

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

ARIEL AUGUSTO PINHEIRO DOS SANTOS

**ESTUDO ANALÍTICO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS
IMPLEMENTADAS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

BELO HORIZONTE

2017

ARIEL AUGUSTO PINHEIRO DOS SANTOS

**ESTUDO ANALÍTICO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS
IMPLEMENTADAS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

Monografia apresentada para o curso de bacharelado em Gestão Pública como requisito parcial de conclusão do curso.

Prof. Dr. Márcio Luís de Oliveira

Belo Horizonte

Faculdade de Filosofia e de Ciências Humanas

2017

FICHA CATALOGRÁFICA

SANTOS, Ariel Augusto Pinheiro dos. *Estudo Analítico sobre as Políticas Públicas Ambientais Implementadas nos Municípios Brasileiros*. Local: Belo Horizonte. Minas Gerais – Brasil. 2017.

Número de Páginas: 45.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de bacharel (graduação) em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Márcio Luís de Oliveira

Palavras-chave: Município; políticas públicas ambientais; democracia; federalismo.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Ariel Augusto Pinheiro dos Santos

**ESTUDO ANALÍTICO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS
DESENVOLVIDAS NO ÂMBITO FEDERATIVO**

Monografia apresentada ao curso de bacharelado em Gestão Pública da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública

Aprovado em 16/02/2017

Orientador: Prof. Dr. Márcio Luís de Oliveira

Professor Membro: Prof. Dr. Eduardo Moreira da Silva

Nota: 95 pontos

Belo Horizonte

2017

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Orientador Prof. Dr. Márcio Luís de Oliveira que me socorreu na hora mais escura, além das valiosas lições sobre a gestão pública em loco.

Agradeço também aos professores pelas valiosas lições ensinadas dentro e fora de sala, as quais levarei para o resto da minha vida.

Agradeço o Projeto Democracia Participativa que possibilitou a imersão na esfera de democrática-participativa.

Agradeço ao pessoal do *Publicus* que me ajudou a crescer como pesquisador.

Agradeço aos servidores técnicos da UFMG que auxiliaram no trâmite burocrático do curso.

Por fim, os meus sinceros agradecimentos aos colegas de sala do Curso de Gestão Pública, que me acompanharam durante a aprendizagem.

“Que Deus perdoe essas pessoas ruins”

(RIBEIRO, Adriano Leite)

RESUMO

A questão municipal e a proteção ambiental estão na Constituição Federal de 1988 (CF/88). Foi concedido aos municípios a qualidade de ente federativo, além do dever de promoverem a manutenção do equilíbrio ecológico. O problema da pesquisa é verificar se os municípios brasileiros têm implementados os instrumentos de proteção ambiental no pós-88. A hipótese aduz uma implementação parcial, já que não existe um *enforcement* por parte da União, mas com uma perspectiva positiva de universalização. Foi feita a revisão bibliográfica de cada política estudada e análise dos dados do perfil municipal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ao final foram encontrados diferentes níveis de institucionalização das políticas públicas como trajetórias ascendentes.

PALAVRAS-CHAVES: Município; políticas públicas ambientais; democracia; federalismo.

ABSTRACT

The municipal question and environmental protection is in the Brazilian Constitution of 1988. The municipalities were granted a quality of federative entity, besides the duty to promote a maintenance of the ecological balance. The research problem is to verify if Brazilian municipalities have implemented environmental protection instruments in the post-88 period. The hypothesis suggests a partial implementation, since there is no application by the Union, but with a positive perspective of universalization. A bibliographic review of each of the studied policy and an analysis of the profile data of the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) was carried out. At the end, the different levels of institutionalization of public policy were found as ascending trajectories.

KEY WORDS: Municipality; Environmental public policy; democracy; federalism.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1. QUESTÕES AMBIENTAIS NA ESFERA MUNICIPAL

2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS NO NÍVEL MUNICIPAL

2.1 Agenda 21

2.2 Base Cartográfica Municipal

2.3 Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental

2.4 Comitê de Bacia Hidrográfica

2.5 Conselho Municipal

2.6 Consórcios Públicos

2.7 Contrato de Prestação de Serviços

2.8 Fundo Municipal

2.9 Iniciativa de Consumo Sustentável

2.10 Legislação Ambiental

2.11 Órgão Gestor

2.12 Pagamento de Serviços Ambientais

2.13 Plano de gestão integrado de resíduos sólidos

2.14 Programas com o Governo Federal

2.15 Recursos específicos

2.16 Servidores

2.17 Unidade de Conservação Municipal

3 CONCLUSÕES

REFERÊNCIAS

INTRODUÇÃO

A questão municipal e a proteção ambiental são duas das principais inovações da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Esta concedeu aos municípios a qualidade de ente federativo com as devidas competências de cunho local. O meio ambiente ecologicamente equilibrado foi alçado como um direito fundamental, além de instituir o dever de todos (público, privado e público não-estatal) promoverem a proteção do equilíbrio ecológico. A pesquisa busca responder se os municípios brasileiros têm implementado os instrumentos de proteção ambiental no pós-88, tendo em vista o mandamento constitucional de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O objetivo geral da pesquisa é verificar qual o grau de implementação de determinados instrumentos de proteção ambiental nos municípios brasileiros. Os objetivos específicos da pesquisa foram a observância da entrada da temática ambiental na agenda municipal, bem como a competência municipal para legislar e implementar políticas públicas ambientais. Ainda como objetivo temos a verificação das principais políticas públicas municipais e o andamento da implementação destas, considerando o gigantesco universo de municípios no cenário brasileiro.

A hipótese informa uma consolidação parcial das políticas públicas ambientais. Tendo em vista o tempo do início da coleta de dados, a maioria na primeira metade dos anos 2000, e a promulgação da CF/88, espera-se uma implementação parcial de instituições protetivas. Contudo, ignora-se uma efetivação universal, uma vez que não existe um *enforcement* da União para tanto. O ambiente municipal de implementação pode ser um tanto anárquico, dependendo da vontade do gestor público à frente da prefeitura. Além disto, também deve ser observado uma incidência maior de instituições em municípios maiores, já que possuem maior capacidade administrativa e financeira. O terceiro ponto é a perspectiva de aplicação das políticas públicas ambientais, uma vez que a temática é cada vez mais reforçada pelas instituições.

A metodologia utilizada foi dividida em duas partes. A primeira foi a revisão bibliográfica documental e legal das políticas públicas estudadas. Neste ponto foram estabelecidos os contornos gerais de cada ação estatal. No segundo momento foram levantados os dados produzidos e publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre a implementação daquela política pública. O IBGE lança anualmente desde de 2001 um perfil dos municípios brasileiros, comumente chamado MUNIC. São elencadas áreas de estudos em cada edição da pesquisa. A temática ambiental foi estudada nos anos 2001, 2004, 2008, 2009, 2012, 2013, 2015. Salienta-se que os temas estudados dentro de cada área não são os mesmos em cada edição, alguns repetem com mais frequência e outros aparecem apenas uma

vez. A pesquisa utilizou os dados das seguintes instituições: Agenda 21, Base Cartográfica Municipal, Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental, Comitê/instrumentos de gestão de Bacia Hidrográfica, Conselho Municipal, Consórcios Públicos, Contrato de Prestação de Serviços, Fundo Municipal, Iniciativa de Consumo Sustentável, Legislação Ambiental, Órgão Gestor, Pagamento de Serviços Ambientais, Plano de gestão integrado de resíduos sólidos, Programas com o Governo Federal, Recursos específicos, Servidores e Unidade de Conservação Municipal. Estas podem ser agrupadas em instituições de organização administrativa, de federalismo cooperativo, democratizante e gerais.

O segundo capítulo focalizará a entrada da temática ambiental na agenda governamental e a competência do município para legislar e implementar políticas públicas sobre o tema. O terceiro capítulo discute cada política individualmente e mostra o processo de implementação no nível municipal. Ao final é debatido os indicativos encontrados.

1 QUESTÕES AMBIENTAIS NA ESFERA MUNICIPAL

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e a CF/88 foram essenciais para a colocação da temática ambiental no âmbito público e particular. Conforme dita o art. 225 da CF/88, todos deverão realizar a sua parte para manutenção do meio ambiente equilibrado, neste conceito inclui-se todos os entes federativos (União, estados, municípios e o Distrito Federal), assim como toda a administração pública seja direta ou indireta (autarquias, fundações públicas, empresa pública e sociedade de economia mista) e a sociedade. Neste ponto se inclui tanto o mercado, denominado segundo setor, como o público não estatal, chamado terceiro setor. Todos esses atores devem tomar esforços para a manutenção do equilíbrio ecológico. Existe um dever universal a proteção ambiental. Neste ponto Oliveira, “o princípio da universalidade é focado no alcance e na identificação dos sujeitos de Direito que, em cada sistema jurídico, podem ser considerados titulares dos direitos, garantias e deveres fundamentais em espécie” (OLIVEIRA, 2013, p. 260). Assim, na questão ambiental todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tem as garantias para garantirem esse direito e o dever de protegerem o meio ambiente dentro da esfera de atuação.

Sobre a responsabilidade de manutenção do equilíbrio ecológico dos entes federativos a CF/88 coloca como competência comum a proteção do meio ambiente, todos são competentes para legislar sobre o tema e ainda para implementar políticas públicas para a efetivação e eficácia do comando constitucional. O aspecto legislativo é elucidado no “art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: VI - florestas, caça,

pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição” (BRASIL, 1988). O artigo 23 trata do assunto quando garante que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora” (BRASIL, 1988), trata de forma plena a competência de implementar políticas públicas protetivas.

É observado que o município não está arrolado de forma literal na competência concorrente legislativa dos entes, contudo será legitimado a proceder de tal maneira tendo em vista o interesse local. A CF/88 salienta que o interesse local deve ser gerido pelo município, uma vez que a proximidade com as demandas forneceriam melhores respostas aos cidadãos. Assim, quando o interesse for local em temática ambiental, o município será legitimado para tratar o tema. Maria concorda com tal posicionamento quando disserta que a “partir do momento em que há preponderância de interesse do município não colidente com os dos demais entes, poderá legislar exclusivamente sobre tudo o que envolver o meio ambiente” (MARIA, 2016, p. 103).

Também é necessário ressaltar a Teoria dos Poderes Implícitos. No momento que a CF/88 obriga determinado ente a implementar determinada política pública fornece os instrumentos adequados para tanto. Assim, quando obriga o ente municipal a proceder políticas públicas para a manutenção do “meio ambiente ecologicamente equilibrado” (BRASIL, 1988), deverá fornecer meios adequados para tanto, sendo a capacidade legislativa é um desses instrumentos. Informa Castro (2014):

A ideia trazida pela teoria dos poderes implícitos, portanto, é bastante intuitiva: se a alguém é dado algum fim, haverá que lhe ser conferido, igualmente, o meio para realizá-lo. Dessa maneira, cada ente federado há que ser supremo em sua esfera de ação, característica derivada da autonomia que lhe é assegurada em virtude do pacto federativo (CASTRO, 2014, p. 70).

Diante da Teoria dos Poderes Implícitos observa que o município é legitimado para legislar e implementar políticas públicas ambientais que tem impacto local. Além disto, é evidente que a CF/88 forneceu um substrato para colocar as questões ambientais no centro do debate, devendo o ente municipal participar ativamente. Santos e Avritzer aduzem sobre a importância da CF/88 neste processo de municipalização, além do processo conjunto de democratização da esfera pública. Informam, “a Constituição foi capaz de incorporar novos elementos culturais surgidos ao nível da sociedade, na institucionalidade emergente, abrindo espaço para a prática da democracia participativa” (SANTOS; AVRITZER, 2013, p. 37). O município se tornou uma variável importante para explicar as políticas ambientais no pós-88.

2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS NO NÍVEL MUNICIPAL

Verificado a existência da competência legislativa e administrativa dos municípios na temática ambiental e a obrigação constitucional para tanto, é necessário pesquisar se os municípios estão seguindo essa dinâmica. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), fundação pública responsável pela pesquisa de indicadores socioeconômicos oficiais, realiza anualmente a Pesquisa de Perfil Municipal (MUNIC). Esta elenca a cada ano determinadas políticas públicas temáticas para serem pesquisadas no âmbito municipal. A questão ambiental foi bem recorrente na pesquisa, assim é possível verificar com maior precisão o legado das políticas públicas ambientais.

Em primeiro lugar a pesquisa é realizada desde 2001. A temática ambiental foi abordada nos anos, 2001, 2004, 2008, 2009, 2012, 2013 e 2015. Ademais, se observa que os temas pesquisados variaram no decorrer dos anos, de modo que neste período os temas mais recorrentes foram os conselhos e os fundos municipais do meio ambiente. Nesta perspectiva, o quadro abaixo informa quais foram os temas tratados em cada edição.

Instrumentos ambientais pesquisados pela MUNIC por ano							
	2001	2004	2008	2009	2012	2013	2015
Agenda 21				X	X	X	X
Base Cartográfica Municipal							X
Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental						X	
Comitê de Bacia Hidrográfica		X	X	X	X	X	
Conselho Municipal	X	X	X	X	X	X	
Consórcios Públicos				X			
Contrato de Prestação de Serviços				X	X		
Fundo Municipal	X	X	X	X	X	X	
Iniciativa de Consumo Sustentável						X	
Legislação Ambiental	X			X	X	X	
Órgão Gestor		X	X	X	X	X	
Pagamento de Serviços Ambientais					X		
Plano de gestão integrado de resíduos sólidos						X	
Programas com o Governo Federal						X	
Recursos específicos			X				
Servidores		X	X	X		X	
Unidade de Conservação Municipal					X		

Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Buscando delimitar a temática investigativa até aqui construída e elucidar os aspectos materiais que compõem nosso objeto de pesquisa, o presente trabalho passa a abordar os temas pesquisados na MUNIC, a fim de se verificar se houve a consolidação substantiva das políticas públicas ambientais no âmbito municipal.

2.1 Agenda 21

A Rio-92 foi um marco na proteção ambiental. Diversos princípios da área foram devidamente fundamentados e consolidados no encontro. Além disto, foi um momento de grandes encaminhamentos para a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Como exemplo de documentos elaborados no evento, “Convenção sobre Mudança do Clima e a de Diversidade, a Declaração de Princípios sobre as Florestas, a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a importante Agenda 21” (JAQUES, 2015, p. 309).

Desarte, a Agenda 21 é definida por Jaques (2015) como “como um conjunto de realizações que devem ser empreendidas pelos Estados tendo em vista o século XXI” (JAQUES, 2015, p. 309). Atenta-se que os Estados devem assumir condutas para promover a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável. Nota-se que tal documento não possui natureza de tratado internacional, serve-se como um guia para alcance do patamar sustentável (JAQUES, 2015), horizonte no qual o mesmo é representado levando em consideração a realidade brasileira, deste exercício dialético nasceu a Agenda 21 Brasileira. O Ministério do Meio Ambiente conceitua como:

A Agenda 21 Brasileira é um processo e instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável e que tem como eixo central a sustentabilidade, compatibilizando a conservação ambiental, a justiça social e o crescimento econômico. O documento é resultado de uma vasta consulta à população brasileira, sendo construída a partir das diretrizes da Agenda 21 global. Trata-se, portanto, de um instrumento fundamental para a construção da democracia participativa e da cidadania ativa no País (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2016a).

O documento não começou a ser implementado a partir do ano de 2003. Seguindo a lógica localista a Agenda 21 Global informou no capítulo 28 a possibilidade de uma Agenda 21 Local, seguindo a lógica usada na Agenda 21 Brasileira. Os princípios da Agenda 21 Global seriam revistos levando em consideração os aspectos locais. Isso decorre a heterogeneidade humana, os princípios devem ser considerados conjuntamente com o cotidiano das populações humanas. Evita-se assim uma força de cima para baixo.

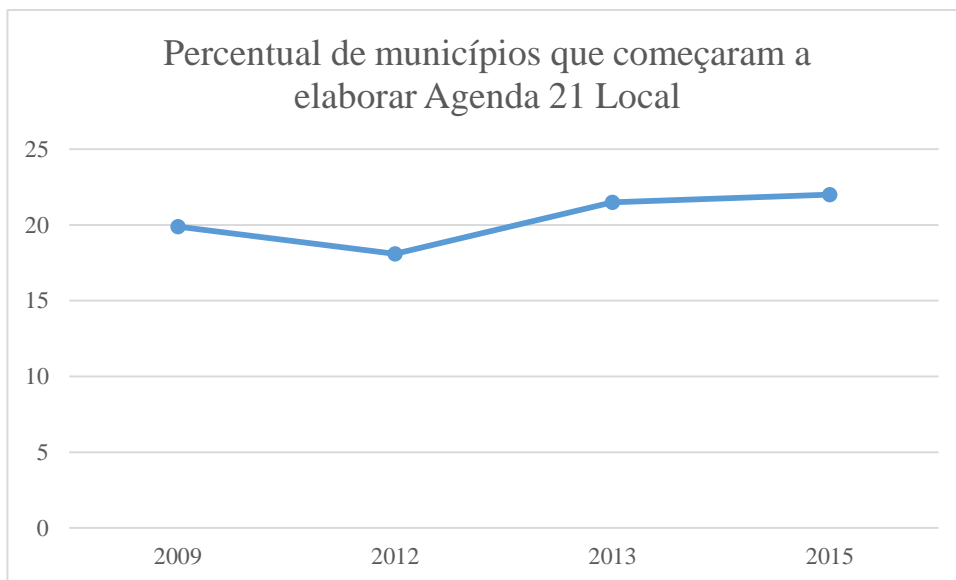
A Agenda 21 Local é conceituada pelo Ministério do Meio Ambiente como um “instrumento de planejamento de políticas públicas que envolve tanto a sociedade civil e o governo em um processo amplo e participativo de consulta sobre os problemas ambientais, sociais e econômicos locais” (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2016b). Tanto a sociedade civil como o governo podem iniciar a produção do documento e será capaz de servir como um instrumento interpretativo para a elaboração dos planos diretores e das leis orçamentárias (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2016b).

Silva e Gonçalves (2005) estudando o processo de implementação da Agenda 21 Local, especialmente em municípios portugueses informam sobre a política de desenvolvimentos local, de forma que “para que um município se possa desenvolver de uma forma verdadeiramente sustentável, é necessário caminhar no sentido da melhoria da qualidade de vida das populações” (SILVA; GONÇALVES, 2005, p. 168). No trecho é ressaltada a necessidade de continuidade das políticas públicas ambientais, sendo que a implementação em apenas um foco de degradação ambiental não é suficiente para um desenvolvimento ambiental sustentável efetivo, de tal modo que deverá abarcar diversos aspectos do impacto ambiental e ter uma continuidade no tempo.

O IBGE realiza pesquisa do tema desde 2009 de forma ininterrupta, portanto abarcou quatro edições da MUNIC. O significado dado pelo IBGE é “um processo, participativo e multissetorial, de elaboração de um programa de ação estratégico dirigido ao desenvolvimento sustentável local” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014). Sobre a dinâmica participativa Westphal et al (2013) discorre sobre a diversidade da construção das agendas que seguem a dinâmica local (2013). Cada município utilizou a metodologia própria para a elaboração deste plano. Westphal et al salientam (2013) que foram “ponto de partida tanto iniciativas da sociedade civil, ONGs, Universidades, organizações empresariais, políticos vinculados a partido político, quanto de gestores ou funcionários públicos” (WESTPHAL et al, 2013, p. 118-119). Interessante notar que esta multiplicidade de atores iniciantes incorpora o espírito constitucional da totalidade dos atores sociais serem responsáveis pelo equilíbrio ambiental. Continuam sobre o processo de implementação nos municípios estudados.

Conectada a essa questão houve forte presença do tema da transparência da gestão da coisa pública. O alinhamento das diversas experiências quanto aos princípios e valores de participação, sustentabilidade e transparência sugere que as agendas mobilizam recursos na esfera da cultura política e de sua transformação, o que significaria intensificação do processo de democratização vivido pelo país nas últimas três décadas (WESTPHAL et al, 2013, p. 120).

Constata-se que tal instrumento pode ser considerado uma ponte entre a democracia participativa preconizada pela CF/88 e a proteção ambiental, também elencada no texto constitucional de 1988. No gráfico abaixo informa o percentual de municípios que começaram a elaborar tal documento.



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Inicialmente se nota o percentual baixíssimo dos municípios que iniciaram a elaboração da Agenda 21 Local, de tal sorte que o valor não chegou a um quarto dos municípios brasileiros, sendo que ainda houve uma retração entre os anos de 2009 e 2012. O IBGE explica essa redução através da “descontinuidade do Programa Farol do Desenvolvimento do Banco do Nordeste, que incentivava a criação de Agenda 21 nos municípios da região” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2013, p. 181). Ressalta-se que o processo de elaboração está em diferentes estágios nos municípios brasileiros. Também é interessante notar que municípios com mais de quinhentos mil habitantes possui um elevado grau de inicialização do processo, quedando-se em 75,8% em 2015 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p. 35). Esse aumento da porcentagem pode ser explicado pela tradição associativa dos grandes municípios, além da predominância da degradação ambiental em grandes centros urbanos.

Observa-se que o processo de implementação das Agenda 21 Local ainda é um grande desafio, tal instrumento é a aliança do desenvolvimento sustentável com a democracia participativa.

2.2 Base Cartográfica Municipal

A base cartográfica municipal é um ponto de implementação das políticas públicas ambientais apenas abordado na pesquisa Munic de 2015. Esta política pública se relaciona com o desenvolvimento espacial das atividades do município, através de um banco de fidedigno o gestor público será capaz de tomar decisões racionalmente adequadas, observando as peculiaridades existentes na geografia municipal. Salienta o IBGE sobre o fornecimento de “suporte cartográfico necessário aos diversos projetos de geoprocessamento para uma gestão ambiental mais eficiente” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p. 31). Tal política pública está profundamente ligada a dimensão espacial da Teoria da Multidimensionalidade do Desenvolvimento Sustentável. Tal teoria defende a existência de múltiplas dimensões do desenvolvimento sustentável, além dos pilares tradicionais de crescimento econômico, equidade social e proteção ambiental. Sendo necessário a observância de todos os pilares para um efetivo desenvolvimento sustentável. Gomes e Santos (2016), “informa uma necessidade de adequação alocativa dos territórios urbanos e rurais, para proporcionar uma eficiência e um bem-estar maior para as populações” (GOMES; SANTOS, 2016, p. 836). A existência da informação sobre a organização territorial do município pode facilitar a proteção ambiental (PIRES, 2013), tendo em vista a racionalidade na aplicação dos recursos.

Pires e Ortega (2013) debatendo sobre o processo de implementação do processo de georeferenciamento informam sobre a necessidade de uma construção institucional que proporcione os municípios a implementarem tal política pública. Salientam (2013) sobre o tema, “tornava-se evidente a necessidade de os governos federal e estaduais implantarem medidas indutoras de desenvolvimento local e de apoiarem os municípios interessados em realizar o cadastramento ambiental das propriedades e posses rurais” (PIRES; ORTEGA, 2013, p. 25). Observa-se que o desenho federativo da política pode induzir ou barrar o georeferenciamento local e a criação de um sistema de troca de informações. Trata-se de um federalismo cooperativo, posição contrário ao federalismo dual ou competitivo. Sobre a forma federal cooperativa Franzese e Abrucio (2013) discorrem sobre o funcionamento, no sentido que “já no padrão cooperativo, as instituições políticas incentivam os atores territoriais a colaborarem, dividindo os poderes entre funcionalmente e prevendo tarefas a serem executadas conjuntamente” (FRANZESE; ABRUCIO, 2013, p. 363). Nota-se que o federalismo cooperativo pode ser a forma de implementar essa política pública, tendo em vista a necessidade de uma atuação proativa do governo federal e dos governos estaduais.

Importa notar que a Lei nº 12.651/2014, conhecida como o Código Florestal, cria o Cadastro Ambiental Rural (CAR)¹, no âmbito da União. Essa foi a razão de inserção desse ponto de pesquisa na MUNIC” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016). A pesquisa separou os municípios com um sistema cartográfico digitalizado e os com base cartográfica digitalizada. Neste, o percentual de municípios com a base de dados foi 20,7%, sendo que em municípios acima de quinhentos mil habitantes foi de 87,8%. Já os municípios com o sistema, conceituado pelo IBGE como o “conjunto de equipamentos e programas de informática que não apenas produzem informações espaciais, mas também integram os dados obtidos, propiciando uma representação do espaço mais apurada” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p. 32), foi de 10,3%, sendo que no corte de municípios acima de quinhentos mil habitantes foi de 90,2%. Neste corte a incidência do sistema cartográfico é maior que a base cartográfica.

2.3 Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental

Esta política pública ambiental assim como a anterior foi alvo em apenas uma oportunidade (2013), portanto não é possível verificar o crescimento histórico da política pública. Contudo, pode-se verificar quantos municípios tem utilizado esse instrumento para implementar a educação ambiental descrita nos art. 225, §VI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 9.795/1999.

Esta política pública busca “promover a discussão, a gestão, a coordenação, o acompanhamento e a avaliação, bem como a implementação das atividades em educação ambiental. A Comissão pode ser de âmbito estadual ou similar, podendo ser de caráter consultivo e/ou deliberativo” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014, p. 74). Nota-se que é uma política pública participativa e emancipadora, tendo em vista os caracteres democráticos participativos existentes no desenho institucional e a noção de educação para a proteção do meio ambiente (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2005). A importância da educação ambiental é ressaltada por Sorrentino e outros (2005):

A educação ambiental nasce como um processo educativo que conduz a um saber ambiental materializado nos valores éticos e nas regras políticas de convívio social e de mercado, que implica a questão distributiva entre benefícios e prejuízos da

¹Art. 29. É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento (BRASIL, 2014).

apropriação e do uso da natureza. Ela deve, portanto, ser direcionada para a cidadania ativa considerando seu sentido de pertencimento e co-responsabilidade que, por meio da ação coletiva e organizada, busca a compreensão e a superação das causas estruturais e conjunturais dos problemas ambientais (SORRENTINO e outros, 2005, p. 288-289).

Neste horizonte de compreensão, essa comissão tem o condão de ser o espaço discursivo para a que a educação ambiental fornecida pelo município seja capaz de alcançar o patamar protetivo descrito por Sorrentino e outros (2005).

O estudo da MUNIC revelou um dado alarmante, 80,4% dos municípios brasileiros desconhecem tal instituição, portanto, somados aos 11,3% que conhecem, mas não possuem a instituição, perfazem um valor de 91,7%. Assim, todos esses municípios não possuem essa instância democrática e emancipadora da questão ambiental. Apenas um diminuto número de municípios possui essa comissão, sendo que a maioria se encontra nas cidades acima de quinhentos mil habitantes. A pesquisa também realiza uma coleta sobre a efetividade do instituto, colocou como *proxy* a ideia de uma reunião nos últimos doze meses da comissão. Os municípios que possuíam a comissão, 77,4% preencheram esse requisito (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014). Neste ponto pode-se comparar com o perfil dos estados conduzidos pelo IBGE. No âmbito estadual 88,9 possuíam a comissão em 2013, ano de coleta de dados da pesquisa. Além disto um terço das comissões estaduais se reúnem mensalmente ou em espaço temporal menor (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014b).

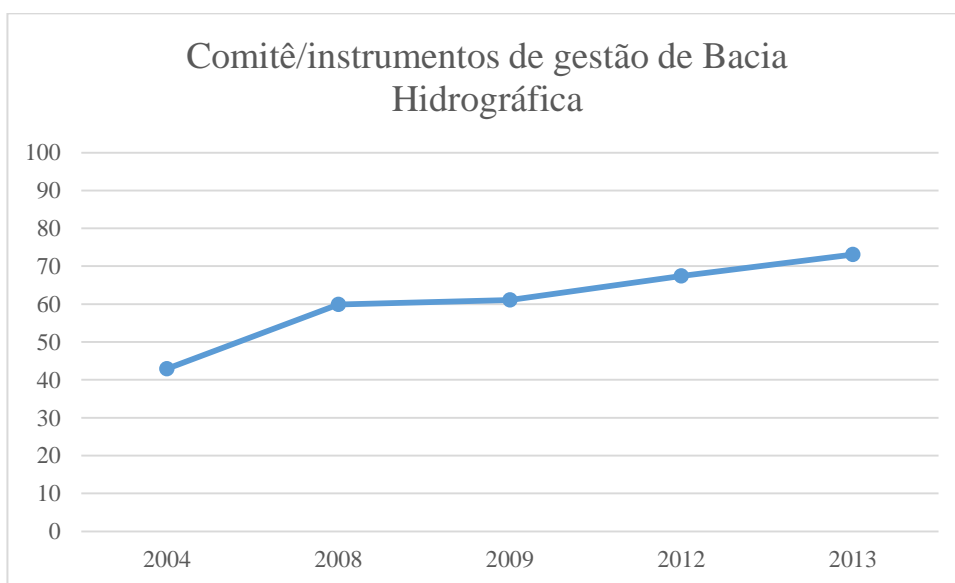
Observa-se que a comissão é desconhecida da maioria dos municípios brasileiros, sendo que uma minoria possui tal instrumento ambiental-participativo e dos que possuem cerca de um quarto não possui efetividade. Palloti e Machado estudando sobre a Comissão Intergovernamental da Educação, observou que o gestor federal tinha predominância, mas os entes subnacionais tinham um espaço de veto, e essa conformação era capaz de estabilizar a instituição (PALLOTI, MACHADO, 2014). Ocorre que tal conclusão não pode ser aplicada na Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental, tendo em vista o desconhecimento da maioria massiva de municípios e da pouca institucionalização dos municípios conhecedores de tal ferramenta de proteção ambiental.

2.4 Comitê de Bacia Hidrográfica

Esse instrumento foi criado pela Lei nº 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos. Assim como o instrumento anterior e o posterior possui alta carga

democratizante, sendo uma arena de participação da sociedade civil no tema bacia hidrográfica. Informa a Agência Nacional de Águas sobre o tema, “a participação social e a representação no âmbito do comitê permitem a negociação sobre o uso da água em uma esfera pública até então inédita na gestão das águas no País” (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, 2008, p. 27).

Debatendo o tema Machado (2015) salienta o aspecto de descentralização da instituição que fornecerá substrato para a criação de uma nova pessoa jurídica, que será autônoma nas atribuições normativas, deliberativas e consultivas, além de “uma maior facilidade para caracterizar sua responsabilidade jurídica frente a eficiência ou ineficiência de sua atuação” (MACHADO, 2015, p. 575). O instituto apresenta uma importância, tendo em vista a porosidade na participação da sociedade civil (ABERS *et al*, 2009), além de criar uma instância protetiva do meio ambiente que abriga diversos entes federativos, ressalta-se que o dano ambiental apresenta característica difusa, não conhece limite de município ou fronteira de países. O Comitê de Bacia possui uma regularidade na pesquisa do IBGE, sendo que apenas a última edição não considerou tal política pública. No gráfico a seguir é verificado o corte temporal da consolidação dos comitês e instrumentos de bacia.



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

O primeiro ano apresentado foi 2004, portanto, sete anos após a promulgação da Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos (1997). Neste período 42,9% dos municípios ingressaram em Comitês de Bacia Hidrográfica. Na última edição da MUNIC 73,1% dos municípios haviam ingressados nesta instância participativa. Novamente é verificado que o corte municipal com mais de quinhentos mil habitantes possui maior participação nessas

instâncias. No corte estadual informado pela ESTADIC 2013 é verificado que 77,8% dos estados brasileiros participam desta instância ambiental participativa (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014b).

2.5 Conselho Municipal

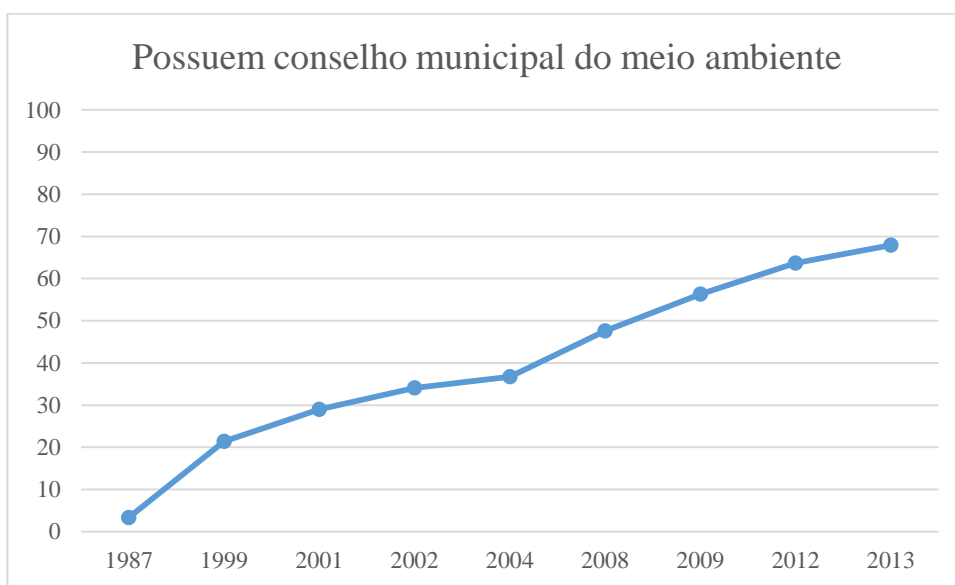
Os conselhos de política pública são instituições participativa em que a sociedade civil toma decisões conjuntamente com o governo. Entre todas as instituições estudadas possivelmente apresenta o maior grau democratizante. Avritzer informa que os conselhos são “instituições participativas podem se constituir é através de um processo de partilha do poder, isto é, através da constituição de uma instituição na qual atores estatais e atores da sociedade civil participam simultaneamente” (AVRITZER, 2008, p. 46). Nesta política pública o governo suportará junto com a sociedade civil os ônus do círculo de políticas públicas. Não haverá o protagonismo estatal único, os processos serão porosos a participação da sociedade civil organizada. Os conselhos são considerados uma forma de democracia direta, nesses termos articula Costa sobre a participação, “os principais avanços no sentido de uma institucionalização democrática, visando a democracia direta, dizem respeito à exigência de formação de conselhos de gestão de políticas públicas com a inclusão de representantes de organizações da Sociedade Civil” (COSTA, 2009, p. 89). Também é necessário ressaltar que o conselho municipal é uma instituição participativa que pode superar os problemas da concepção hegemônica, “a autorização, a da identidade, e a da prestação de contas” (SANTOS; AVRITZER, 2013, p. 21), uma vez que dependendo da conformação terá a representatividade da sociedade civil para deliberar sobre o tema, além da representação paritária entre sociedade civil e governo.

Interessante notar o surgimento dos conselhos temáticos no pós-88, ou seja, quando foi reestabelecido o regime democrático. Todavia, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) é anterior a CF/88, advém da Lei nº 6.938/1981, conhecida como a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). O art. 1º da PNMA já tratava da instituição, informando o pertencimento do CONAMA ao Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

Ocorre que a PNMA não colocou uma certa obrigatoriedade sobre os conselhos estaduais e municipais. A Lei nº 8.742/1993, Lei Orgânica da Assistência Social, coloca como obrigatoriedade a existência de conselhos, fundo e plano para os repasses da União aos entes subnacionais. Isso promoveu uma implementação dos conselhos nesta política pública social

(SOARES; CUNHA, 2016). Como não existe tal previsão os municípios não são compelidos a criarem essa instância participativa.

A MUNIC 2015 foi a única que não realizou pesquisa sobre a existência ou a efetivação dos conselhos municipais do meio ambiente. Também é necessário ressaltar que o IBGE possui dados de anos em que não se realizou a pesquisa, isso possibilitará um retrato mais fiel do histórico de implementação. O gráfico abaixo demonstra o desenvolvimento desta esfera participativa no âmbito municipal.

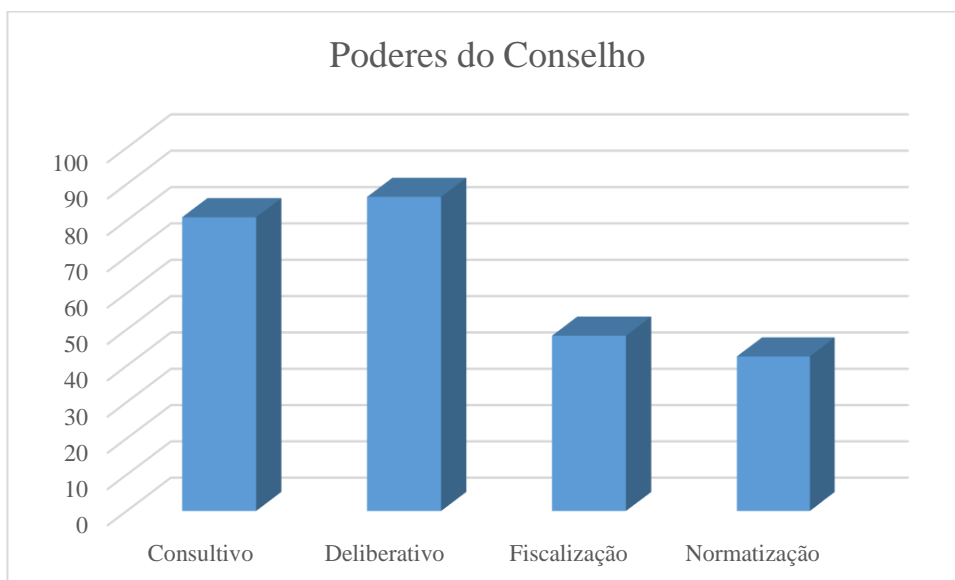


Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Observa-se o aumento constante dos conselhos municipais de meio ambiente, saindo de 3.3% no pré-88 para 67,9% no ano de 2013. Em 2012, todos os municípios acima de quinhentos mil habitantes possuíam o conselho, contudo na MUNIC 2013 percebeu-se uma retração, passando para 97,4%. Continua sendo o corte populacional com o maior percentual de conselhos. Comparando com a política de assistência social que possui o esforço na construção destes espaços de partilha de poder, os conselhos municipais de assistência social estão presentes em 99,9% dos municípios (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010b). Ressalta-se também que todos os estados brasileiros possuem o conselho no âmbito estadual, sendo que possuem conformações diversas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014b).

Seguindo a mesma metodologia dos Comitês de Bacia Hidrográfica para verificar a efetividade dos conselhos, observou-se 75,9% dos conselhos realizaram uma reunião nos doze

meses anteriores a pesquisa (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014). Também é interessante notar os poderes dos conselhos:



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Nota-se a predominância dos poderes consultivos e deliberativos, isto é, são chamados para opinar sobre uma determinada questão ambiental e podem decidir determinados casos. Já a fiscalização, algo necessário no paradigma de responsabilidade conjunta do meio ambiente possui um percentual mais baixo, assim como o poder de expedir normas para regulamentar situações dentro da competência local do município.

Neste ponto, observa-se que ainda grande parte da população brasileira não possui esse instrumento de democracia direta à disposição, sendo que os possuem ainda tem o desafio de implementação cabal de tal instituto. Também pode ser considerado um gargalo a falta de participação dos conselhos nas fiscalizações municipais.

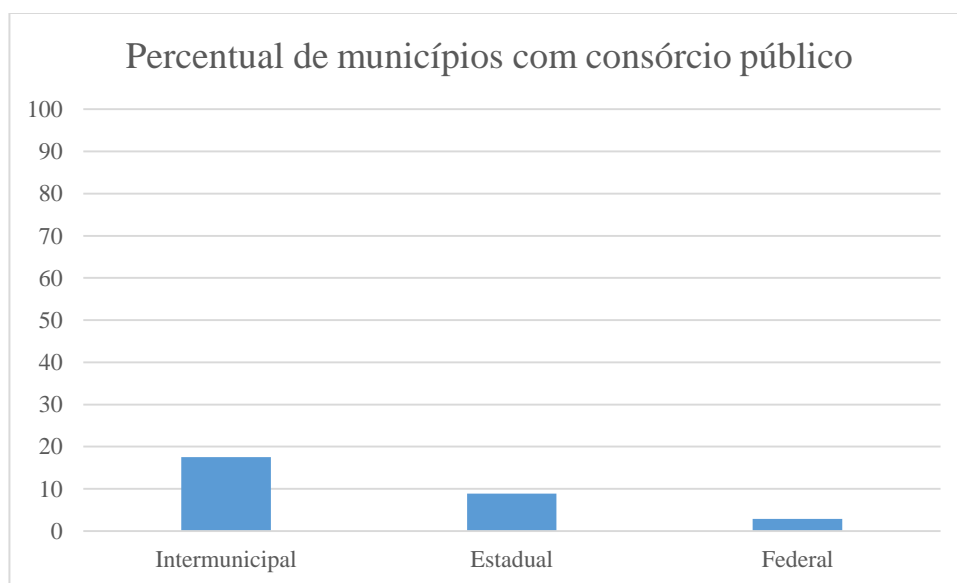
2.6 Consórcios Públicos

Os consórcios públicos foram um método criado no contexto brasileiro para integrar os entes federativos, tanto na perspectiva vertical (união-estados-municípios), como na perspectiva horizontal (estado-estado e município-município). Tal mecanismo é regulamentado pela Lei nº 11.107/2005. Machado e Andrade informam o conceito da instituição, “consórcios intergovernamentais são associações voluntárias entre entes governamentais para produção e compartilhamento de valores públicos, requerendo cooperação entre as partes interessadas na

realização de objetivos comuns” (MACHADO; ANDRADE, 2014, p. 696). O objetivo desse instituto é agrupar entes que tem um interesse em comum para alcançarem esse ponto ótimo. É uma forma de federalismo cooperativo. O IBGE discorre sobre a importância dos consórcios no plano municipal:

Os problemas ambientais são muitas vezes complexos e demandam, para seu equacionamento, recursos nem sempre disponíveis no orçamento de uma prefeitura. Para enfrentar esse problema, as prefeituras podem fazer consórcios, unindo esforços com outras administrações locais, governos estaduais ou governo federal. Esses consórcios públicos são uma associação entre dois ou mais municípios, ou entre esses, Estados e União visando à execução de projetos, obras e/ou serviços de interesse comum voltados para o desenvolvimento regional (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010, p. 141).

Observa-se que além da cooperação federativa, a ideia de dissolução dos custos para a manutenção ambiental entre diversos entes federativos. Evita-se aquele discurso do alto preço da proteção ambiental. Contudo, Machado e Andrade fazem uma ressalva acerca da instituição, “pouco provável que consórcios intergovernamentais venham desempenhar outras funções solidárias, (...), uma vez que os consórcios se tornam instrumento para realização dos interesses comuns dos governos envolvidos, mas não dos interesses coletivos da totalidade territorial” (MACHADO, ANDRADE, 2014, p. 717). Os consórcios funcionam dentro de uma lógica mercantilista, deixando de lado uma visão mais romântica. Interessante notar que esta conformação funciona dentro do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado que é difuso por natureza. O gráfico abaixo mostra a participação dos municípios nos consórcios entre municípios, com estados e com a União.



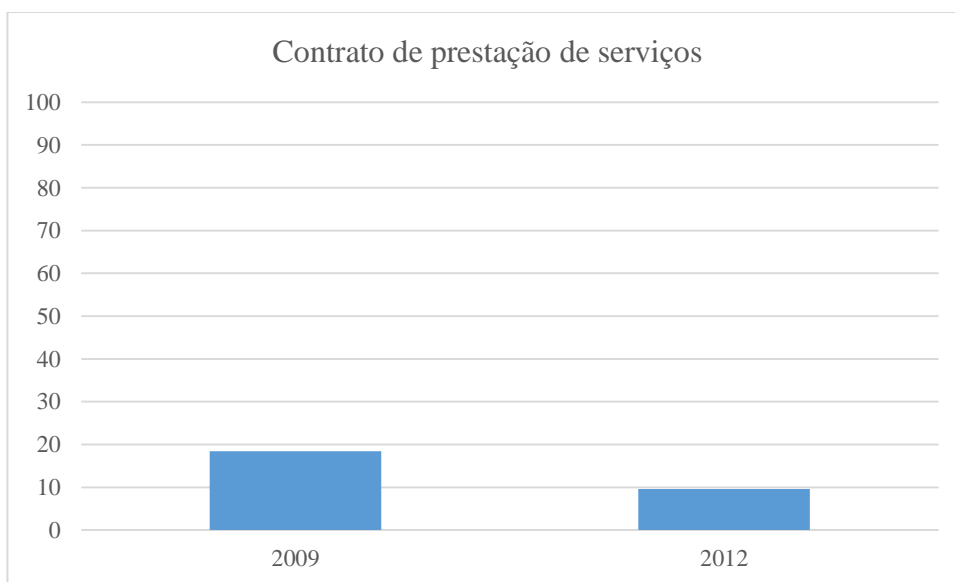
Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Nota-se que a maioria dos municípios brasileiros não utilizam essa ferramenta cooperativa de divisão de custos. Percebe-se ainda a prevalência do consórcio entre os pares. O pequeno percentual dos consórcios federais correlaciona com o art. 1º § 2º que obriga a existência do ente federativo estadual nos consórcios entre a união e os municípios.

2.7 Contrato de Prestação de serviços

O formato de contratação de pessoal pelo município para a proteção foi alvo de investigação pelo IBGE em duas oportunidades. Ocorreu na MUNIC 2009 e MUNIC 2010. Esse tema pesquisado tem grande correlação com o tópico sobre os servidores. Quando a prefeitura não possui uma estrutura de servidores adequada, são contratados terceiros para prestarem o serviço na área ambiental. Nota-se que esse ponto é subótimo, o ótimo seria a presença dos servidores estatutários, tendo em vista o princípio da continuidade do serviço público e da eficiência.

Sobre o tema, “muitas vezes a prefeitura não possui os recursos humanos e/ou os equipamentos necessários para enfrentar um determinado problema ambiental. Nesse caso, contratar serviços de terceiros pode ser uma solução” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010, p. 129).



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

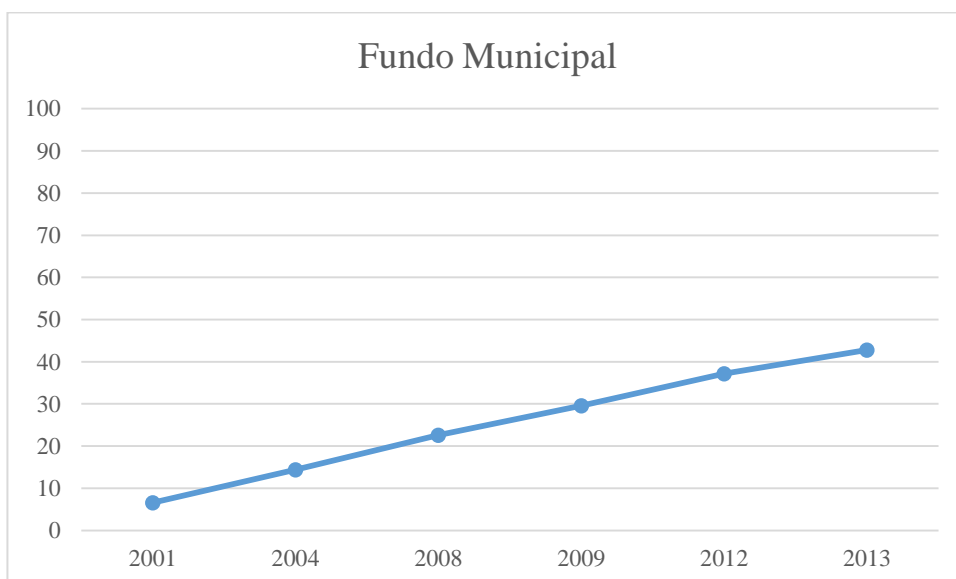
Observa-se que a grande maioria dos municípios não utilizam essa ferramenta. Outro ponto importante é corte pelo porte municipal. Os municípios maiores recorrem de maneira mais recorrente a esta ferramenta.

2.8 Fundo Municipal

O fundo municipal é uma intuição de financiamento da política pública de forma específica. Como o dito anteriormente o fundo municipal é obrigatório em determinadas políticas sociais, a LOAS, por exemplo exige a existência de um conselho, fundo e plano para o repasse de verbas da União para os municípios. Não existência de tal obrigação na área ambiental afeta a implementação desta política pública de financiamento.

Segundo Ministério do Meio Ambiente o fundo nacional tem “a missão de contribuir, como agente financiador, por meio da participação social, para a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA” (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2016c). Ressalta-se no âmbito federal foi criado pela Lei nº 7.797/1989.

A existência de um fundo no cenário municipal terá o condão de financiar a implementação de outras políticas pública, além de financiar projetos de pesquisas que visem a proteção do meio ambiente.

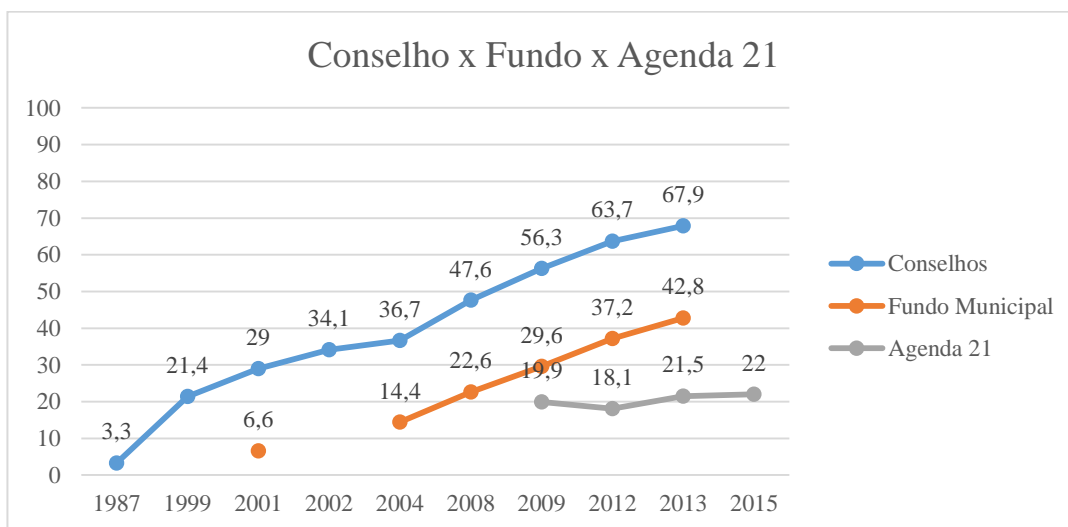


Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Considera-se um avanço no período estudado dos fundos municipais do meio ambiente. Contudo, fica aquém do universo dos municípios brasileiros. Comparando com a realidade

regional, observa-se que 24 estados da federação possuem esse instrumento de financiamento das políticas públicas ambientais (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014b).

É necessário ressaltar a correlação entre este instituto e os conselhos e Agenda 21 Local. A ideia de ter um conselho, fundo e plano é de possibilitar a participação democrática, com os recursos afetados e com o plano de ação. Todavia, observa-se que esta lógica não é seguida pelas prefeituras.



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

O IBGE não faz pesquisa sobre o plano municipal de proteção ao meio ambiente, contudo passou a fazer a pesquisa sobre a Agenda 21 Local, como dito anteriormente. Utilizando-a como o plano de ação do município pode-se comparar na lógica de conselho/fundo/plano. Nota-se a predominância dos conselhos, seguidos pelo fundo e pôr fim a Agenda 21 Local. Sendo que os percentuais são discrepantes, os conselhos estão presentes em quase 70% dos municípios, sendo que o processo de elaboração da Agenda 21 Local está estacionada em 20%.

O raciocínio de possuir um plano de ação com os recursos financeiros necessários e com a devida participação dos administrados é a concretização do princípio da eficiência da administração pública e do Estado Democrático de Direito.

2.9 Iniciativa de Consumo Sustentável

O consumo sustentável atingiu o topo da agenda dentro da temática ambiental, é necessária uma conscientização da população para adequação dos padrões de consumo. Oliveira (2012) resume a necessidade de readequação do consumo, “direção ao consumo sustentável é descrever que tudo se resolverá de per si, que não é preciso que hoje e agora se inicie uma mudança quanto aos hábitos de consumo” (OLIVEIRA, 2012, p. 106).

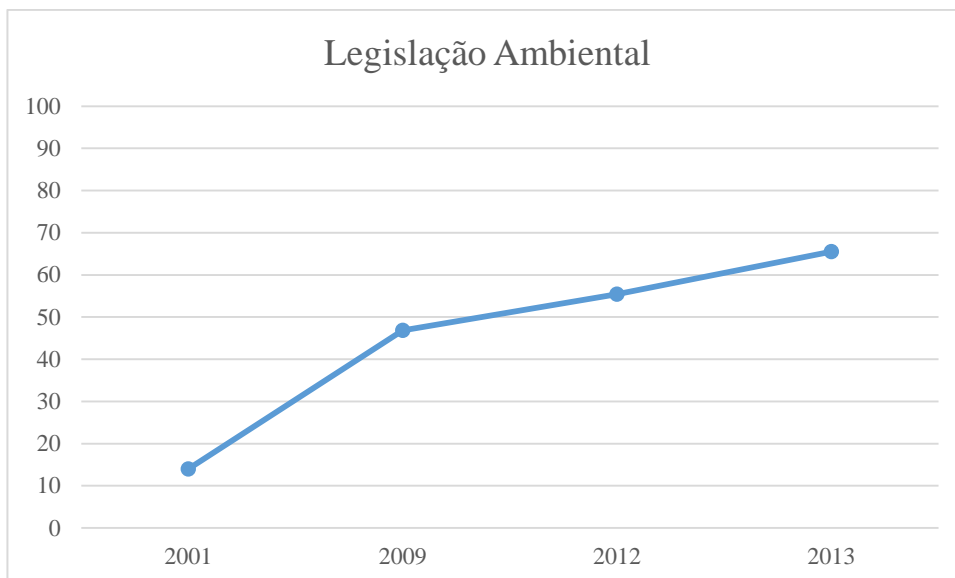
Tendo em vista esse paradigma de sustentabilidade no consumo o IBGE pesquisou em 2013 quantos municípios tinham iniciativas neste sentido. Sobre a metodologia de pesquisa do instituto “o consumo sustentável envolve a escolha de produtos que minimizem o uso de recursos naturais em sua produção, que garantam o emprego decente aos envolvidos no processo produtivo, e que sejam facilmente reaproveitados ou reciclados” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014, p. 75). As principais iniciativas verificadas foram a redução do uso de sacolas plásticas, uso de critério ambiental em compra ou concorrência pública e sustentabilidade ambiental das instituições. O percentual de ocorrência municipal de iniciativa foi de 41%. Sendo que o percentual aumenta de acordo com o porte do município.

2.10 Legislação Ambiental

Este ponto discute a competência legislativa do município em produzir legislação local para a proteção do meio ambiente. O IBGE verificou se os municípios têm exercido a competência legislativa.

Salienta-se que a proximidade das instituições municipais com a realidade local pode possibilitar uma legislação mais adequada a proteção ambiental, tendo em vista a confinidade de colher informações, além da desnecessidade de produzir normas generalistas.

A temática foi pesquisada pelo IBGE em quatro oportunidades, na primeira edição da pesquisa (2001) e depois na sequência 2009, 2012 e 2013. A metodologia utilizada pelo IBGE foi bem ampla, considerando diversas formas de legislação, cita-se lei orgânica do município, Código Ambiental ou ainda plano diretor (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014).



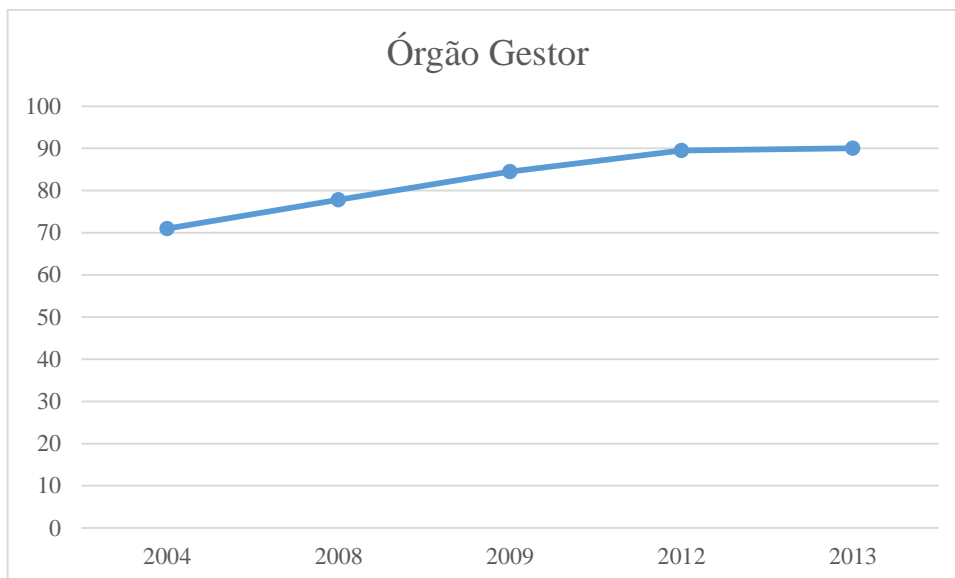
Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Atenta-se que a maioria dos municípios brasileiros possuem um arcabouço legislativo municipal sobre a temática estudada. No corte por porte do município, verifica-se a maior incidência dos municípios maiores. Ressalta-se também o número baixo de municípios até 2001, mesmo com mais de uma década da CF/88 não havia muitos municípios que tinham exercido a competência legislativa.

2.11 Órgão Gestor

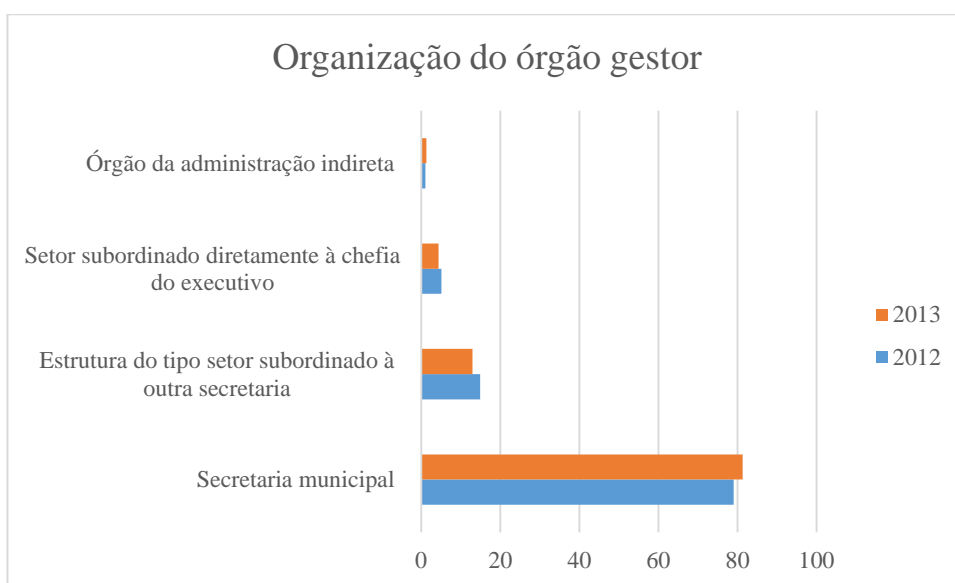
Seguindo a lógica de eficiência e os desdobramentos da especialização e da profissionalização, o IBGE pesquisou como está organizado administrativamente o órgão gestor da temática ambiental. O órgão gestor é a unidade da administração pública responsável para O ponto ótimo é a organização em forma de secretaria, que possibilita uma maior autonomia para a implementação das políticas públicas ambientais. Por outro lado, o ponto pior seria a inexistência de estrutura administrativa para o tratamento da temática, que denotaria a despreocupação municipal com as temáticas de proteção do meio ambiente.

O estudo foi recorrente pela MUNIC, permanecendo fora do objeto de estudo na primeira edição de 2001 e na edição de 2015.



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Nota-se que a grande maioria dos municípios possuem algum órgão gestor para cuidar especificamente da temática ambiental. Demonstra-se que a questão ambiental foi inserida na administração pública municipal brasileira, sendo necessário a criação de órgãos para adequar a esta nova demanda. O IBGE também verificou o formato que os órgãos estão constituídos. Foram quatro modalidades, secretarias (específica ou em conjunto), estrutura subordinada à secretaria, estrutura subordinada ao prefeito e órgão da administração indireta.



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Constata-se que os municípios têm preferido a organização em forma de secretaria municipal (específica ou em conjunto), em detrimento das demais formas de organização

administrativa. Comparando com a realidade estadual observa-se uma determinada correlação, segundo a ESTADIC 2013:

As secretarias estaduais são órgãos diretamente subordinados ao chefe do poder executivo e acumulam funções de coordenação, controle, planejamento e execução de políticas. As informações constantes da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais - ESTADIC 2013 mostram que 18 Unidades da Federação² (66,7%) possuíam uma secretaria estadual exclusiva de meio ambiente. Segue-se a situação em que a função ambiental era exercida por uma secretaria estadual em conjunto com outras políticas setoriais (29,6%). Apenas o Estado de Roraima não possuía secretaria de meio ambiente, mas, sim, departamento, assessoria ou órgão similar (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014b, p. 34).

Tanto os estados como municípios têm preferido organizar o órgão gestor do meio ambiente no formato de secretaria, possibilitando para a área as prerrogativas condizentes ao formato administrativo, dentre as quais a maior autonomia para implementação de políticas na área, além de demonstrar a relevância da área no governo.

2.12 Pagamento de Serviços Ambientais

Na esteira de criação de novos instrumentos para a devida proteção ambiental que se tornassem atraentes para o mercado foi concebido o Pagamento de Serviços Ambientais. Machado (2013) aduz sobre o tema:

Três incisos do referido Art. 40 fornecem a fundamentação do programa de apoio e incentivo à preservação e recuperação ambiental: I – pagamento ou incentivo a serviços ambientais, como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais; (...) Contudo, é de ser criticada a Lei comentada por ser tímida e não ter estabelecido regras para que o pagamento pelos serviços ambientais florestais seja efetivamente posto em prática (MACHADO, 2013, p. 20).

O tema foi pesquisado uma vez na MUNIC 2012, ano da promulgação do Novo Código Florestal. O conceito dado pela pesquisa para a sistematização dos dados recebidos das prefeituras foi “a retribuição, monetária ou não, às atividades humanas de restabelecimento, recuperação, manutenção, e melhoria dos ecossistemas que geram serviços ambientais e que estejam amparados por planos e programas específicos”(INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2013, p. 185). Observou-se que apenas 7,5% dos municípios brasileiros aderem a essa política pública, logo não possui uma imersão na realidade municipal brasileira.

2.13 Plano de gestão integrado de resíduos sólidos

A elaboração deste plano busca a deposição final dos bens de consumo. Assim, como o consumo deve ser sustentável a destinação dos resíduos do consumo também deverá. Trata-se de uma visão holística do desenvolvimento sustentável, deverá abarcar o processo de produção, circulação, distribuição, consumo e destinação final. O plano ideal seria a utilização apenas de recursos totalmente recicláveis, resignando a utilização de depósito de resíduos e utilizando o final do consumo na produção do novo produto. Aduz Stefani e Lunelli, “os conflitos socioambientais são decorrentes da industrialização e do consumo e dependem de novos modelos de gestão e gerenciamento, exigindo uma postura efetiva e participativa do Estado e da sociedade” (STEFANI; LUNELLI, 2014, p. 353). Os autores (2014) ressaltaram a necessidade de o Estado participar do processo reduzindo assim os conflitos socioambientais decorrentes do paradigma desenvolvimentista vigente. Jacobi e Besen (2011) julgam a questão de consumo e disposição como um dos grandes dilemas da sociedade moderna. É notável a necessidade de se observar a destinação dos resíduos sólidos para um efetivo desenvolvimento sustentável.

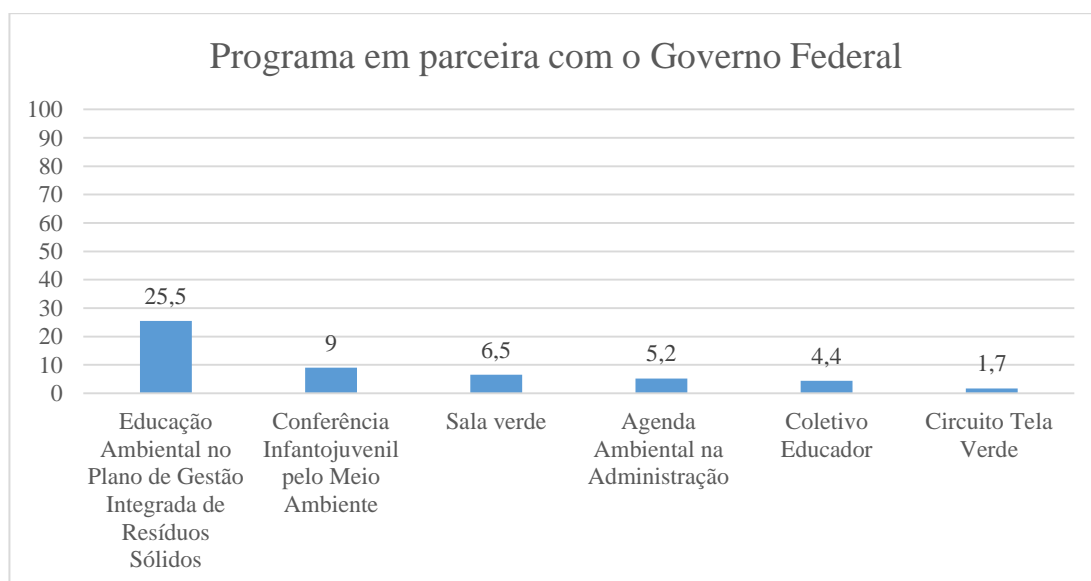
A conduta seria no sentido de troca da destinação final para a utilização do resíduo como insumo do novo processo produtivo, nesses termos, “a geração de RS não é mais vista apenas como um problema ambiental, mas também como fonte alternativa de recursos para a cadeia produtiva, por meio de processos de recuperação” (SILVA; CHAVES; GRISOLF, 2016, p. 228). Ressalta-se a Lei nº Lei 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, trata de forma extensa a questão de planos de resíduos sólidos, sendo que no âmbito federal foi tratado no Decreto n. 7.404/10. Salienta-se que deverá existir planos municipais e intermunicipais do tema.

O tema foi estudado apenas no ano de 2013, três anos após a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Apenas 33,5% dos municípios brasileiros possuíam planos para os resíduos, sendo considerado planos municipais e intermunicipais. O percentual é diretamente proporcional ao porte populacional dos municípios.

2.14 Programa com o Governo Federal

Igualmente como os consórcios públicos este ponto trata do federalismo cooperativo brasileiro, algo buscado pela CF/88. O município será capaz de estabelecer contratos de parceria com a União para procederem programas ambientais. Os programas pesquisados pelo IBGE foram “Coletivo Educador, Sala Verde, Circuito Tela Verde, Conferência Infanto-juvenil pelo

Meio Ambiente, Educação Ambiental no Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Agenda Ambiental na Administração Pública” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014, p. 73). A porcentagem encontrada de municípios que possuem pelo menos um desses programas foi de 34,1%. O gráfico abaixo informa a ocorrência de cada programa.



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Observa-se o programa de Educação Ambiental no Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos é o mais recorrente no âmbito municipal, a explicação é “ser uma exigência prevista na legislação da Política Nacional de Resíduos Sólidos” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014, p. 73). Sendo que “a elaboração desses planos é condição para o município ter acesso a recursos, incentivos e financiamentos do governo federal disponíveis para essa área” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014, p. 73). Segue-se a lógica da LOAS, a possibilidade de repasse de recurso está condicionada a existência da instituição.

2.15 Recursos específicos para o meio ambiente

Todo o processo de implementação de política pública é custoso, sendo necessário recursos financeiros para o processo. Deve-se existir recursos financeiros para a implementação das políticas públicas, parte dos recursos são extraídos do fundo. Contudo, existem diferenças importantes entre os dois institutos. A concepção do fundo perpassa por redistribuição de

recursos através de instituições participativas. Neste ponto a pesquisa privilegiou os recursos ordinários da administração pública. Segundo o IBGE os recursos “são fundamentais para viabilizar qualquer ação da prefeitura na área ambiental” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008, p. 77).

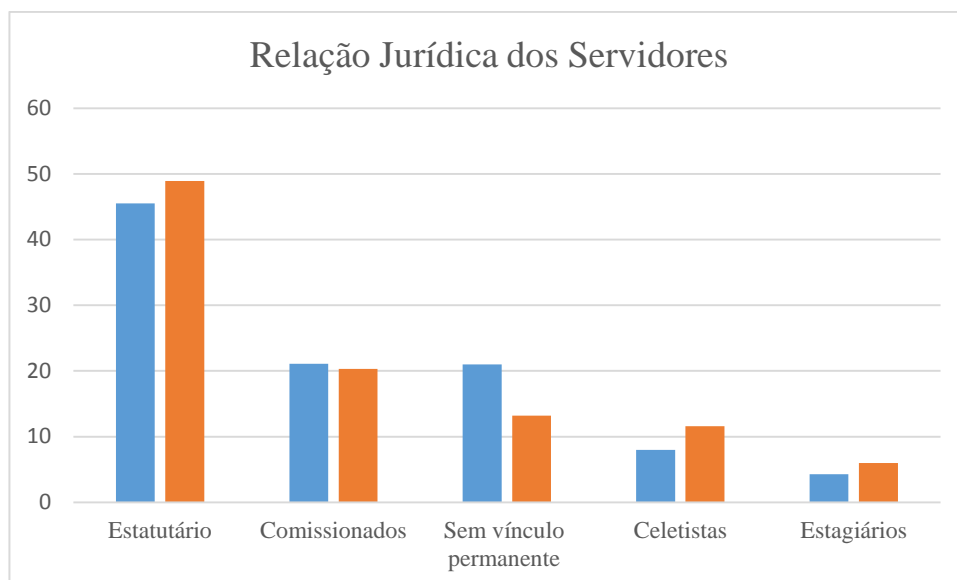
Esse ponto apenas foi pesquisado no ano de 2008, sendo que apenas 37,4% dos municípios possuíam recursos para possibilitar a ação na temática ambiental. Outro observado a prevalência dos recursos públicos em detrimento de outras formas de captação (Instituição ou órgão internacional, Empresa pública, Entidades de ensino e pesquisa, ONGs e outros), (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008, p. 77).

2.16 Servidores

Este ponto possui correlação com contrato de prestação de serviços, contudo neste existe uma ligação estatutária ou trabalhista com o indivíduo e não uma relação de serviços como naquele. Esta forma seria a melhor tendo em vista o princípio da continuidade do serviço público, é mais fácil romper um contrato de serviços que dispensar um servidor estável, e o princípio da eficiência, uma vez que ficará mais tempo, terá maior aprendizado institucional.

O objeto foi estudado nos anos 2004, 2008, 2009 e 2013. Informa que a pesquisa 2009 quedou-se no gênero dos gestores públicos, sendo que não preenche o corte metodológico do trabalho. Já a pesquisa de 2004 ocorreu com perguntas diferentes, algo que impossibilita a comparação com os dados de 2008 e 2013.

O número de servidores na área frente ao total de servidores das prefeituras foi de 0,9% em 2008 e 1,0% em 2013. Já a distribuição por relação jurídica queda-se assim:



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

Nota-se a preferência dos estatutários e a perspectiva de aumento, algo que auxilia a implementação das políticas públicas ambientais, tendo em vista o princípio da continuidade do serviço público e eficiência.

2.17 Unidade de Conservação Municipal

As Unidades de Conservação foram concebidas pela Lei 9.985/2000 para garantirem status protetivos diferentes levando em consideração os atributos e características da área (BRASIL, 1988). São elencadas quinze modalidades em dois grupos diferentes, um de proteção integral e outro de uso sustentável. Todos os entes federativos podem instituir esse regime de proteção, conforme o art. 3º da referida lei.

Tal instituição foi alvo de pesquisa pelo IBGE apenas na MUNIC 2012. Apenas 24,4% dos municípios haviam instituído tal forma de proteção, sendo que no porte acima de quinhentos mil o valor chega 89,5%. Não existe dados relativos as modalidades que os municípios implantaram.

3 CONCLUSÕES

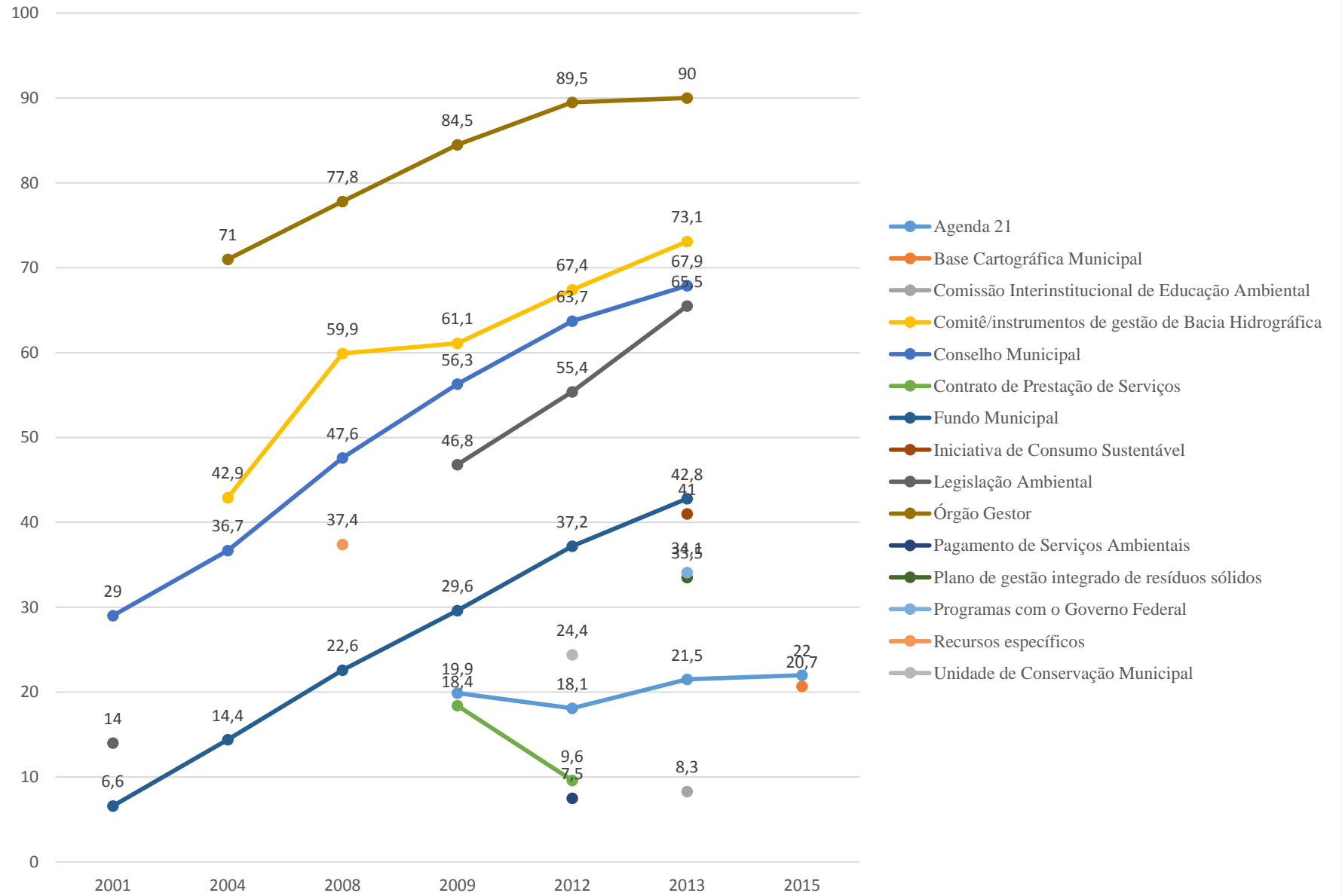
A CF/88 trouxe diversos desafios em várias áreas que ainda estão em processo de resolução. A questão municipalista é uma delas, colocou-se os municípios como entes federativos e fixou deveres para implementarem. Conforme a Teoria dos Poderes Implícitos

foram concedidos instrumentos para satisfação desses deveres. A CF/88 se conduziu de forma irresponsável, colocando deveres, mas sem expressamente colocar instrumentos adequados para a resolução dos conflitos.

A questão ambiental também foi alçada na CF/88, foi colocada como um direito fundamental, além de um dever de manutenção do equilíbrio ecológico que os entes públicos e privados devem perseguir. Foi uma inovação significativa no contexto social brasileiro. Abandona-se a ideia de crescimento econômico puro e simples para uma busca de um desenvolvimento sustentável.

A questão ambiental nos municípios se demonstrou incipiente e dificultosa. São raros o *enforcement* de cima para baixo nesta área temática, algo que tem impossibilitado a imersão e efetivação das políticas públicas ambientais no âmbito municipal. O gráfico abaixo compara algumas das políticas públicas estudadas.

Ocorrência dos instrumentos



Conclui-se que o principal instrumento utilizado no âmbito municipal é a existência de um órgão gestor capaz de coordenar essa área, contudo este pode aparecer de diversas formas, desde um órgão da administração pública indireta até uma secretaria exclusiva para o tratamento do tema. Este instrumento se correlaciona intimamente com a questão dos servidores, contrato de serviços e recursos específicos.

O órgão para atingir um ponto de eficiência, além de efetividade e eficácia das políticas públicas desenvolvidas necessita de recursos humanos capazes de implementar tais políticas, além de recursos financeiros para adimplirem com os gastos necessários de uma política pública. Demonstrou-se que houve um avanço na questão de servidores, passou a utilizar servidores estatutários na política ambiental. Os recursos financeiros foram pesquisados apenas um ano (2008) e uma minoria de municípios possuíam recursos específicos para área.

Outro ponto necessário é a articulação interfederativa dos entes municipais. Foram observados diversos instrumentos do tema. A Agenda 21 Local foi construída a partir da Agenda 21 Brasileira e serve como um guia para proteção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável. Notou-se que uma minoria dos municípios iniciou o processo de elaboração de tal documento. O Comitê de Bacia Hidrográfica é necessário para agrupar municípios que estão inseridos na mesma bacia hidrográfica. Foi um dos instrumentos que apresentou os dados mais consistentes, quase três quartos dos municípios brasileiros participam de um comitê. Essa atuação articulada é necessária, uma vez que, como dito anteriormente, o dano ambiental não conhece limite municipal ou fronteira de países. Outro instrumento federativo estudado foram os consórcios públicos, evidenciou-se que não são instrumento utilizados com frequência, tendo uma ocorrência baixa. O plano integrado de resíduos sólidos também é inserido no rol de instrumentos federativos, uma vez que pode assumir forma intermunicipal. Apenas 33,5% dos municípios possuíam esse instrumento em 2013, sendo que a pesquisa não desagregou em planos municipais ou intermunicipais. O último instrumento com característica preponderante federativa foram as parcerias de programas com o governo federal. A metodologia utilizada abarcou diversos programas e apresentou de forma desagregada. A minoria dos municípios se vale desta ferramenta. O programa que apresentou melhores resultado possui um *enforcement* do governo federal, apenas terá o recurso se implementar o instrumento.

Três instrumentos democratizantes foram pesquisados, o conselho, o fundo e a Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental. Os dois primeiros funcionam normalmente em conjunto, o conselho delibera sobre as políticas e o fundo apresenta o lastro para a implementação. Ocorre que na questão ambiental a ocorrência não é conjunta. A saída

para efetivação destes instrumentos no nível municipal seria o *enforcement* da União, condicionando o repasse de recursos apenas se constituírem esses instrumentos. Machado confirma sobre essa capacidade da União induzir as políticas públicas através de recursos financeiros e arranjos constitucionais (MACHADO, 2014). A comissão vem o dado mais alarmante da pesquisa, o desconhecimento generalizado dos municípios do instituto. Este funciona como um local de discussão da educação ambiental, ou seja, qualifica a educação ambiental local, através de um processo democratizante, sendo que o resultado da qualificação educacional é o aprofundamento democrático.

Nos instrumentos gerais verificou a baixa utilização da base cartográfica municipal que pode ter correlação com o pouco tempo do instituto. A questão do consumo sustentável assumiu uma ocorrência intermediária, a prática de serviços ambientais foi bem baixa, como a utilização de unidades de conservação ambiental em áreas com atributos ou características especiais.

A maioria dos municípios brasileiros tem exercido a competência concorrente de legislar sobre a temática, sendo que tal fenômeno ocorre de várias formas. Nota-se que a perspectiva é positiva para a promulgação de legislação municipal sobre o tema.

Conclui-se que houve um avanço significativo na institucionalização de instrumentos ambientais, contudo ainda existem diversos gargalos para preencher, especialmente na questão federativa e nos instrumentos gerais. Também percebeu-se que os municípios maiores (>500.000 habitantes), tem maior propensão de terem os instrumentos pesquisados.

REFERÊNCIAS

ABERS, R. N.; FORMIGA-YOHNSSON, Rosa Maria; FRANK, Beate; KECK, Margaret Elizabeth; LEMOS, Maria Carmen. Inclusão, deliberação e controle: três dimensões de democracia nos comitês e consórcios de bacias hidrográficas no Brasil. **Ambiente e Sociedade** (Campinas), v. 12, p. 115-132, 2009.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz?**. Brasília: SAG, 2011. 64 p. Disponível em: <http://www.ana.gov.br/bibliotecavirtual/arquivos/20120809150432_Volume_1.pdf>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional. **Opinião Pública**, v. 14, pp. 43-64, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989. Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 11 jul. 1989. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7797.htm>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 08 dez. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. **Diário Oficial**, Brasília, 09 jan. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

BRASIL. Lei 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 28 abr. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 jul. 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 19 jul. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 07 abr. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 28 maio 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

CASTRO, Paulo Antônio Grahl Monteiro de. **Federalismo e meio ambiente**. 2014. 132 f. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, Escola Superior em Direito Dom Helder Câmara, Belo Horizonte, 2014.

COSTA, Frederico Lustosa da; CUNHA, Augusto Paulo. Dilemas Da Participação Cidadã Na Gestão De Políticas Públicas. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, [S.l.], v. 6, n. 11, Jul. 2010. ISSN 21798699. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/7/6>>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

FRANZESE, Cibele; ABRUCIO, Fernando. Efeitos entre federalismo e políticas públicas no Brasil: os casos dos sistemas de saúde, de assistência social e de educação. In: **Federalismo e Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013.

GOMES, Magno Federici; SANTOS, Ariel Augusto Pinheiro dos Santos. As Dimensões E Normatização Do Desenvolvimento Sustentável. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, Três Corações, v. 14, no 1, p. 834-838, jan./jul. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Estados Brasileiros 2013**. Rio de Janeiro: 2014b. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Estados/2013/estadic2013.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2001**. Rio de Janeiro: 2003. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2278.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2004**. Rio de Janeiro: 2005. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv28141.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2008**. Rio de Janeiro: 2008. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv41211.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2009**. Rio de Janeiro: 2012. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv44692.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2012**. Rio de Janeiro: 2013. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2012/munic2012.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2013**. Rio de Janeiro: 2014a. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2013/munic2013.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros: Assistência Social 2013**. Rio de Janeiro: 2014b. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv86471.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2015**. Rio de Janeiro: 2016. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95942.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

JACOBI, Pedro Roberto; BESEN, Gina Rizpah. Gestão de resíduos sólidos em São Paulo: desafios da sustentabilidade. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 25 n.71, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v25n71/10>. Acesso em: 23 nov. 2016.

JAIQUES, Marcelo Dias. A Tutela Internacional Do Meio Ambiente: Um Contexto Histórico. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, [S.l.], v. 11, n. 22, p. 299, ago. 2015. ISSN 21798699. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/372/434>>. Acesso em: 12 Nov. 2016. DOI:<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v11i22.372>.

MACHADO, José Angelo. Federalismo, poder de veto e coordenação de políticas sociais no Brasil pós-1988. **O&S**: Salvador, v. 21, n. 69, p. 335-350, abr./jun. 2014.

MACHADO, José Angelo; ANDRADE; Marta Leone da Costa. Cooperação intergovernamental, consórcios públicos e sistemas de distribuição de custos e benefícios. **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro 48(3):695-720, mai./jun. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121626>

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Inovações na Legislação Ambiental Brasileira: a Proteção Das Florestas / Innovations in Brazilian Environmental Law: theProtectionofForests. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, [S.l.], v. 10, n. 19, p. 11, set. 2013. ISSN 21798699. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/344>>. Acesso em: 13 Nov. 2016.

MARIA, Dioclides José. **Federalismo Ambiental e o Município: evolução histórica, repartição de competências, cooperação, princípio de subsidiariedade e teoria dos poderes implícitos**. 2016. 182 f. Originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, Escola Superior em Direito Dom Helder Câmara, Belo Horizonte, 2016.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Agenda 21 Brasileira**. 2016a. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira>>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Agenda 21 Local**. 2016b. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-local>>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Comissões Estaduais Interinstitucionais de Educação Ambiental Série Documentos Técnicos – 1**. 2005. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/educamb/_arquivos/dt_01.pdf>. Acesso em: 12 Nov. 2016.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Fundo Nacional do Meio Ambiente**. 2016c. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/fundo-nacional-do-meio-ambiente>>. Acesso em: 13 Nov. 2016.

OLIVEIRA, João Carlos Cabrelon. Consumo Sustentável. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, [S.l.], v. 9, n. 17, p. 79, dez. 2012. ISSN 21798699. Disponível em: <<http://www.domholder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/255/210>>. Acesso em: 13 Nov. 2016.

OLIVEIRA, Márcio Luís de. **A Constituição Juridicamente Adequada**: Transformações do constitucionalismo e atualização principiológica dos direitos, garantias e deveres fundamentais. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

PALLOTI, Pedro Lucas de Moura; MACHADO, José Angelo. Coordenação Federativa e a “Armadilha da Decisão Conjunta”: As Comissões de Articulação Intergovernamental das Políticas Sociais no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 57, n 2, 2014.

PIRES, Mauro Oliveira. **O cadastro ambiental rural**: das origens às perspectivas para a política ambiental. Brasília: Conservação Internacional, 2013. Disponível em: <http://inovacar.org.br/uploads/documents/O%20Cadastro%20Ambiental%20Rural%20-%20Origens%20e%20Perspectivas.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2016.

PIRES, Mauro Oliveira; ORTEGA, Valmir Gabriel. **O cadastro ambiental rural na Amazônia. Brasília:** Conservação Internacional, 2013. Disponível em: <http://www.inovacar.org.br/uploads/documents/O%20Cadastro%20Ambiental%20Rural%20na%20Amazonia..pdf>. Acesso em: 24 nov. 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Para Ampliar o cânone democrático. *In:* AVRITZER, Leonardo; SILVA, Eduardo Moreira da. **Democracia e Participação**. Belo Horizonte: UFMG, 2013.

SILVA, Alice Rocha da; CHAVES, Gisele de Lorena Diniz; GHISOLFI, Verônica. Os Obstáculos Para Uma Efetiva Política De Gestão Dos Resíduos Sólidos No Brasil. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, [S.l.], v. 13, n. 26, p. 211-234, out. 2016. ISSN 21798699. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/691/505>. Acesso em: 13 Nov. 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v13i26.691>.

SILVA, Fernando Nunes da; GONÇALVES, Vera Aroeira. Agenda 21 Local. **Cadernos Metrôpoles**. São Paulo, n. 14. 2005. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8793>. Acesso em: 23 nov. 2016.

SOARES, Marcia Miranda; CUNHA, Edite da Penha. Política de assistência social e coordenação federativa no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília, 67 (1) 85-108 jan./mar. 2016. Disponível em: <http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/viewFile/1360/752>. Acesso em: 13 Nov. 2016.

SORRENTINO, Marcos; TRAIER, Rachel; MENDONÇA, Patrícia; FERRARO JUNIOR, Luiz Antonio. Educação ambiental como política pública. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 285-299, maio/ago. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v31n2/a10v31n2.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2016.

STEFANI, Caroline Rossatto; LUNELLI, Carlos Alberto. Resíduos Sólidos Na Sociedade Consumerista Pós-Moderna: Um Desafio Para O Desenvolvimento Sustentável. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, [S.l.], v. 11, n. 22, p. 337, ago.

2015. ISSN 21798699. Disponível em:
<<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/415/429>>. Acesso em:
13 Nov. 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v11i22.415>.

WESTPHAL, Marcia Faria et al . Práticas democráticas participativas na construção de agendas sociais de desenvolvimento em municípios do sudeste brasileiro. **Ambiente e Sociedade**, São Paulo , v. 16, n. 2, p. 103-128, June 2013 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2013000200007&lng=en&nrm=iso>. access on 25 Nov. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2013000200007>.