência.

O COMDEMA possui atribuições concorrentes com o COMAM, instituído em 2004, como: formular as diretrizes para a política municipal do meio ambiente; atuar no sentido da conscientização pública para o desenvolvimento ambiental promovendo a educação ambiental formal e informal, com ênfase nos problemas do município; identificar e informar à comunidade e aos órgãos públicos competentes, federal, estadual e municipal, sobre a existência de áreas degradadas ou ameaçadas de degradação; fiscalizar a aplicação do Fundo Municipal de Meio Ambiente e demais recursos destinados a atividades ambientais.

O COMDEMA possui caráter mais abrangente que o COMAM no que diz respeito a suas competências, e possui, além das atribuições concorrentes outras como: solicitar aos órgãos competentes o suporte técnico complementar às ações executivas do município na área ambiental e propor a celebração de convênios, contratos e acordos com entidades públicas e privadas de pesquisas e de atividades ligadas ao desenvolvimento ambiental, entre outras.

Vale ressaltar que, na PMMA, lei criada nove anos após a lei de criação do COMAM, não consta nenhum registro ou citação do referido conselho. A PMMA apenas institui o COMDEMA com diversas atribuições dadas também ao COMAM, o que deixa em dúvida quanto ao reconhecimento de legitimidade do primeiro. Não podemos afirmar se se trata de dois conselhos ambientais ou se o primeiro foi simplesmente renegado em função do segundo.

Apesar de não poder afirmar a existência ou não de dois conselhos, as legislações estudadas dão pistas que permitem a suposição de que, o COMAM foi simplesmente ignorado, uma vez que, na PMMA em momento nenhum é feita menção ao mesmo, bem como na estrutura orgânica apresentada, é vislumbrado apenas o COMDEMA.

Tal fato faz acreditar que o processo de descontinuidade da gestão, a falta de repasse de informações de um governo para outro, assim como a falta de conhecimento das legislações locais, são responsáveis por esses supostos equívocos que fazem cada gestor municipal “começar do zero”, prejudicando o processo de continuidade das políticas públicas voltadas ao setor ambiental.

4.2.2 Fundo Municipal de Meio Ambiente

O Fundo Municipal de Meio Ambiente é o órgão de captação e gerenciamento dos recursos destinados à questão ambiental. Esses recursos costumam ser originados a partir de multas e de atividades referentes à gestão ambiental, tendo a incumbência de direcionar esses recursos para programas e projetos ambientais.

A PMMA criou o Fundo Municipal de Meio Ambiente, “de natureza financeira, contábil e autônoma e constitui unidade orçamentária vinculada a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação – SEMMAH” (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 2013). No capítulo destinado ao Fundo Municipal de Meio Ambiente, são tratados temas como a constituição e destinação dos recursos, constituição de ativos e passivos, a contabilidade, os órgão que comporão a estrutura operacional, a comissão de gestão, assim como suas atribuições.

Segundo a PMMA, os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente são constituídos, além das dotações orçamentárias do município e de repasses federais, de verbas oriundas de convênios, contratos e acordos celebrados com diversas entidades,

recursos, bens e produtos provenientes de multas e apreensões, assim como taxas cobradas pela utilização de recursos naturais. Comporá ainda o Fundo, recursos oriundos de condenações judiciais, taxas de licenciamento ambiental, doações, recursos provenientes de operações de créditos relacionados a programas e projetos ambientais, entre outras, ressaltando que farão parte do Fundo Municipal de Meio Ambiente, 0,05% da receita corrente líquida do Município.

Os recursos do Fundo, conforme explicitado na PMMA, serão destinados à ações voltadas à questão ambiental, como realização de pesquisa e projetos, produção e edição de obras, projetos e programas destinados à educação ambiental, ações que envolvem o licenciamento ambiental, além de outras funções constantes em lei.

Até o momento, o Fundo ainda não foi implantado diretamente, não havendo registros de conta bancária vinculada nem tão pouco prestação de contas aprovadas.

4.2.3 Arcabouço Legal;

A Constituição Federal de 1988, com precisão e clareza, definiu as competências administrativas e legislativas dos entes federados, sendo competência comum ou concorrente a proteção do meio ambiente, mais especificamente a proteção dos recursos naturais, bem como o controle da poluição. Em relação à competência legislativa, cabe à União estabelecer normas gerais e, aos estados e municípios, leis complementares e/ou suplementares.

Conforme consta no artigo 23, incisos VI e VII da Carta Magna, é competência do município, assim como dos outros entes federados, “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; preservar as florestas, a fauna e a flora”.

É importante que as ações municipais de gestão ambiental estejam devidamente respaldadas em lei. Sabe-se que a legislação federal, assim como a dos estados são amplas, havendo necessidade dos municípios elaborarem legislações específicas de matérias de âmbito local, como, por exemplo, fiscalização e licenciamento.

A existência de legislação ambiental municipal é um indicativo de amadurecimento do município para assumir a gestão. Para que a legislação realmente favoreça a gestão é necessário sempre se considerar o contexto regional e local, assim

como atentar para o planejamento existente. O apoio técnico especializado é de suma importância na elaboração das leis (MMA, 2006).

O município de Nova Esperança do Piriá abordou pela primeira vez a questão ambiental em sua Lei Orgânica, promulgada em 27 de dezembro de 1993, tendo um capítulo inteiro destinado a abordagem ambiental.

Com base no texto constitucional, e em legislações federais e estaduais que dispõem sobre a questão ambiental, ressalvadas as peculiaridades locais, são apresentadas no artigo 164 da Lei Orgânica Municipal, as competências especialmente atribuídas ao Poder Público como:

- I- Proibir a pesca predatória em qualquer rio ou igarapé durante o período de desova, assim como, em qualquer tempo e, a utilização ou emprego de bombas e venenos tóxicos que causem prejuízo a fauna, flora, aos rios e aos igarapés.
- II- Proibir desmatamento às margens de rios e igarapés numa distancia nunca inferior a 100 (cem) metros;
- III- Delimitar áreas para implantação de indústria obrigando-as a adotarem técnicas eficazes que evitem a contaminação ambiental (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 1993).

O referido capítulo também orienta para a promoção da educação em todos os níveis de ensino, assim como a conscientização da população para a preservação do meio ambiente.

Outra questão abordada é relacionada aos deveres das empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos, assim como especificando punições no caso de infração por não atender os dispositivos de proteção ambiental:

Art. 166 – As empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos deverão atender rigorosamente aos dispositivos de proteção ambiental não sendo permitido a renovação da permissão ou concessão no caso de reincidência da infração.

§ ÚNICO – As empresas que violarem as disposições para a defesa do meio ambiente, poderão sofrer as seguintes punições:

I – Multas;

II – Suspensão das atividades pelo prazo necessário a sua adaptação às normas estabelecidas;

III – Recuperação do meio ambiente;

IV – Cassação do Alvará de funcionamento (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 1993).

No artigo 169 da Lei Orgânica Municipal são elencadas as ações de incumbência do Poder Público, através de seus órgãos da administração direta e funcional:

- I- Preservar e restaurar os processos ecológicos e essenciais das espécies e dos ecossistemas;
- II- Garantir a educação ambiental para a preservação do meio ambiente;
- III- Proteger a fauna e a flora, vedadas as práticas que coloquem em risco a sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies e animais e crueldade, fiscalizando a extinção, captura, produção, transporte, comercialização e consumo de suas espécies e subprodutos;
- IV- Combater a poluição em qualquer de suas formas;
- V- Estimular e promover o reflorestamento ecológico em áreas degradadas objetivando, especialmente, a proteção das encostas e dos recursos viários, bem como a conservação de índices mínimos de cobertura vegetal;
- VI- Promover medidas judiciais e administrativas de responsabilidade dos causadores de poluição e degradação ambiental;
- VII- Fica expressamente proibida a concessão de recursos públicos ou incentivos fiscais às iniciativas que desrespeitem as normas e padrões de proteção ao meio ambiente natural de trabalho;
- VIII- Discriminar por lei:
 - a) as áreas e as atividades de significativa potencialidade de degradação ambiental;
 - b) critérios para estudos de aspectos ambientais e relatório de impacto ambiental. (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 1993).

É ressaltado na Lei Orgânica Municipal, a prioridade de conservação do meio ambiente frente a qualquer programa, política ou projetos. São especificadas no artigo 172 as áreas de proteção permanente:

- I- As áreas de proteção das nascentes dos rios;
- II- As áreas que abriguem exemplares raros da fauna e da flora como aqueles que sirvam de local de repouso ou de reprodução de espécies migratórias;
- III- As áreas estearias;
- IV- Açaizais. (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 1993)

Sobre a extração madeireira, que na época era incipiente, a única questão abordada era em relação à saída de madeiras em tora do município para fins comerciais, que só seria permitida mediante licença do poder executivo, ouvido o poder legislativo, mesmo que a extração fosse de propriedade privada.

A Lei nº 073/04, de 26 de março de 2004 é a primeira que se encontrou registro que aborda especificamente em seu inteiro teor questões relacionadas à gestão ambiental. Trata-se da legislação que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMAM.

Nesta lei são abordadas as competências do Conselho, sua constituição, tempo de mandato de seus membros, consecução de finalidades, apreciação de matérias, entre outras disposições já abordadas com mais detalhes anteriormente. A partir de análise da lei de criação do COMAM, verificou-se que, antes de 2005, o setor de Meio Ambiente era ligado a outra Secretaria, a então Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento, Turismo e Meio Ambiente.

Com a aprovação da Lei nº 101/2005, de 06 de maio de 2005 (anexo 04), que dispõe sobre a reestruturação administrativa da Prefeitura Municipal de Nova Esperança do Piriá, foi instituída a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação – SEMMAH,

responsável pela execução das políticas de planejamento, coordenação e fiscalização na área de Meio Ambiente e da Habitação, tendo como objetivos fundamentais o desenvolvimento sustentado e a formação da consciência ecológica e habitacional (...) (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 2005).

Em 2013, foi aprovada pela Câmara Municipal a lei que dispõe sobre a Política Municipal de Meio Ambiente, no Município de Nova Esperança do Piriá – PMMA, sendo conceituada como:

conjunto de princípios, objetivos, instrumentos de ação, medidas e diretrizes (...) para fim de preservar proteger, defender o meio ambiente e recuperar e melhorar o meio ambiente antrópico, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades locais, em harmonia com o desenvolvimento econômico-social, visando assegurar a qualidade ambiental propícia à vida (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 2013).

No artigo 3º da PMMA são apresentados os objetivos da mesma, que de forma geral, se dispõe a promover o desenvolvimento econômico e social, respeitando as peculiaridades locais, assim como as limitações e carências, de forma compatível com o desenvolvimento de um ambiente ecologicamente equilibrado. Dentre os objetivos são citados temas como manejo de recursos naturais, inovações tecnológicas, preservação da biodiversidade e do patrimônio natural, instrumentos de preservação e controle, desenvolvimento de pesquisas e geração e difusão de tecnologias locais, zoneamento ecológico e econômico, garantia de respeito aos povo quilombolas, estabelecimento de normas, critérios e limites para a exploração dos recursos naturais, entre outros.

O Título III da referida lei é destinado a tratar da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação – SEMMAH, apresentando a estrutura orgânica básica da

Prefeitura Municipal de Nova Esperança do Piriá no que concerne às atividades de desenvolvimento ambiental de natureza local.

De acordo com a dotação orçamentária do município, pretende-se também a reestruturação da SEMMAH, através da criação dos seguintes departamentos: Departamento de Fiscalização, Monitoramento e Licenciamento Ambiental que tem como responsabilidade o licenciamento, monitoramento, fiscalização e proteção dos recursos naturais (PMMA, 2013).

A PMMA cria ainda, o Sistema Municipal de Meio Ambiente – SISMMA, com a finalidade de implementar e fiscalizar a execução da Política Municipal de Meio Ambiente. O artigo 16 da referida legislação apresenta a estrutura funcional do SISMMA:

- I. Como órgão normativo, consultivo e deliberativo, o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - COMDEMA;
- II. Como órgão central executor, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação – SEMMAH, com a função de planejar, coordenar, executar, supervisionar e controlar a Política Municipal do Meio Ambiente;
- III. Como órgãos setoriais, os órgãos ou entidades da Administração Pública Municipal, direta e indireta, bem como as Fundações instituídas pelo Poder Público que atuam na elaboração e execução de programas e projetos relativos à proteção da qualidade ambiental ou que tenham por finalidade disciplinar o uso dos recursos ambientais.
- IV. Como órgão arrecadador e financiador, Fundo Municipal do Meio Ambiente (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 2013).

Através da PMMA foi criado o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA que possui atribuições concorrentes com o Conselho Municipal de Meio Ambiente, instituído em 2004, como: formular as diretrizes para a política municipal do meio ambiente; atuar no sentido da conscientização pública para o desenvolvimento ambiental promovendo a educação ambiental formal e informal, com ênfase nos problemas do município; identificar e informar à comunidade e aos órgãos públicos competentes, federal, estadual e municipal, sobre a existência de áreas degradadas ou ameaçadas de degradação.

O artigo 21 da PMMA apresenta a composição do COMDEMA que, de forma paritária contará com representantes do poder público e da sociedade civil organizada:

- I – Representantes do Poder Público:
 - a) Um representante, que é o titular do órgão executivo municipal de meio ambiente, membro nato e presidente do Conselho;
 - b) Um representante do poder legislativo;
 - c) Um representante da Secretaria Municipal de Educação
 - d) Um representante da Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento

e) Um representante de órgão da administração pública estadual ou federal que tenha em suas atribuições a proteção ambiental ou o saneamento básico e que possuam representação no Município, tais como: SEMA, EMATER, ADEPARÁ, IBAMA, INCRA, FUNASA;

II- Representantes da Sociedade Civil:

a) Cinco representantes da sociedade civil organizada, escolhidos entre as entidades legalmente constituídas, que tenham explicitados em seus estatutos, dentre seus objetivos, a defesa do meio ambiente e que estejam devidamente regularizadas e atualizadas no Cadastro Nacional de pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda (CNPJ/MF), que comprovem ausência de débito com a Receita Federal através de Certidão Negativa e apresentem Ata de Eleição e Posse da atual diretoria da instituição. (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 2013).

Outro mérito da PMMA foi a criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente - FMMA, na lei são especificados os objetivos do fundo assim como a destinação dos recursos e a constituição dos mesmos. A coordenação administrativa, financeira e contábil do FMMA ficará a cargo da Comissão de Gestão do FMMA, criada por ato administrativo, sendo constituída pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente, Procurador Geral do Município e quatro membros a serem indicados pelo COMDEMA.

A PMMA é bastante abrangente e deixa poucas brechas a serem preenchidas no que se refere a gestão ambiental municipal, além dos temas já citados, constam na lei recomendações específicas quanto ao Controle Ambiental, Licenciamento Ambiental, Avaliação Prévia de Impactos Ambientais e Fiscalização Ambiental.

A lei dispõe ainda sobre instrumentos de ação como o Zoneamento Ecológico Econômico e Gerenciamento Fluvial, dos espaços territoriais especialmente protegidos, do monitoramento, da educação ambiental, da participação popular e do direito à informação, das audiências públicas, da fiscalização ambiental, dos cadastros e informações ambientais, dos estímulos e incentivos. Por fim, a lei trata das infrações e sanções administrativas e do processo administrativo.

Dentre as leis que abordam a questão ambiental, não há dúvida de que a Política PMMA é a mais completa, abarcando em um só dispositivo legal diversos temas ambientais, instituindo ações de suma importância para o sucesso da gestão. É uma lei atual que busca abarcar em sua totalidade os princípios do desenvolvimento sustentável, e do direito ao acesso da informação, assim como a participação popular das decisões de interesse da comunidade.

Constata-se que muito do que está exposto na lei ainda não foi constituído na prática, fato justificável em função da recente aprovação da mesma. Entende-se que embora muitas ações ainda não tenham “saído do papel”, esse é um passo importante e decisivo para que se garanta uma gestão eficiente, efetiva e eficaz.

4.2.4 Órgão Municipal de Meio Ambiente

Segundo o Ministério de Meio Ambiente (2006), o leque de atuação do município no que se refere ao meio ambiente é bastante intensa e diversificada, como apoiar ações de planejamento e educação ambiental, elaborar e aprovar normatizações necessárias, assim como, atuar em ações de comando e controle como atividades que englobam o licenciamento, monitoramento e fiscalização ambiental. Essas atividades devem ser coordenadas a partir de um Órgão Municipal de Meio Ambiente.

Dependendo do tamanho do município, o órgão ambiental municipal adquire configurações diversas, podendo funcionar como uma assessoria especial ou como departamento ou divisão de uma secretaria já existente, sendo mais comum integrar à secretaria de agricultura ou turismo.

No município de Nova Esperança do Piriá, o órgão ambiental fazia parte inicialmente da Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Turismo e Meio Ambiente. Com a reestruturação administrativa da prefeitura através da Lei nº 101, de 06 de maio de 2005, o órgão ambiental passou a fazer parte da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação, contando com o Departamento de Meio Ambiente; Departamento de Fiscalização; Departamento de Educação Ambiental; Departamento de Habitação.

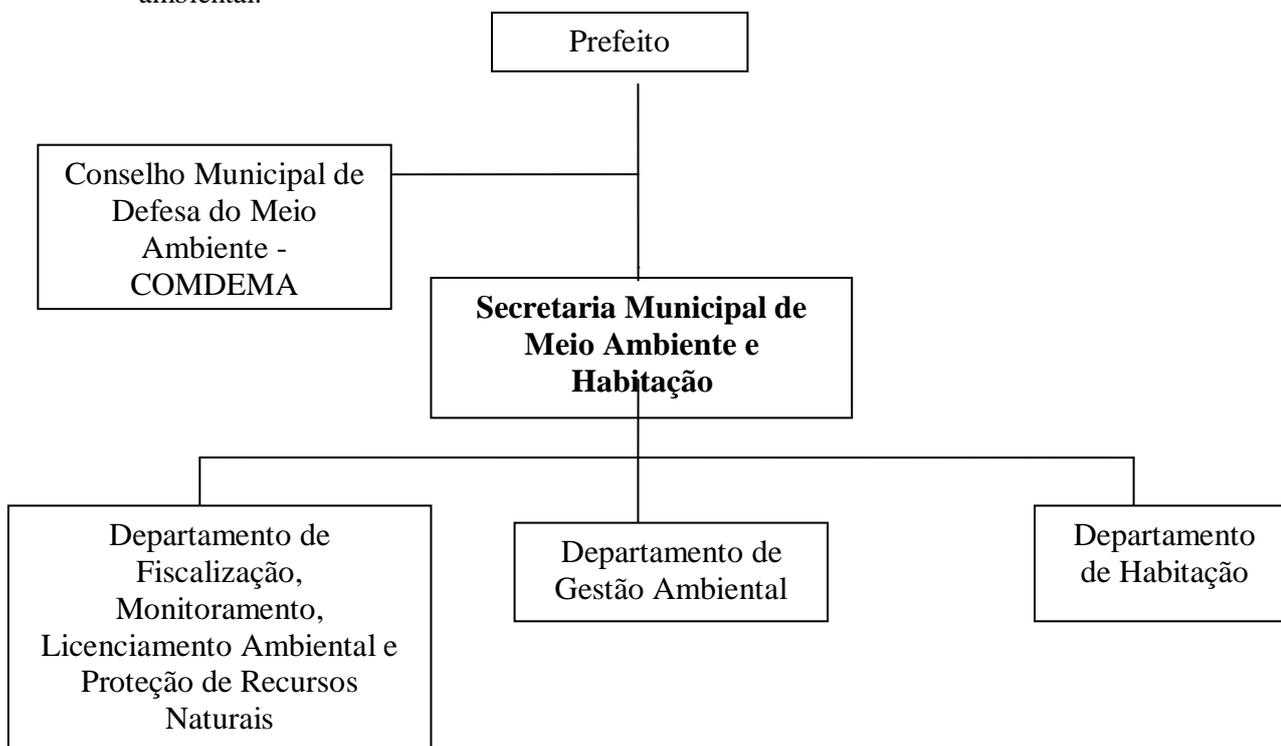
Na Política Municipal de Meio Ambiente é dado um tratamento específico à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação, sendo de responsabilidade desta,

definir e gerir a política municipal de meio ambiente, tendo em vista a não comprometer as funções sócio-ambientais do Município e proteger os ecossistemas no espaço territorial municipal, buscando sua conservação e, quando degradadas, sua recuperação. Bem como, estabelecer, implantar e gerir a política municipal de habitação de interesse social (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 2013).

Consta na PMMA a estrutura orgânica da prefeitura no que se refere ao alcance das atividades de desenvolvimento ambiental de natureza local, sendo composta pelo Órgão Colegiado de Natureza Consultiva e Deliberativa: Conselho Municipal de Defesa

do Meio Ambiente – COMDEMA; Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação: Departamento de Fiscalização, Monitoramento, Licenciamento Ambiental e Proteção de Recursos Naturais; Departamento de Gestão Ambiental; Departamento de Habitação, possuindo a configuração apresentada no organograma abaixo:

Organograma – Estrutura Orgânica da Prefeitura de Nova Esperança do Piriá, referente à gestão ambiental.



Fonte: Elaboração própria, com base na PMMA (2013).

4.2.5 Infraestrutura;

Dependendo do tamanho do município e da complexidade das questões ambientais a serem trabalhadas, o órgão municipal de meio ambiente pode ter como infraestrutura desde uma sala até vários prédios para se trabalhar a gestão ambiental.

No município de Nova Esperança do Piriá, a partir de visita *in loco*, verificou-se que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação se resume a uma pequena sala dentro da prefeitura municipal. A sala conta com três computadores, uma impressora e um armário de arquivos.

Após constatar o espaço físico da SEMMAH, apreendeu-se que os departamentos constantes na PMMA - Departamento de Fiscalização, Monitoramento, Licenciamento Ambiental e Proteção de Recursos Naturais, Departamento de Gestão Ambiental; e Departamento de Habitação, não se encontram devidamente estruturados.

4.2.6 Corpo Técnico

O corpo técnico de órgão de meio ambiente é responsável por auxiliar na execução das inúmeras atribuições de responsabilidade da Secretaria de Meio Ambiente como, exercer o controle e fiscalização ambiental, realizar licenciamento de obras e empreendimentos de impacto local, entre outras. Daí a importância da secretaria possuir pessoal especializado na realização de suas funções.

Em visita à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação, foi informado que a mesma conta com uma secretária, uma engenheira sanitária e ambiental e uma técnica em meio ambiente, todos em regime de contratação.

Em 2014 foi realizado concurso público para preenchimento de vagas do quadro de pessoal efetivo, sendo que das vagas oferecidas, foram disponibilizadas uma vaga para Engenheiro Ambiental e uma vaga para Engenheiro Agrônomo, porém, até o momento não houve nenhum ato de provimento.

4.2.7 Instrumentos de Gestão Ambiental

Os instrumentos de gestão ambiental são ferramentas que auxiliam tanto no planejamento como na operacionalização da gestão ambiental. Na PMMA constam os seguintes instrumentos de gestão ambiental: Licenciamento Ambiental; Fiscalização Ambiental; Zoneamento Ecológico Econômico; Monitoramento Ambiental; Educação Ambiental.

As disposições sobre o licenciamento ambiental, dizem respeito sobre os empreendimentos que precisam de prévio licenciamento, como construção, instalação, reforma e funcionamento de empreendimentos e atividades exploradoras de recursos naturais, que possam causar poluição ambiental, assim como significativa degradação ambiental. A legislação explicita os possíveis estudos que poderão ser utilizados para o licenciamento, como - Estudo Prévio de Impacto Ambiental e seu Relatório de Impacto Ambiental – **EPIA/RIMA**; Estudo Ambiental Prévio – **EAP**; Projeto de Engenharia Ambiental – **PEA**; Relatório Ambiental Simplificado – **RAS**; Plano de Controle

Ambiental – **PCA**; Plano de Recuperação de Área Degradada – **PRAD**; Plano de Monitoramento Ambiental – **PMA**; Relatório de Controle Ambiental – **RCA**; Estudo de Risco – **ER**.

Com o instrumento de fiscalização ambiental

fica instituído o poder de polícia administrativo para os servidores lotados no setor de fiscalização ambiental da SEMMAH, bem como para agentes credenciados ou conveniados ou, quando se fizer necessário, pelo COMDEMA (NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ, 2013).

A legislação dispõe ainda sobre as atribuições dos servidores e agentes credenciados, chamados de agentes de fiscalização ambiental, assim com os instrumentos de fiscalização que serão utilizados.

Sobre o Zoneamento Ecológico Econômico – ZEE, a PMMA é bem superficial, apenas enfatizando que o mesmo será aprovado por lei e será base para o planejamento municipal no que se refere ao estabelecimento de políticas, programas e projetos que visem a ordenação do território e a melhoria da qualidade de vida das comunidades urbanas e rurais.

Em relação ao Monitoramento Ambiental são citados seus objetivos na garantia do acompanhamento da qualidade dos recursos ambientais, como controlar o uso dos recursos naturais, Aferir o atendimento aos padrões de qualidade ambiental, avaliar os efeitos de políticas, planos e programas de gestão ambiental e de desenvolvimento econômico e social, entre outras.

A educação ambiental está presente na legislação a partir de seus princípios para garantia de sua efetivação. Assim, fica declarado que todos os programas relacionados à gestão ambiental devem conter em suas formulações ações de educação ambiental. Já os programas de assistência técnica e financeira do município, relativos à educação ambiental, deverão priorizar a inclusão de questões ambientais nas propostas curriculares de todos os níveis de ensino. Em relação a recursos financeiros, a legislação obriga que 20% dos recursos arrecadados com multas por descumprimento da legislação ambiental serão revestidos em ações de educação ambiental.

4.3. Diagnóstico da Gestão Ambiental segundo a Matriz de Acompanhamento e Avaliação para o Sistema de Gestão Ambiental Municipal

O diagnóstico elaborado seguiu a proposta da GTZ, Agência Alemã de Cooperação Técnica, através da Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A para o Sistema de Gestão Ambiental Municipal, onde se avaliou cada indicador classificando o município em estágios de vão de 0 a 3, sendo 0 (um) crítico e 3 (quatro) a situação desejável de cada elemento que compõe matriz, que são as variáveis já discutidas anteriormente. Como cada município possui suas peculiaridades os resultados apresentados com as adequações necessárias.

Conselho Municipal de Meio Ambiente: o município de Nova Esperança do Piriá aprovou na Câmara Municipal a lei de criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente em 2004 e em 2013, com a aprovação da Política Municipal de Meio Ambiente, ficou criado também o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - COMDEMA. Reitera-se que não sabemos tratar-se de dois Conselhos diferentes ou se a criação do COMDEMA ignorou completamente, o Conselho já criado há anos atrás.

Ambos possuem atribuições concorrentes, porém o COMDEMA é bem mais amplo no que diz respeito às suas competências. A representatividade constante nas leis é bem parecida, contando com atores da sociedade civil organizada e de outros representantes, em sua maioria de entidades ambientalistas locais.

Apesar das legislações constituindo dois conselhos diferentes de meio ambiente, ambos nunca funcionaram efetivamente, uma vez que não há registro de posse de seus membros, nem tão pouco registro de alguma reunião. Foram propostas aprovadas na Câmara que até o momento não foram concretizadas.

Na Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A o *estágio crítico* corresponde a inexistência de Conselho Municipal de Meio Ambiente, já o próximo estágio que é o *estágio regular* corresponde ao Conselho criado e com seus membros nomeados, porém com baixa participação.

Tomando como base essa escala, a situação do município ficaria no “meio termo”, uma vez que não se pode encaixá-lo no *estágio crítico*, uma vez que, legalmente, possui Conselho de Meio Ambiente, porém, não possui seus membros devidamente nomeados, dificultando sua inclusão no *estágio regular*. Apesar de não possuir todas as características do *estágio regular*, considera-se que esse estágio seria o mais adequado para lhe encaixar, uma vez que, apesar de não possuir membros

nomeados, possui lei de criação com atribuições, representantes e normas de funcionamentos muito bem definidas, ou seja, um embrião para a formação de um conselho ativo, sendo injusto e indevido encaixá-lo no *nível crítico*.

Fundo Municipal de Meio Ambiente: a partir da Política Municipal de Meio Ambiente, temos aprovado a criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente, definidos seus objetivos, composição e destinação de recursos, assim como constituição de ativos e passivos, além dos critérios para o exercício e coordenação administrativa e financeira.

Apesar de devidamente instituído por lei, o referido Fundo ainda não foi constituído concretamente, não havendo registro de conta bancária vinculada. Um agravante quanto à concretização do Fundo é que, segundo informado o Secretário de Meio Ambiente, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente ainda está em via de regulamentação junto à Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEMA, logo não pode executar inúmeras funções, como licenciamento ambiental ou aplicação de multas, deixando de gerar importantes recursos para compor o Fundo. Outro empecilho é quando a falta de um conselho ativo, uma vez que, parte da Comissão de Gestão do FMMA deveria ser indicada pelo COMDEMA, assim como a prestação de contas deveria ser aprovada pelo referido Conselho.

Nesse contexto, identificou-se na Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A, que o Fundo Municipal de Meio Ambiente do Município de Nova Esperança do Piriá, encontra-se em *estágio regular*, uma vez que, possui o FMMA criado, porém, este ainda não é regulamentado e não possui conta bancárias vinculada.

Arcabouço Legal: conforme já explanado anteriormente, o município de Nova Esperança do Piriá possui algumas legislações referentes à questão ambiental. Podemos citar a Lei Orgânica Municipal, a Lei de reestruturação administrativa da prefeitura que cria a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação – SEMMAH, a Lei de Criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMAM e mais recentemente, a Política Municipal de Meio Ambiente - PMMA, legislação mais completa e abrangente.

Dentre as leis citadas, as que abordam exclusivamente questões ambientais é a Lei de Criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMAM e a PMMA, sendo esta última, representa um grande avanço para uma gestão ambiental de

qualidade, já que significa passo importante na implantação no Sistema Municipal de Meio Ambiente, demonstrando que o município se preocupa com as questões ambientais e está engajado no sentido de aprimorar seu sistema.

Na Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A, no quesito Arcabouço Legal, a gestão ambiental do município de Nova Esperança do Piriá encontra-se no *estágio bom*, já que apesar de possuir um arcabouço legal ainda insuficiente para implantar a gestão ambiental, já tem aprovada sua Política Municipal de Meio Ambiente.

Órgão Municipal de Meio Ambiente: antes da Lei nº 101/2005, de 06 de maio de 2005, o órgão municipal de meio ambiente era representado pela Secretaria Municipal de Agricultura, Abastecimento, Turismo e Meio Ambiente. Com a Lei nº 101/2005, houve uma reestruturação administrativa na prefeitura e o setor de meio ambiente foi desmembrado passando a fazer parte da Secretaria de Meio Ambiente e Habitação, que segundo a referida lei, possui ainda um departamento de Meio Ambiente, departamento de Fiscalização, departamento de Educação Ambiental e departamento de Habitação.

Através da PMMA verificou-se a reestruturação da SEMMAH que passa a constituir-se dos seguintes departamentos: departamento de Fiscalização, Monitoramento e Licenciamento Ambiental, departamento de Gestão Ambiental e departamento de Habitação. A PMMA deixa claro que a reestruturação far-se-á de acordo com a dotação orçamentária do município.

Apesar de não possuir uma secretaria específica, verificou-se a partir das legislações estudadas que é dada maior ênfase ao setor ambiental que é sempre apresentado e trabalhado mais detalhadamente quando trata da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação – SEMMAH.

Nesse sentido, a partir da Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A pode-se determinar que, no quesito Órgão Municipal de Meio Ambiente, o município encontra-se no *estágio bom*, tendo uma secretaria mista, mas que dá maior ênfase à questão ambiental.

Infraestrutura: a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Habitação – SEMMAH de Nova Esperança do Piriá funciona em uma pequena sala dentro da

prefeitura do município, contando com alguns computadores e uma impressora. Com essa verificação, percebeu-se que não há estrutura física e equipamentos para instalação dos departamentos que, segundo a PMMA, compõem a Secretaria de Meio Ambiente, no caso, o Departamento de Fiscalização, Monitoramento, Licenciamento Ambiental e Proteção de Recursos Naturais, Departamento de Gestão Ambiental e Departamento de Habitação.

Com uma infraestrutura precária, esta foi encaixada na Matriz de Acompanhamento e Avaliação – A&A no *nível regular*, devido a carência de estrutura física e equipamentos que garantam um bom desenvolvimento da gestão.

Corpo Técnico: atualmente, na SEMMAH, além do Secretário de Meio Ambiente e de uma secretária que executa funções administrativas, fazem parte do corpo técnico uma engenheira sanitária e ambiental e uma técnica em meio ambiente, ambas contratadas pela prefeitura.

Com o concurso público realizado no corrente ano, espera-se um aumento no corpo técnico, já que das vagas ofertadas, identificou-se que na área de meio ambiente há uma vaga para engenheiro ambiental e uma vaga para engenheiro agrônomo, o que aumentaria o corpo técnico disponível na secretaria ambiental, garantindo a execução de diversas funções pretendidas pela secretaria conforme constam na PMMA.

Utilizando a Matriz de Acompanhamento e Avaliação A&A, em relação ao corpo técnico, este foi alocado no *estágio bom*, uma vez que, possui corpo técnico qualificado, embora este ainda seja insuficiente para a realização das atividades inerentes à Secretaria de Meio Ambiente.

Instrumentos de Gestão Ambiental: segundo a PMMA, a gestão ambiental do município de Nova Esperança do Piriá contará com os seguintes instrumentos de gestão: Licenciamento Ambiental; Fiscalização Ambiental; Zoneamento Ecológico Econômico; Gerenciamento Fluvial; Monitoramento Ambiental; Educação Ambiental.

Apesar de constarem na PMMA, a maioria desses instrumentos ainda não estão implementados, uma vez que, conforme já tratado anteriormente, diversos fatores dificultam essa implementação como, infraestrutura ineficiente, corpo técnico reduzido, processo de legalização da secretaria junto a SEMA em andamento, entre outros entraves.

A Matriz de Acompanhamento A&A, entende o *estágio crítico* como aquele em que os instrumentos de gestão ambiental não estão sendo implementados e o estágio regular como aquele que alguns instrumentos de gestão ambiental estão sendo implementados. No caso da gestão ambiental no município de Nova Esperança do Piriá, os instrumentos de gestão, embora ainda não estejam sendo efetivamente instalados, já constam na Política Municipal de Meio Ambiente, o que se entende ser um avanço e um passo inicial para a concreta implementação, logo, esse tópico foi encaixado no *estágio regular*, já que temos uma iniciativa no processo de implementação.

A partir da análise temos a seguinte situação:

Quadro 05: Matriz de Acompanhamento e Avaliação - A&A para o Sistema de Gestão Ambiental Municipal – Nova Esperança do Piriá-PA

	Conselho Municipal de Meio Ambiente	Fundo Municipal de Meio Ambiente	Arcabouço Legal	Órgão Municipal de Meio Ambiente	Infraestrutura	Corpo técnico	Instrumentos de Gestão Ambiente
3. Desejável							
2. Bom			Arcabouço legal ainda insuficiente para implantar a gestão ambiental, embora já tenha aprovado sua Política Municipal de Meio Ambiente	Secretaria ainda que mista existente, com ênfase à questão ambiental.		Corpo técnico insuficiente e qualificado	
1. Regular	Conselho Ambiental Criado, porém, sem membros nomeados.	Fundo Municipal criado, mas não regulamentado e sem consta bancária vinculada.			Infraestrutura precária		Alguns instrumentos de gestão ambiental em via de implementação
0. Crítico							

Fonte: Elaboração própria com base Matriz de Acompanhamento e Avaliação - A&A para o Sistema de Gestão Ambiental Municipal da GTZ

A partir da análise feita acima, com base na metodologia da GTZ, através da Matriz de Acompanhamento e Avaliação, a gestão ambiental no município de Nova Esperança do Piriá encontra-se em um estágio denominado *regular*, tendo condições de assumir parcialmente a gestão municipal de meio ambiente, já que possui um órgão municipal de meio ambiente que apesar de misto prioriza a questão ambiental; possui uma estrutura física precária do órgão ambiental; os recursos humanos são parcialmente qualificados e em número insuficiente para assumir as tarefas de sua responsabilidade; não dispõe de todos os instrumentos legais necessários para efetivar a implantação do Sistema de Gestão Ambiental.

Embora, a partir da metodologia proposta, a gestão no município de Nova Esperança do Piriá seja classificada como regular, a partir de uma visão mais crítica, tal nível poderia ser questionado.

Partindo do pensamento de Bursztyn e Bursztyn (2006, *apud* NASCIMENTO, 2008), o alcance de uma boa gestão ultrapassa as variáveis utilizadas na Matriz de Acompanhamento e Avaliação, sendo um processo bem mais complexo, sendo destacadas diversas condições necessárias para o sucesso da gestão, conforme citado anteriormente.

A primeira condição refere-se à *capacidade institucional*, isto é, as instituições públicas que atuam na política e na gestão ambiental devem ter suas missões claramente definidas, bem como seus instrumentos de ação estabelecidos. No município em questão apesar de algumas legislações aprovadas, verificamos que estas ainda não são suficientes para abarcar a missão da gestão, assim como não detalha seus instrumentos de ação.

As ações de poder público, assim como seus processos decisórios não possuem regras claras e não possuem publicidade, já que os canais de interlocução entre a administração e a sociedade são deficitários, não sendo comum a realização de audiências públicas, além da inexpressividade de colegiados consultivos, que apesar de constituídos em lei, nunca foram efetivados, prejudicando duas condições básicas para a boa gestão: *transparência e participação*.

A *sustentabilidade institucional e a continuidade* são condições extremamente frágeis no município devido a descontinuidade da gestão, isto é, a cada mandato, “começa-se do zero”, já que não existe uma cultura de perpetuação das políticas e projetos, que dificilmente são concluídos quando da alternância da gestão. Assim, verificamos que as instituições são frágeis e intermitentes, prejudicando o desenvolvimento do município de forma sustentável.

As ações do poder público devem envolver uma série de atores sociais na operacionalização, como ONGs ou empresas, assim como instituir uma cultura em que os diversos atores sociais sintam-se representados pelos mecanismos públicos de gestão ambiental, obedecendo aos princípios da *gestão partilhada e da co-responsabilidade*, princípios ainda frágeis na gestão do município em questão.

Os *recursos humanos* presentes no município para tratar da gestão ambiental é ainda insatisfatório, pois o número é insuficiente frente aos complexos problemas ambientais, o que impossibilita uma série ações que demandariam um maior número de profissionais.

Diante do quadro exposto, torna-se imprescindível pensar ações que impulsionem o desenvolvimento da gestão ambiental para níveis mais altos. Para tanto, o município deve investir em profissionais legalmente habilitados para o desempenho de suas funções, assim como investir em equipamentos e infraestrutura para o suporte administrativo no intuito de garantir a operacionalidade das atividades.

O incentivo na elaboração de programas para a capacitação de recursos humanos é indispensável para o preparo e reciclagem dos técnicos, para assim garantir-lhes condições de exercer suas funções a partir de uma visão da totalidade, conseguindo pensar em ações que contribuam para uma melhor qualidade ambiental, econômica e social.

Outro fator de vital importância é a constituição de parcerias entre diversos atores, entre eles, governo, setor privado, municípios próximos, organizações não governamentais, sociedade civil, universidade, centros de pesquisa, entre outros, que certamente contribuirão nessa jornada através da troca de informações e acordos que possam beneficiar ambas as partes.

Deve-se atentar para a importância da educação ambiental que deverá permear todos os projetos e programas desenvolvidos no município, pois parte-se do princípio que, através da educação, podemos empreender mudanças de atitudes frente a questões como desperdício e sustentabilidade, sendo decisiva nas transformações sociais.

Não se pode deixar de citar a importância da participação da sociedade civil em todos esses processos, gerando a necessidade urgente de se implementar o Conselho Municipal de Meio Ambiente, uma vez que, através deste será possível o expressivo envolvimento da sociedade civil que garantirá maior transparência nas ações do governo local, além de ser um canal de comunicação com a população que poderá ter voz nas decisões que antes eram tomadas de forma arbitrária.

Com maior participação popular através de representantes da sociedade civil e com o envolvimento dos representantes das principais atividades econômicas do município será possível pensar alternativas que venham beneficiar a população sem necessariamente prejudicar o meio ambiente.

Com um sistema de gestão ambiental devidamente estruturado, e enfatizando exaustivamente o envolvimento popular, será possível através de estudos e relatórios além de fóruns de discussões, propor alternativas econômicas que possam colaborar com o desenvolvimento social do município, através da dinamização da economia, fazendo com que o município venha depender cada vez menos de atividades exploratórias para se desenvolver.

É imprescindível a utilização de outros meios de arrecadação de renda, como a regularização de atividades econômicas e o incentivo a atividades menos degradantes. Não se pode admitir que uma das principais atividades econômicas do município seja uma atividade ilegal constantemente passível de intervenção.

O poder público municipal juntamente com a sociedade civil precisam encarar o desafio de introduzir no município a premissa do desenvolvimento local sustentável, sendo esses dois conceitos a base do planejamento municipal, e os norteadores de qualquer ação empreendida em prol da comunidade.

Para tanto, alguns desafios precisam ser superados. O primeiro desafio é a criação de uma cultura social e institucional, através de uma rede de relacionamentos

capaz de gerir suas competências e potencialidades de forma cooperativa, valorizando o incremento do capital local. Outro desafio a ser vencido é o rompimento da tradicional forma de planejar e executar políticas públicas, que trata a administração pública como um simples provedor de necessidades básicas, sem a estimulação da criação de competências e instrumentos da sociedade civil.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conciliar desenvolvimento e sustentabilidade não é tarefa fácil, principalmente nos pequenos municípios da Amazônia que possuem uma tradição perversa de degradação ambiental e pouco dinamismo econômico, fazendo com que esses municípios dependam prioritariamente de repasses federais para se manterem. Porém, apesar de difícil, essa tarefa não é impossível, desde que as potencialidades do município venham a ser trabalhadas em prol da população.

Analisando a atual situação do município de Nova Esperança do Piriá percebe-se que parte do seu território, tem sua cobertura vegetal drasticamente fragilizada, havendo desmatamento considerável dentro de áreas indígenas, além da forte dependência da extração madeireira. Portanto, entende-se a necessidade da intensificação da fiscalização nesses locais, a fim de coibir tais ações.

Como o município é dependente de atividades exploratórias, vê-se a necessidade de se pensar novas atividades para o desenvolvimento do município, ou potencializar atividades sustentáveis que possuem pouca expressividade, seja por falta de conhecimento ou por falta de incentivos por parte da gestão.

Conforme salientado na Resolução Conama nº. 237/1997 e Lei Complementar nº. 140/2011, a gestão municipal de meio ambiente deve ser exercida por uma secretaria municipal de meio ambiente. Sendo o órgão responsável pelo controle e fiscalização de atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar for do município; por promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino; e pela expedição de licenças de atividades que impactem apenas o ambiente local.

São condições primordiais para o desenvolvimento do município, inicialmente, a busca de maior regularização ambiental e fundiária, a fim de ajustar perante critérios estabelecidos por lei, abrindo portas para alocação de incentivos econômicos e fiscais, planos, programas e projetos da União visando ao desenvolvimento econômico e social em bases sustentáveis.

Conforme detectado no diagnóstico elaborado a partir da apresentação da Matriz de Acompanhamento e Avaliação, proposta da GTZ, Agência Alemã de

Cooperação Técnica, o nível regular foi o que mais se aplicou a partir das variáveis estudadas para o município de Nova Esperança do Piriá, porém entende-se que tal metodologia não representa a real situação do município, uma vez que, avaliando as condições necessárias para uma boa gestão, conforme autores apresentados anteriormente, o nível de gestão do município em questão melhor se encaixaria no nível crítico, devido principalmente, a baixa capacidade institucional, os baixos níveis de transparência e participação, a falta de continuidade das políticas públicas, assim como a carência de recursos humanos devidamente qualificados.

Ao verificar a atual situação do Sistema Municipal de Meio Ambiente de Nova Esperança do Piriá, percebe-se que o caminho até uma gestão ambiental de qualidade é árdua, porém, possível, já que os primeiros passos já foram tomados. O município possui um bom arcabouço legal e já iniciou o processo de efetivação do Conselho Municipal e do Fundo de Meio Ambiente, além de começar a investir em um corpo técnico qualificado, condições primordiais para que se alcance o objetivo desejado.

Ainda são empecilhos para uma boa gestão, a baixa participação popular nos assuntos relacionados à questão ambiental, a infraestrutura precária e a carência de ações do poder público no que diz respeito a criar alternativas sustentáveis na garantia do desenvolvimento no seu sentido mais amplo, isto é, que equilibre o crescimento econômico, com a qualidade ambiental e, conseqüentemente, social.

No município de Nova Esperança do Piriá, a partir de uma abordagem mais prática e concreta, para que se alcance o desenvolvimento local discutido, tornam-se necessários investimentos na agricultura familiar, reforçando a cultura do associativismo e do cooperativismo. É primordial também a implementação de infraestrutura que venha propiciar uma melhor qualidade de vida para a população, como saneamento básico, saúde educação e outros.

A atividade do turismo é também um grande atrativo, uma vez que o município possui diversos balneários e sítios que com o apoio necessário, poderiam estruturar-se, tornando-se áreas de lazer, transformando em um forte gerador de emprego e renda. Para atrair maior número de turistas ao município, este poderia organizar, no

mínimo, um grande evento por ano que se tornaria um diferencial do município, incorporando-se à cultura local.

Com a dinamização da economia, o município deixaria de ser dependente de atividades exploratórias e começaria a encontrar novas formas de se desenvolver. Vale frisar a importância de investimentos na área da educação, em especial na disponibilização de cursos para a população rural, como oficinas que divulguem formas sustentáveis de técnicas agropecuárias e de manejo florestal.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, H. A. M. de A. **Modelo de diagnóstico ambiental para elaboração do plano ambiental do município de Inhambique em Moçambique**. 2009. 148 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão Ambiental) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2009.
- BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo de análise de políticas públicas. In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. **Caminhos para análise das políticas de saúde**, Rio de Janeiro: UERJ, 2011. p. 138-172.
- BARBOSA, M. J. de S., et al. **Território Nordeste Paraense: Desenvolvimento Sustentável e Gestão Estratégica dos Territórios Rurais no Estado do Pará – Relatório Analítico**. Belém: MDA, 2011.
- BARBOSA, M. S.; KRAVETZ, M. C. Gestão Ambiental na Administração Pública. **Caderno Meio Ambiente e Sustentabilidade**, v. 3 n. 2, p.06-20, jun/dez, 2013.
- BORDALO, C. A. L. Gestão Ambiental no Estado do Pará. In: ROCHA, G. de M. **Gestão Ambiental: Desafios e Experiências Municipais no estado do Pará**. Belém: NUMA/UFPA, EDUFRA, 2007.
- BRAGA, T. M. Desenvolvimento local endógeno: entre a competitividade e a cidadania. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**. n. 5, p.23-37, maio 2002.
- BRASIL. **Política Nacional de Meio Ambiente**: Lei nº 6938. Brasília: Senado Federal, 1981.
- _____. Constituição (1988). Brasília: Senado Federal, 1988.
- BURSZTYN, Maria A. A. BURSZTYN, Marcel. Gestão Ambiental no Brasil: arcabouço institucional e instrumentos. In: NASCIMENTO, Elimar P. e VIANNA, João N. **Economia, meio ambiente e comunicação**. Ed. Garamond: Rio, 2006.
- CARLO, S. de. Gestão ambiental nos municípios brasileiros: impasses e heterogeneidade. 2006. 329 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) — Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília. Brasília, 2006.
- CONAMA. Resolução nº 237/1997. Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 dez. 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 15 ago 2014.
- CORREA, S. M. de A. Descentralização da gestão ambiental no Estado do Pará e suas implicações no licenciamento ambiental (1988-2010). 2011. 149f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Belém, 2011.
- DANIEL C. Poder local no Brasil urbano. **Espaços e Debates**, nº 24. 1988.

_____. Perspectivas que o D. L. e a distribuição de renda abrem à construção do Socialismo. In: _____ Poder local e socialismo. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2002. p. 37-46.

DIAS, Claudionor Lima. O povo Tembé da terra Indígena Alto Rio Guamá: construindo vias de desenvolvimento local ?. 82f. Dissertação (mestre em gestão de Recursos Naturais e desenvolvimento Local na Amazônia). – Núcleo de Meio Ambiente, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

DOMINGOS, Santos. Dos modelos de desenvolvimento local aos projectos de animação cultural: conceitos, dimensões e desafios. In: JORNADAS DE ANIMAÇÃO CULTURAL: QUE DESAFIOS, 1., 2011, Leiria. **Anais...** Leiria:. Escola Superior de Educação e Ciências Sociais do Instituto Politécnico de Leiria, 2011.

DUARTE. S. R. F. de.; VIDAL. J. P. Desafios de uma nova gestão pública para o desenvolvimento dos municípios no Pará. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 14, n. 2, p. 171-196, dez. 2011.

DUARTE, F. **Planejamento Urbano**. 2ª ed. Curitiba: Ibplex, 2011.

FERNANDES, V., *et. al.* Metodologia de Avaliação Estratégica de Processo de Gestão Ambiental Municipal. **Saúde Soc. São Paulo**, São Paulo, v. 21, supl. 3, p. 128-143, 2012.

FLEXOR, G., LEITE, S. Análise das políticas públicas: breves considerações teórico-metodológicas. In: FÁTIMA, E. N. *et al.* (Orgs.). **Mundo Rural IV: configuração rural-urbanas: poderes e políticas**. Rio de Janeiro: Mauad, 2007.

FONSECA, I. F.da.; BURSZTYN, M. A banalização da Sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 24, n. 1, p. 17-46, jan/abr. 2009.

GUIMARÃES, M. do. C. L. O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico. **Organizações e Sociedade**, Salvador, v. 9, n. 23, p. 57-77, 2002.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. IBAMA. **Política Nacional de Meio Ambiente**. Brasília: MMA, 2006. (Cadernos de Formação, 1).

_____. **Como estruturar o Sistema Municipal de Meio Ambiente**. Brasília: MMA, 2006. (Cadernos de Formação, 2).

_____. **Planejando a intervenção ambiental no município**. Brasília: MMA, 2006. (Cadernos de Formação, 3).

_____. **Instrumentos da gestão ambiental municipal**. Brasília: MMA, 2006. (Cadernos de Formação, 4).

_____. **Recursos para a gestão ambiental municipal**. Brasília: MMA, 2006. (Cadernos de Formação, 5).

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. 2014. Disponível em:<>. Acesso em:

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOCIAL E AMBIENTAL DO PARÁ. **Perfil da gestão ambiental dos municípios paraenses**: Programa Municípios Verdes. Belém: IDESP, 2011.

_____. **Indicadores de Qualidade Ambiental dos Municípios da Região de Integração Rio Capim Pará**. Belém: IDESP, 2012.

JACOBI, P. Poder Local, Políticas Sociais e Sustentabilidade. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.8, n.1, p. 31-44, mês. 1999.

LANNA, A. E. L. **Gerenciamento de Bacia Hidrográfica**: aspectos conceituais e metodológicos. IBAMA. Brasília, 1995.

LEME, T. N. Os municípios e a Política Nacional de Meio Ambiente. **Rev. Planejamento e políticas públicas**, n. 35, p. 26-52, jul./dez. 2010.

MENDES, A. M. C. P.; LIMA, J. E. de; HAMMERSCHMIDT, K S. de A.; LOURENÇO, M.S.; GUARAGNI, M.V. Políticas públicas, desenvolvimento e as transformações do Estado brasileiro. In: SILVA, C. L. da; LIMA, J. E. de S.(Orgs.) **Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MORAES, C. S. B. de. *et al.* Planejamento e Gestão Ambiental Municipal: uma proposta metodológica visando a sustentabilidade. **Rev. HOLOS Environment**, São Paulo, v. 12, n.1,. 2012.

NASCIMENTO, D. T. Fatores determinantes da gestão ambiental municipal: um estudo inicial. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, 4., 2008, Brasília. **Anais...** Brasília: ANPPAS, 2008.

NERY, M. A. ICMS **Ecológico**: Análise do Desenho Brasileiro de um Subsídio Ambiental. 2006. 98 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Centro de Estudos em Economia, Meio Ambiente e Agricultura, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

NUNES, M. R.; PHILIPPI JÚNIOR, A.; FERNANDES, V. Gestão Ambiental Municipal: objetivos, instrumentos e agentes. **Revista Brasileira de Ciências Ambientais**, n. 23,p.xx-xx, março, 2012.

OCDE. **Culture and Local Development.**, Paris: OCDE, 2005.

PARÁ. **Nova Esperança do Piriá**. Belém: SEPLAN, 1993. (Coleção Novos Municípios Paraenses).

PEREIRA, M. de L. P.; CHIARI, M.; ACCIOLY, S. M. de L. As dimensões da sustentabilidade e suas possibilidades de utilização nas políticas públicas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, 5., Florianópolis, 2010.

PINTO, I. C. de M. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Rev. Pol. Públ.** São Luis, v. 12, n. 1, p. 27-36, jan/jun. 2008.

PIRES, L. H. A descentralização do poder e a regionalização das soluções: instrumentos de promoção do desenvolvimento local/regional. In: DOWBOR, L; POCHMANN, M. (Orgs.). **Políticas para o desenvolvimento local**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; 2008. p. 105-129.

PROGRAMA MUNICÍPIOS VERDES. **Boletim Indicadores Municipais**: Nova Esperança do Piriá. Belém: PMV [s. d.].

RABELO. P. C. B. **Os Tembé do alto Rio Guamá**: O grito silenciado da floresta. 2009. 127f. Dissertação (Mestrado em Direito) Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2009.

ROCHA, R. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**, Maranhão, v. 6, n. 11, 2009.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANTOS, N. G. **Gestão Florestal Descentralizada**: uma análise do processo nos Estados de Mato Grosso e Pará. 2011. 176 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

SCARDUA, F. P.; BURSZTYN, M. A. A. Descentralização da Política Ambiental no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 291-314, jan/dez. 2003.

SCARDUA, F. P. Governabilidade e descentralização da gestão ambiental no Brasil. 2003. 234f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

SILVA, T. de C. **O meio ambiente na Constituição Federal de 1988**. 2008. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=940> Acesso em: 18 mar. 2014.

SOUZA, Narda M.C.G. **Gestão ambiental pública na Amazônia brasileira: uma análise do projeto de gestão ambiental integrada no estado do Pará**. 2013. 270 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Universidade Federal do Pará. Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Belém, 2013.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

SOUZA, A. L. de. **Desenvolvimento sustentável, manejo florestal e o uso dos recursos madeireiros na Amazônia: desafios, possibilidades e limites**. Belém: UFPA/NAEA, 2002.

SOUZA, M. P. **Instrumentos de gestão ambiental**: fundamentos e prática. São Carlos: Riani Costa. 2000. 112 p.

SEPOF. **Estatística Municipal**: Nova Esperança do Piriá. Belém: IDESP, 2013.

THEODORO, S. H.; CORDEIRO, P. M. F.; BEKE, Z. *Gestão Ambiental: uma prática para mediar conflitos socioambientais*. Encontro da ANPPAS, 2. São Paulo, 2004.

TONI, F.; PACHECO, P. **Gestão ambiental descentralizada**: um estudo comparativo de três municípios da Amazônia Brasileira. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2005.

TOZI, S. C. **Municipalização da Gestão Ambiental**: situação Atual dos Municípios do Estado do Pará. 2007. 94 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará. Belém, 2007.

WHATELY, M.; CAMPANILI, M. **Programa Municípios**: lições apreendidas e desafios para 2013/2014. Belém: PMV, 2013.

ANEXOS