



GESTÃO AMBIENTAL LOCAL: A ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE ITAJUBÁ, MG

Maria Rita Raimundo e Almeida¹

Fernando Henrique da Silva Fernandes¹

Patricia Ferreira¹

Marcia Viana Lisboa Martins¹

RESUMO

A descentralização da gestão ambiental ganha destaque com a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e a criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) que, além das estruturas federal e estadual, estabelece no âmbito local os conselhos municipais de meio ambiente (CODEMA), aproximando os tomadores de decisão das questões ambientais e instituindo a participação. Este tipo de conselho tem crescido numericamente, mas questiona-se a participação da sociedade na elaboração da política ambiental do município. Assim, esse trabalho objetivou analisar a atuação dos conselhos municipais na gestão ambiental, tendo como estudo de caso o CODEMA de Itajubá/MG, por meio de três frentes: frequência de participação e dos temas discutidos em suas reuniões; percepção dos próprios conselheiros sobre sua participação e funcionamento do órgão; e conhecimento da população a respeito da existência e funcionamento do conselho. Trata-se de uma pesquisa qualitativa composta da análise documental de atas e aplicação de questionários. A partir dos resultados pode-se observar, entre outros pontos, a falta de quórum nas reuniões e ausência de postura pró ativa do conselho. Verificou-se também que a população desconhece a existência e a função do CODEMA. Isso aponta para necessidade do conselho assumir uma posição de protagonista das questões ambientais e de fazer com que os munícipes conheçam o conselho e sua atuação, para que juntos façam uma verdadeira gestão ambiental local.

Palavras-chave: Participação Pública; Política Ambiental; Gestão Local.

ABSTRACT

Local environmental management: the performance of Itajubá Environmental Municipal Council, Minas Gerais, Brazil. Environmental management decentralization is highlighted by implementation of the National Environment Policy and creation of the National Environment System, which, in addition to the federal and state structures, establishes municipal environment councils (called CODEMA) at the local level, bringing decision makers closer to environmental issues and instituting participation. This type of council has grown numerically, but the participation of society in elaboration of the environmental policy of municipality is questioned. Thus, this work aimed to analyze the performance of municipal councils in environmental management, using CODEMA of Itajubá, Minas Gerais State, as a case study. The analysis was carried out through three fronts: frequency of participation and themes discussed in its meetings; councilor's perception about their participation and council functioning; and population's knowledge

¹ Curso de Engenharia Ambiental, Universidade Federal de Itajubá – UNIFEI, Itajubá, MG, e-mail para correspondência: mrralmeida@unifei.edu.br

about the existence and functioning of the council. It is qualitative research composed of documentary analysis and application of questionnaires. From the results, it is possible to observe, among other points, a lack of quorum in meetings and absence of a proactive posture of the council. In addition, the population is unaware of the existence and function of CODEMA. Then the council needs to take a leading role in environmental issues and to make residents aware of the council and its activities, so that together they can carry out real local environmental management.

Keywords: Public Participation; Environmental Policy; Local Management.

INTRODUÇÃO

A preocupação ambiental passou a ter destaque a partir de 1960. Desde então, diversas ações têm sido implementadas pela sociedade para melhor gerir o uso dos recursos e, dentro do contexto da gestão ambiental, estão pautadas as questões de participação e atuação dos governos locais. Para a ONU (1992), o melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos, em vários níveis. E a efetividade da gestão ambiental está diretamente ligada à participação da comunidade no debate e nas deliberações que envolvem o ambiente (Philippi Jr. e Zulauf, 1999). Neste sentido, a participação pode ser definida como o processo onde as diversas camadas sociais tomam parte na gestão, produção e usufruto dos bens de uma sociedade (Ammann, 1978).

No Brasil, existe um conjunto de diretrizes legais que norteiam a prática da gestão ambiental, podendo ser destacadas a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e a Constituição Federal (CF). Neste artigo, é importante o fato de que a PNMA criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) que, além das estruturas federal e estadual, também abarca órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização nas suas respectivas jurisdições (Brasil, 1981). No caso da CF, é importante o Art. 23 que atribui como competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas (Brasil, 1988), sendo a competência de cada ente regulamentada pela Lei Complementar nº 140/2011.

Dentre os órgãos ambientais gestores municipais está o Conselho Municipal de Meio Ambiente. Dependendo do município onde está estabelecido, os nomes e as respectivas siglas variam, sendo neste trabalho denominado como CODEMA. O CODEMA é um órgão destinado a permitir o diálogo entre os órgãos públicos, os setores empresariais e políticos e as organizações da sociedade civil no debate acerca da política ambiental do município e na busca de soluções para o uso dos recursos naturais e para a recuperação dos danos ambientais (Colombo e Freitas, 2016; MMA, 2019). Pode-se dizer que ele constitui um espaço institucional, aglutinador, catalisador e articulador dos atores e da política ambiental e permite melhorar a gestão e elevar o nível de consciência ambiental (Nogueira et al., 2012). Assim, são instâncias nas quais a sociedade civil organizada pode participar do processo decisório, sendo peças fundamentais na promoção da gestão ambiental local para uma melhor qualidade de vida (Nunes et al., 2012).

O CODEMA tem a função de opinar e assessorar o poder executivo municipal nas questões relativas ao ambiente (MMA, 2019). Ainda, é o órgão superior do sistema municipal de meio ambiente de caráter normativo, deliberativo e/ou consultivo e fiscalizador, que não possui a função de criar leis ambientais, mas de sugerir a sua criação e realizar a regulamentação das já existentes, por meio de resoluções (Ávila e Malheiros, 2012).

No cenário nacional, observa-se que houve um aumento significativo de municípios que dispõem de conselhos de meio ambiente (IDESP, 2011). Isso é confirmado pelos dados: em 2001, 1.237 municípios brasileiros (22,2%) declararam ter conselho municipal de meio ambiente em atividade (Carvalho et al., 2005); já, em 2017, 3.540 municípios (74,1%) (IBGE, 2017). Além do crescimento numérico, torna-se relevante estudar esses conselhos por toda sua importância como forma de participação social. No entanto, no levantamento do estado da arte realizado por Farias (2010), a produção científica sobre os conselhos ambientais municipais no Brasil revelou-se quantitativamente inexpressiva e incipiente, situação que ainda persiste uma década depois. Ainda, existe a necessidade premente de realização de pesquisas na área, quer em termos do seu aprofundamento teórico-conceitual, quer no sentido do aumento do quantitativo de estudos teórico-empíricos, permitindo que melhor se conheça o funcionamento institucional e político desses órgãos e, por conseguinte, as possibilidades de virem a contribuir para o trato das questões ambientais locais (Souza e Novicki, 2011), sendo que mais estudos sobre o tema são necessários (Ferreira e Fonseca, 2014).

No presente trabalho, foi usado como estudo de caso o município de Itajubá, localizado no sul de Minas Gerais, com uma população estimada para 2021 de 97.782 habitantes (IBGE, 2021). O Conselho Municipal de Conservação, Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente (CODEMA) de Itajubá é um órgão colegiado autônomo, normativo, deliberativo e consultivo, criado pela Lei Ordinária nº 1.264/1980, que mais tarde foi alterada pelas Leis Ordinárias nº 2.248/1999 e 2.652/2007. Suas competências são estabelecidas pela Lei Municipal nº 2.473/2003, sendo que sua função principal é assessorar o Poder Público Municipal em assuntos referentes à proteção, à conservação, à defesa, ao equilíbrio ecológico, à melhoria do meio ambiente e ao combate a agressões ambientais em toda área de município (Itajubá, 2019).

No sentido de trazer contribuições e discussões sobre os conselhos ambientais municipais, esse trabalho objetivou analisar o CODEMA de Itajubá/MG por meio de três frentes: da frequência de participação e dos temas discutidos em suas reuniões; da percepção dos próprios conselheiros sobre sua participação e funcionamento do órgão; e do conhecimento da população a respeito da existência e funcionamento do conselho.

MATERIAL E MÉTODOS

A pesquisa é qualitativa e envolve análise documental e aplicação de questionários. A análise documental foi aplicada às atas das reuniões do CODEMA de Itajubá. Foi solicitada ao conselho a disponibilização das atas de dois anos de sua atuação (2018 e 2019) e, a partir das informações contidas nestes documentos foram levantados a presença dos membros nas reuniões (avaliada pela instituição a qual representam) e os temas abordados. Foram avaliadas 29 atas.

Já a aplicação de questionários aconteceu em duas frentes: uma junto aos membros do CODEMA e outra junto à população da cidade de Itajubá. No primeiro caso, o questionário levantou informações sobre a participação do membro no conselho (motivo da participação, tempo de atuação, dificuldades e tempo dedicado), a procura da população e a avaliação da interferência do conselho nas decisões municipais e no desenvolvimento sustentável do município. Foram 11 questões de múltipla escolha, além de uma aberta e opcional para coletar críticas e sugestões. Os questionários foram enviados por e-mail e a divulgação foi

realizada nas reuniões do CODEMA entre outubro/novembro de 2019. Dos 21 membros, 12 responderam ao questionário (57%).

No segundo caso, o questionário possuía 18 questões abertas e fechadas com a finalidade de captar informações sobre o perfil do entrevistado, sua noção sobre as questões ambientais e seu grau de conhecimento sobre o CODEMA. Considerando que a população de Itajubá era composta por 96.869 habitantes em 2019 (IBGE, 2019), considerando um intervalo de confiança de 90% e como foram coletadas 71 respostas, o erro amostral encontrado foi de 9,79% (Solvis, 2019). Como a pesquisa realizada foi apenas exploratória, considerou-se esses valores como aceitáveis. Além disso, observou-se pelas questões abertas do questionário que as respostas encontradas já não se diferenciavam, indicando uma saturação teórica. Os respondentes dos questionários foram abordados na rua. A fim de tentar abranger diferentes representantes da população, optou-se por aplicar o questionário em três pontos de maior movimento da cidade: principal rua de comércio da cidade, Mercado Municipal e proximidades do Hospital Escola. As pessoas abordadas recebiam os esclarecimentos sobre a pesquisa e, uma vez sendo residentes de Itajubá (primeira pergunta do questionário, sendo a resposta auto declaratória), eram convidadas a participar. Para trazer certo grau de aleatoriedade para a abordagem, após a finalização de um questionário, esperava-se um minuto para a próxima abordagem. Todos os questionários foram aplicados em 10/12/2019.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A composição do CODEMA de Itajubá avaliada nesta pesquisa envolvia, conforme os Decretos Municipais 6949/2018 e 7079/2018 (Itajubá, 2019), 21 membros representantes do(a): Executivo (SEMEA); Secretaria Municipal de Planejamento (SEMUP); Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Itajubá (CMDRSI); Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA); Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG); Instituto Estadual de Florestas (IEF); Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER); Polícia Militar de Meio Ambiente de Itajubá; Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI); Corpo de Bombeiros; 4º Batalhão de Engenharia e Combate; Centro Universitário de Itajubá (FEPI); Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas do Sul de Minas (FACESM); Associação Comercial, Industrial e Empresarial de Itajubá (ACIEI); Câmara de Dirigentes Lojistas de Itajubá (CDL); Associação de Engenheiros e Agrônomos de Itajubá (AENAI); Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); Associação Ecológica Amigos do Rio Sapucaí de Itajubá (AEARSI); Central de Associações de Moradores Urbanas e Rurais de Itajubá (CAMURI); União das Dragas de Itajubá (UNIDRA); e Transparência Itajubá.

É importante que a composição dos membros de conselhos seja equilibrada, englobando profissionais qualificados e representantes dos diversos segmentos da sociedade e do Poder Público em igual número (Nunes et al., 2012). No caso analisado, a Lei Ordinária nº 2.248/1999 estabelece composição paritária, entretanto, o Decreto Municipal nº 6.949/2018 nomeia um número ímpar de conselheiros, sendo 10 conselheiros considerados como representantes de órgãos da administração pública municipal, estadual e federal e 11 representantes de entidade civil, ambiental e de organizações não governamentais, segundo classificação do próprio decreto de nomeação (Itajubá, 2018).

Comparando com a literatura, o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Parauapebas (PA) conta com 14 membros, metade do poder público e metade sociedade civil (Farias, 2016); e o de Campos dos Goytacazes (RJ) é composto por 28 instituições, 14 do poder público e 14 organizações não governamentais (Lira e Maciel, 2013). Um número de componentes muito pequeno não é interessante porque pode deixar de representar a comunidade; por outro lado, um número grande torna inviável as reuniões, pois provoca a falta de quórum, sendo recomendado um número ideal de 8 até 20 conselheiros titulares (Alcântara, 2007). Assim, o número de membros pode ser variável e deve se ajustar à realidade local, não tendo as análises realizadas neste trabalho condições de apontar se o número de membros do CODEMA de Itajubá é adequado ou não.

Presença nas Reuniões do CODEMA

No total, foram analisadas 29 atas, sendo 16 em 2018 e 13 em 2019. A regulamentação do CODEMA de Itajubá prevê reuniões quinzenais. Sendo assim, em dois anos, deveriam ter sido realizadas, aproximadamente, 52 reuniões, o que não ocorreu. Silva et al. (2015) relataram que o CONDEMA de Alta Floresta (MT) não se reuniu conforme previsto (mensalmente), podendo este fato ter sido ocasionado pela falta de dados e também pela falta de quórum. As reuniões ordinárias do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Campos dos Goytacazes (RJ) deveriam ocorrer mensalmente, mas, em 2010, foram contabilizadas, das doze previstas, seis reuniões ordinárias canceladas por falta de quórum (Lira e Maciel, 2013). No caso do CODEMA de Itajubá, não foi possível identificar as razões que levaram ao número inferior de reuniões e foi percebido que algumas reuniões ocorreram mesmo sem quórum, conforme discutido mais adiante.

Na tabela 1, é apresentada a frequência de participação das entidades nas reuniões. Percebe-se que 2 membros nunca participaram e uma esteve presente em apenas uma reunião. O descompromisso de entidades e/ou representantes em participar de conselhos também já foi apontado por Nogueira et al. (2012).

Tabela 1. Participação dos membros do CODEMA de Itajubá nas reuniões ocorridas entre 2018-19.

Presença por entidade (n° de reuniões com presença da entidade/n° total de reuniões)	Reuniões																					
	2018						2019															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	0	1	2										
Entidades	1	2	3	4	5	6	7	8	9	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
97	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
SEMUP*	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
CMDRSI #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
COPASA*	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
CEMIG*	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
IEF*	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
EMATER*	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Polícia Militar de Meio Ambiente*	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
UNIFEI*	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Corpo de Bombeiros*	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
4° Batalhão*	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
FEPI #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
FACESM #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
ACIEI #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
CDL #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
AENAI #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
OAB #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
AERRSI #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
CAMURI #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
UNIDRA #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Transparência Itajubá #	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Presença por reunião (n° de participantes presentes/n° total de membros) (%)	5	5	5	7	6	7	5	6	4	4	5	5	5	4	4	4	4	4	4	4	4	3
n° de participantes de entidades governamentais (*)	5	5	5	6	5	5	7	6	5	5	5	5	5	5	5	4	4	4	4	4	4	4
n° de participantes das entidades sociais (#)	7	7	7	9	8	1	6	8	4	5	5	4	6	6	7	7	7	7	7	6	5	5

Por outro lado, algumas entidades foram assíduas, com destaque para Transparência Itajubá e UNIFEI. No balanço da presença entre entidades governamentais e entidades sociais, apenas seis reuniões foram paritárias, sendo as entidades sociais mais atuantes que as governamentais (elas eram maioria em 19 das 29 reuniões). Ferreira e Fonseca (2014) já haviam apontado que a participação paritária nem sempre é respeitada e que, embora haja uma paridade “oficial” na composição do conselho, os representantes de alguns segmentos são mais ativos, o que faz com que as reuniões não sejam paritárias.

Um ponto interessante da participação nas reuniões é que em 11 delas não havia quórum e, mesmo assim, a reunião foi realizada. Ressalta-se que a falta de quórum nas reuniões foi bastante apontada na literatura (Lira e Maciel, 2013; Silva et al., 2015). Ao avaliar a pauta dessas reuniões sem quórum, algumas questões foram verificadas: em 5 delas, ocorreu um processo de capacitação dos membros, mostrando o desinteresse dos conselheiros em adquirir mais conhecimento para poder exercer melhor sua função; em 4, foram realizadas apenas discussões, sem decisões; entretanto, em 2 reuniões (18/07/2018 e 09/10/2019), decisões sobre processos de licenciamento ambiental foram tomadas. Vale destacar também que, em várias atas, o número de membros presentes era contabilizado envolvendo o membro titular e o membro suplente da mesma instituição.

Ainda com relação à participação nas reuniões, também foi levantado quem, além dos conselheiros, esteve presente. Para facilitar, os participantes foram agrupados por entidade a qual representam. No total, estiveram presentes representantes de 33 diferentes entidades, sendo que aquelas referentes ao empreendedor do processo de licenciamento em discussão ou julgamento foram agrupados, de acordo com a tipologia do empreendimento que representavam, em: Empreendedor (construtora), Empreendedor (indústria), Empreendedor (mineradora), Empreendedor (setor agropecuário) e Empreendedor (corretora de seguros). Na tabela 2, é apresentado quantas vezes cada entidade participou das reuniões. Cabe destacar que algumas delas compõem o próprio conselho, mas houve a participação de outra(s) pessoa(s), além do representante formal da entidade. A Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMEA) esteve presente em todas as reuniões.

Ao relacionar as entidades participantes com os temas discutidos, percebe-se que a participação destas entidades ocorreu por, na reunião ou reuniões, estar sendo discutido algum item de pauta de seu interesse direto. Ainda, entre os participantes não foi identificado nenhum que fosse representante da comunidade em si, interessado apenas em ter conhecimento sobre as discussões e decisões tomadas. A baixa ou não participação da comunidade nas reuniões dos conselhos municipais de meio ambiente já havia sido apontada por Ferreira e Fonseca (2014).

Tabela 2. Envolvimento de outras entidades nas reuniões do CODEMA Itajubá.

Nº de reuniões	Entidade
29	Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMEA)
15	Empreendedor (construtora)
11	Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI)
4	Câmara Municipal
3	Empreendedor (indústria)
3	Escoteiros
3	Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Itajubá (SIMMMEI)
2	Empreendedor (mineradora)
2	Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG Região Sul)
2	Consórcio Intermunicipal dos Municípios da Microrregião do Alto Sapucaí para Aterro Sanitário (CIMASAS)
1	Secretaria Municipal de Comunicação Social (SECOM)
1	Associação Comercial, Industrial e Empresarial de Itajubá (ACIEI)
1	Vice-Prefeito
1	Itajubá Notícias
1	Associação de Engenheiros e Agrônomos de Itajubá (AENAI)
1	UNIMED
1	Empreendedor (setor agropecuário)
1	Empreendedor (corretora de seguros)
1	Secretaria Municipal de Planejamento (SEMUP)
1	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA)

Temas Abordados

Nas atas das 29 reuniões analisadas, estiveram envolvidos 42 itens de pauta, cujos temas e a frequência com que apareceram estão na tabela 3. Percebe-se que todos os temas têm relação com a questão ambiental, assim como apontado por Silva et al. (2015).

De acordo com os temas abordados pelo COMAM de Goiânia, principalmente discussões de planos municipais e de projetos de melhoria da cidade (Corrêa, 2008), nota-se que a postura do conselho é também pró ativa, trazendo elementos para o planejamento e a gestão ambiental da cidade. De forma oposta, os temas abordados pelo CODEMA de Itajubá apontam para uma postura mais reativa, o aplicando-se a consideração de Lira e Maciel (2013) de que as pautas das reuniões dos conselhos costumam ser criticadas por invariavelmente não conterem assuntos mais objetivos e relevantes que possam surtir efeito na sociedade.

Tabela 3. Temas abordados nas reuniões do CODEMA de Itajubá.

Nº de reuniões	Tema abordado
1	Problemas com ponte e/ou passarela
15	Loteamento (processos de licenciamento)
1	Retirada de galhos secos em praça
1	Interrupção do fluxo de água em aterro (processo de licenciamento)
1	Apresentação da Legislação Ambiental de Itajubá e do Regimento interno
1	Apresentação da empresa júnior UNIFEI
2	Apresentação de processo industrial (processo de licenciamento ambiental)
3	Denúncia de degradação ambiental
1	Proposta para discussão do regimento e composição do CODEMA
1	Confraternização CODEMA
9	Capacitação do CODEMA
1	Corte e podas de árvores na zona urbana de Itajubá
2	Construção de uma sede para os escoteiros de Itajubá
1	Estação de energia solar em indústria (processo de licenciamento)
1	Projeto pomar urbano
1	Impactos das cheias em Itajubá
42	Total

Por fim, o assunto mais frequente nas reuniões do CODEMA de Itajubá é o licenciamento ambiental, seja para emissão de licenças ou aprovação do cumprimento de condicionantes. Já foi apontado por Furriela (2002) que alguns conselhos se dedicam primordialmente aos processos de licenciamento ambiental. Isso tem seu lado positivo, pois, segundo Almeida Neto et al. (2011), seria uma forma de licenciamento participativo e que significa um avanço democrático que poderá ser melhorado com a prática e aperfeiçoamento de instrumentos legais.

Ainda entre os temas abordados, teve destaque a capacitação dos membros do CODEMA de Itajubá, que foi desenvolvida como um projeto de extensão de alunos e professores da UNIFEI. Essa iniciativa é muito importante, já que a capacitação dos membros desse tipo de conselho é apontada como uma necessidade (Farias, 2016) e, como será mostrado mais à frente, esteve entre as dificuldades mais apontadas pelos membros do CODEMA de Itajubá. Entretanto, cabe lembrar o resultado apresentado sobre a presença dos membros de que várias reuniões de capacitação não tiveram quórum.

Questionário Aplicado junto aos Membros do CODEMA

Dos 21 membros do CODEMA de Itajubá, 12 responderam ao questionário sobre sua atuação no conselho. Inicialmente, foi questionado o motivo da participação, sendo que mais de uma resposta poderia ser apontada (Figura 1). Dos respondentes, 83% foram motivados a participar pela 'indicação da entidade que representam', 42% pela 'afinidade com a questão ambiental', 25% por questões de 'cidadania' e 8% por 'outros' motivos.

No que se refere ao tempo em que atuam no órgão (Figura 2), apenas um membro tem atuação inferior a um ano e 75% dos membros já têm atuado há 2 anos ou mais. Importante destacar que 50% das respostas apontam que sua atuação é superior a 4 anos. Farias (2010) mostrou que entre os membros do CMMA de Rio das Ostras (RJ) existe uma rotatividade maior, pois 68% estão no conselho a menos

de um ano. A baixa rotatividade dos membros em Itajubá pode ser provocada por um desinteresse em participação de outras pessoas ou na monopolização da participação por algumas pessoas/entidades.



Figura 1. Motivação da participação dos membros do CODEMA de Itajubá.

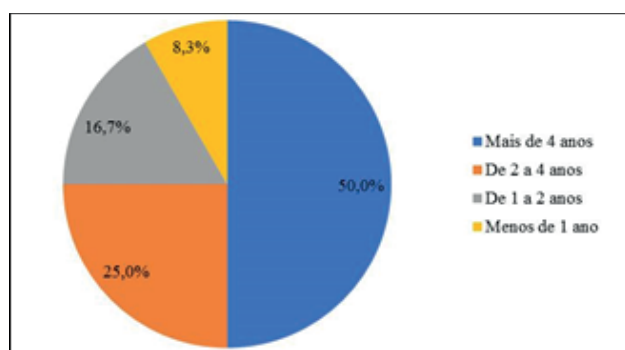


Figura 2. Tempo de atuação dos membros do CODEMA de Itajubá.

Quanto às principais dificuldades encontradas para participação do membro nas reuniões do conselho, mais de uma resposta era possível, nenhum membro considerou 'dia da semana', 'frequência das reuniões', 'local', 'falta de apoio da entidade a qual representa' e 'antecedência do recebimento da convocação'. Por outro lado, 5 respondentes apontaram 'nenhuma dificuldade', 3 respondentes indicaram 'conflito de interesse', 2 respondentes 'falta de tempo', 1 respondente 'falta de conhecimento técnico dos assuntos tratados' e 1 respondente 'horário das reuniões'. Em 'outros', com uma resposta cada, apareceram a 'manipulação política' e a questão de 'compromissos na instituição que representa'. Os resultados encontrados estão alinhados com Presoto e Westphal (2005) que, ao avaliar diversos tipos de conselhos municipais, afirmaram que as principais dificuldades apresentadas pelos conselheiros foram de natureza política.

Mesmo grande parte dos membros afirmando não encontrarem dificuldades em participar, o tempo semanal dedicado às atividades do CODEMA, além das reuniões, é pequeno: 50% das respostas apontaram menos de 1 hora e 50% entre 1-2 horas. Para Nunes et al. (2012), de maneira geral, a participação nas reuniões e votação são mencionadas como uma das principais atividades dos conselheiros. Como o trabalho dos conselheiros é voluntário, é difícil exigir uma grande dedicação de tempo; porém, para uma efetiva participação seria necessário que o conselheiro se envolvesse mais em suas atividades, no sentido de se aproximar da comunidade, a entender melhor os assuntos abordados nas reuniões e se munir de informações para subsidiar as decisões a serem tomadas.

Quando perguntados sobre a procura da população para levar questões ao CODEMA, 4 membros 'nunca' foram procurados, 1 membro é procurado 'frequentemente' e 7 membros somente 'às vezes'. Os resultados encontrados por Ferreira e Fonseca (2014) apontam a mesma situação, acrescentando que quando a procura ocorre é devido ao assunto ser de interesse pessoal.

Tentando entender a influência do CODEMA na tomada de decisão, inicialmente, foi perguntado se o membro acompanhava as implementações das decisões tomadas: 50% dos respondentes afirmaram que 'sim', 42% dos respondentes apontaram para 'às vezes' e 8% dos respondentes selecionaram a opção 'não'. Nunes et al. (2012) relataram que, de um modo geral, os entrevistados em sua pesquisa não mostraram de fato acompanhar as decisões por acreditarem que elas são implementadas, não havendo a necessidade

de fiscalização das execuções. Quando perguntados se as decisões do CODEMA de Itajubá interferem na tomada de decisão do município, as respostas ficaram entre a opção ‘pouco’ (6 respostas – 50%) e ‘bastante’ (6 respostas – 50%) (existiam também as avaliações ‘não têm contribuído’ e ‘não sei opinar’ que não foram apontadas). Com relação à contribuição com o desenvolvimento sustentável municipal, dois terços dos membros acreditam contribuir ‘pouco’ e um terço dos membros, ‘bastante’. Os próprios membros do conselho indicam seu baixo poder de influência nas decisões que moldam o modelo de desenvolvimento proposto localmente.

Para se tomar uma decisão de forma mais adequada, é necessário estar munido de informações que suportem a decisão. Neste sentido, foi questionado se as informações disponibilizadas antes das reuniões eram suficientes para tomada de decisão. Três dos respondentes afirmaram que ‘sim’, 7 respondentes apontaram para ‘parcialmente’ e 2 respondentes selecionaram ‘não’. Em algumas atas analisadas, foi verificada a reclamação de conselheiros sobre a falta de disponibilização prévia dos estudos envolvidos nos processos de licenciamento ambiental, o que é um exemplo de insuficiência de informação para subsidiar a decisão.

Em relação aos temas abordados, foi perguntado como o membro os avalia, podendo ter como respostas ‘abrangem toda a questão ambiental’, ‘são focados apenas em poucos assuntos’ e ‘não sei opinar’. Cada uma obteve as seguintes porcentagens, respectivamente, 42%, 53% e 0%. O levantamento de temas apresentado anteriormente vai ao encontro da maioria das respostas (53%) que apontaram que ‘são focados em apenas poucos assuntos’.

Para finalizar as questões fechadas, foi questionado quais as principais dificuldades no funcionamento do CODEMA (mais de uma opção poderia ser selecionada). O resultado é apresentado na Figura 3. Apenas um respondente apontou não haver dificuldades e entre as dificuldades mais citadas estavam a ‘falta de capacitação dos membros’ (8) e a ‘falta de representatividade’ (7). Apesar da falta de capacitação ser uma dificuldade destacada pelos membros, eles não foram assíduos à capacitação realizada, conforme discutido anteriormente.

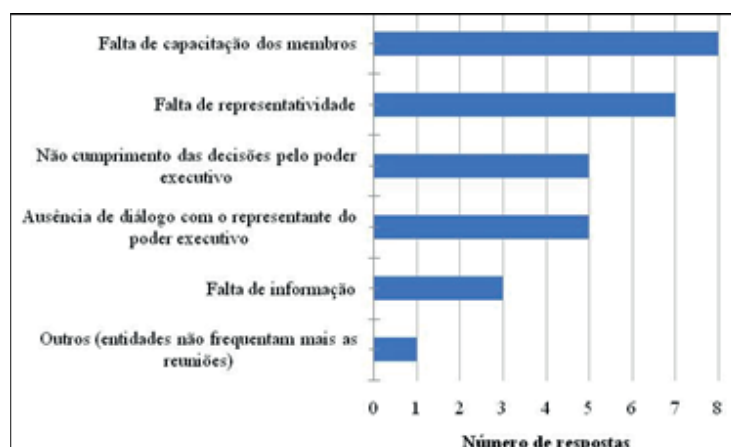


Figura 3. Principais dificuldades apontadas para o funcionamento do CODEMA de Itajubá.

As respostas obtidas na questão aberta, de certa forma, tinham relação com as informações apresentadas ou eram focadas em questões internas e pessoais entre os seus membros, não trazendo nada de diferente para a discussão.

Questionário Aplicado junto à População de Itajubá

Foram obtidas 71 respostas com a aplicação do questionário junto à população. Inicialmente, buscou-se traçar o perfil do respondente, o que mostrou que a pesquisa conseguiu alcançar uma variedade de pessoas, constituindo visões de diferentes grupos. 70 respondentes viviam em Itajubá há mais de um ano e apenas 1 respondente em tempo inferior. Acredita-se que o período de um ano de residência no município pode ser o suficiente para que o cidadão já possa ter uma boa percepção das questões do município. Assim, pelos resultados encontrados, acredita-se que os entrevistados já conseguem desenvolver uma percepção sobre a cidade. Houve certa equiparação entre os sexos - 56% mulheres e 44% homens. Quanto à idade, obtiveram-se diferentes faixas etárias: 10% 'entre 12-17' anos, 25% 'entre 18-25 anos', 20% 'entre 26-40 anos' e 45% 'mais de 40 anos'. Quanto à escolaridade, conseguiu-se respondentes de diversos níveis de formação (3 'fundamental incompleto', 6 'fundamental completo', 10 'médio incompleto', 26 'médio completo', 6 'superior incompleto', 16 'superior completo' e 4 'pós graduação'), com a maior frequência para 'médio completo', representando 37% da amostra. Com relação ao bairro de residência, os respondentes deram 30 respostas diferentes, sendo que bairros mais citados apareceram 6 vezes (Medicina, Varginha e São Vicente). Embora, oficialmente nem todos os nomes apresentados sejam de bairros, a variedade das respostas mostra que a pesquisa conseguiu alcançar diferentes localidades dentro do município. Finalizando a caracterização dos respondentes, foram encontradas mais de 30 profissões, com predomínio de estudantes (15 respostas, 21%).

Em seguida, buscou-se captar a percepção ambiental dos entrevistados. Para isso, pediu-se que eles dessem uma nota de '0' (menor) a '10' (maior) para a qualidade ambiental de Itajubá e para a preocupação dos órgãos públicos em proteger o meio ambiente e apontassem, em uma questão aberta, qual o principal problema ambiental da cidade. De acordo com a Figura 4, a maioria das notas para a qualidade ambiental concentrou-se em '5' (18 respostas), '6' (15 respostas) e '7' (11 respostas), ou seja, 62% dos respondentes deram uma nota intermediária para a qualidade ambiental do município. Sobre a preocupação dos órgãos públicos em proteger o meio ambiente, a maioria das notas apresentou-se em uma faixa mais baixa: 20 notas '5', 10 notas '4' e 8 notas '6' (Figura 4).

Entre os problemas ambientais de Itajubá (Figura 5), apareceram com maior destaque o saneamento (principalmente a questão do esgoto), o lixo, as enchentes, a poluição (especialmente dos rios) e as queimadas.

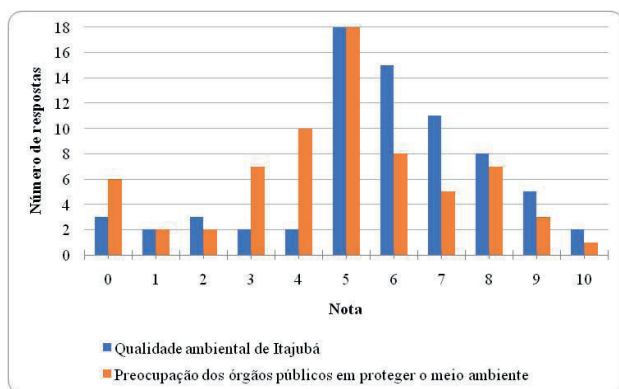


Figura 4. Avaliação dos respondentes sobre a qualidade ambiental de Itajubá e a preocupação dos órgãos públicos em proteger o meio ambiente (0 para péssima e 10 para ótima).

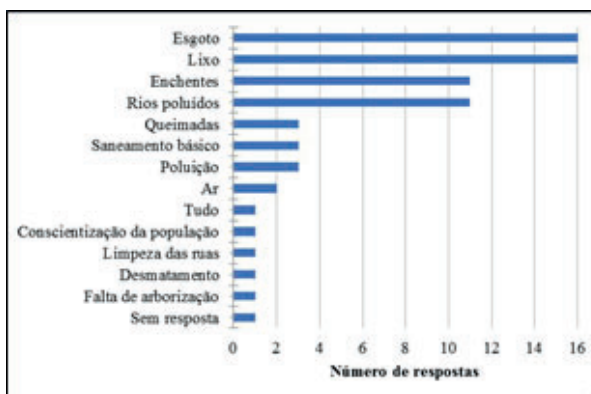


Figura 5. Principais problemas ambientais de Itajubá segundo os respondentes.

Por fim, foram realizados questionamentos para verificar o conhecimento que os respondentes tinham sobre a atuação do CODEMA: 61% (43 pessoas) afirmam 'nunca' ter ouvido falar sobre o conselho. Dos que já ouviram falar (39%): 18 não sabem o que ele faz e 10 sabem. Ainda, dos 10 que responderam saber, apenas 6 citaram ações do CODEMA, estando relacionadas à poluição sonora provocada pelos carros, descarte de lixo, qualidade da água, conscientização da população e via pública; apenas 2 conheciam algum membro do conselho; 3 já haviam apresentado alguma demanda ao órgão, sendo que um afirmou que somente tem vontade e as outras duas demandas eram originárias de problemas com carros de som e de escassez de água; e 5 disseram saber de alguma ação do CODEMA, mas apenas dois souberam citar exemplos.

Os resultados mostram que a maior parte da população de Itajubá não conhece o CODEMA, seus membros e seu trabalho. Isso corrobora com a baixa procura da população pelos membros do conselho, apontada anteriormente. Cabe questionar a razão desse baixo conhecimento. Ferreira e Fonseca (2014) encontraram que a divulgação pela internet desses conselhos se refere apenas ao envio de e-mail de convocação e pauta das reuniões para os integrantes do órgão, não atingindo, portanto, a população. A página da internet que apresenta o CODEMA de Itajubá (Itajubá, 2019), contém apenas informações sobre a composição do conselho, o calendário de reuniões está desatualizado (2018) e algumas normativas legais relacionadas à atuação do órgão.

O desconhecimento por parte da população acerca do papel e da competência do conselho, o que decorre da falta de divulgação das reuniões e ações para os moradores, contribui para a baixa participação da população local (Ferreira e Fonseca, 2014). Na pesquisa efetuada em Marabá por Teixeira et al. (2018), houve indicação de que a participação social é parca, posto que não há o envolvimento da comunidade com as ações desenvolvidas pelo conselho; fato este que é corroborado pelo não conhecimento do referido órgão, isto é, a população não tem ciência da existência do mesmo e quando o reconhecem, confundem-no com as atribuições de outros órgãos. Assim, o desconhecimento do CODEMA por parte da população também foi encontrado em outros trabalhos.

Ampliando a discussão, na realidade brasileira, não se constata uma efetiva tradição participativa na gestão da coisa pública e, nem tampouco, estimula-se ou educa-se para a formação dessa cultura (Alcântara, 2010). Isso faz com que, nas esferas municipais, o diálogo e a troca de conhecimentos, informações e experiências sejam realidades ainda muito limitadas (Philip, 2006). Logo, entre os principais desafios para o bom desempenho de um conselho estão a falta de prática de participação e o desconhecimento por parte da comunidade em geral sobre o papel do conselho e sua importância para o município (Nogueira et al., 2012). Assim, é pertinente implementar estratégias que promovam o fortalecimento dos conselhos municipais de meio ambiente, bem como uma maior integração destes com a população local e, isso, inevitavelmente, passa por um processo de educação para estimular a participação (Ferreira e Fonseca, 2014).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos resultados encontrados, pode-se observar no CODEMA de Itajubá que: existiu descompromisso de alguns membros, evidenciado pela falta de quórum nas reuniões e na capacitação; a

população da cidade não participou das reuniões do conselho, exceto se tivesse relação direta com a pauta em discussão; a maioria dos temas abordados nas reuniões teve relação com processos de licenciamento ambiental; os membros do CODEMA apontaram para uma baixa capacidade de influência no processo decisório e no desenvolvimento sustentável local; entre as principais dificuldades para o funcionamento do conselho estavam a falta de capacitação dos membros e as questões de ordem política; e, apesar da população reconhecer os problemas ambientais da cidade, ela não sabia da existência e da função do CODEMA.

Logo, existe a necessidade de que o CODEMA de Itajubá seja mais atuante, assuma uma posição de protagonista das questões ambientais no município e vá além das ações relacionadas ao licenciamento ambiental. Além de ampliar a atuação, é preciso fazer com que os munícipes conheçam o conselho e sua atuação, para poder se envolver, participar e apresentar demandas. Uma vez unidos e realmente participativos, CODEMA e comunidade, é possível fazer uma gestão ambiental local capaz de promover o respeito às questões ambientais e a melhoria de qualidade do meio e de vida das pessoas.

REFERÊNCIAS

- ALCÂNTARA, L. A. G. 2007. **Conflito, consenso e legitimidade: delimitação e análise de embates sociais no Conselho Municipal de Meio Ambiente de Juiz de Fora - MG**. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Universidade Federal Fluminense, 340p.
- _____. 2010. Poder, território e participação social: uma reflexão acerca dos espaços de deliberação coletiva no sistema brasileiro de gestão ambiental. In: XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 2010, Fortaleza. p. 1809-1820. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/4145.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2022.
- ALMEIDA NETO, J. V.; OLIVEIRA, A. K. M.; BONONI, V. L. R. 2011. Atuação do Conselho Municipal do Meio Ambiente em Campo Grande-MS: licenciamento ambiental. **Revista UNIARA**, 14(1):158-168.
- AMMANN, S. B. 1978. **Participação social**. São Paulo: Cortez e Moraes. 133p.
- ÁVILA, R. D.; MALHEIROS, T. F. 2012. O Sistema Municipal de Meio Ambiente no Brasil: avanços e desafios. **Saúde e Sociedade**, 21(3):33-47.
- BRASIL. 1981. Lei n. 6.938/1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 20 maio 2022.
- _____. 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 maio 2022.
- CARVALHO, P. G. et al. 2005. Gestão local e meio ambiente. **Ambiente & Sociedade**, VIII(1):1-19.
- COLOMBO, S.; FREITAS, V. P. 2016. Gestão democrática do meio ambiente: uma análise crítica dos mecanismos de participação popular nas decisões ambientais à luz do direito brasileiro. **Revista Thesis Juris**, 5(1):53-73.
- CORRÊA, E. C. C. 2008. **Gestão compartilhada: a experiência do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Goiânia**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Goiás, 212p.
- FARIAS, A. B. 2016. **O papel do Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM) na gestão ambiental local e na governança hídrica do município de Parauapebas, PA**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Elaboração e Gerenciamento de Projetos para a Gestão Municipal de Recursos Hídricos) – Instituto Federal do Ceará, 63p.

- FARIAS, S. C. G. 2010. Espaços de participação social nas questões ambientais do município de Rio das Ostras: o caso do Conselho Municipal de Meio Ambiente. **Inter Science Place**, 3(14):117-139.
- FERREIRA, C. M. S.; FONSECA, A. 2014. Análise da participação popular nos conselhos municipais de meio ambiente do Médio Piracicaba (MG). **Ambiente & Sociedade**, XVII(3):239-258.
- FURRIELA, R. B. 2002. **Democracia, cidadania e proteção do meio ambiente**. São Paulo: Annablume, FAPESP, 194p.
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2017. Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC). Perfil dos municípios brasileiros - 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/itajuba/pesquisa/1/74454?ano=2017>>. Acesso em: 16 mar. 2022.
- _____. Itajubá. IBGE cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/itajuba/panorama>>. Acesso em: 16 mar. 2022.
- IDESP, Instituto de Desenvolvimento Econômico Social e Ambiental do Pará. 2011. Municípios paraenses: programa municípios verdes. Disponível em: <<https://brasilnovo.pa.gov.br/wp-content/uploads/2019/08/20170629192406.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2022.
- ITAJUBÁ. 1999. Lei n. 2.248/1999. Cria o Conselho Municipal de Conservação, Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente – CODEMA e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.legislacaodigital.com.br/Itajuba-MG/LeisOrdinarias/2248>>. Acesso em: 16 mar. 2020.
- _____. 2018. Decreto n. 6.949/2018. Nomeia os membros do Conselho Municipal de Conservação, Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente – CODEMA. Disponível em: <<http://diariooficial.itajuba.mg.gov.br/upload/Decreto%206949.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2022.
- _____. CODEMA. Conselho Municipal de Conservação, Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.itajuba.mg.gov.br/orgaos/conselhos-municipais/codema/>>. Acesso em: 04 nov. 2019.
- LIRA, R. A.; MACIEL; F. B. 2013. Representação, participação e cooptação no Conselho Municipal de Meio Ambiente em Campos dos Goytacazes/RJ. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, 2(1):72-85.
- MMA, Ministério do Meio Ambiente. Conselho Municipal de Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/conselhos/conselhos.cfm>>. Acesso em: 04 nov. 2019.
- NOGUEIRA, C. R. D.; ALMEIDA, N. L.; CARDOSO, A. 2012. O município de Santo Ângelo/RS e o protagonismo na gestão ambiental compartilhada. **Revista GEINTEC**, 3(1):103-112.
- NUNES, M. R.; PHILLIPPI JR, A.; FERNANDES, V. 2012. A atuação de conselhos do meio ambiente na gestão ambiental local. **Saúde e Sociedade**, 21(3):48-60.
- ONU, Organização das Nações Unidas. 1992. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Agenda 21), adotada de 3 a 14 de junho de 1992. Disponível em: <https://www.un.org/esa/dsd/agenda21/?utm_source=OldRedirect&utm_medium=redirect&utm_content=dsd&utm_campaign=OldRedirec>. Acesso em: 27 set. 2022.
- PHILLIPI JR, A.; ZULAUF, W. E. 1999. Estruturação dos Municípios para a Criação e Implantação do Sistema de Gestão Ambiental. In: A. Phillipi Jr. et al. (Org.). **Municípios e meio ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil**. São Paulo: ANAMMA, p. 47-55.
- PRESOTO, L. H.; WESTPHAL, M. F. 2005. A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertiooga - SP. **Saúde e Sociedade**, 14(1):68-77.
- SILVA, G. D. N. et al. 2015. Conselho Municipal de Meio Ambiente: estudo de caso em Alta Floresta-MT, na Amazônia brasileira. In: XII CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE DE POÇOS DE CALDAS, 2015, Poços de Caldas. Disponível em: <<http://www.meioambientepocos.com.br/anais/index.php>>. Acesso em: 27 set. 2022.
- SOLVIS. Cálculo de amostragem. Disponível em: <<https://solvis.com.br/calculadora/>>. Acesso em: 15 dez. 2019.

SOUZA, D. B.; NOVICKI, V. 2011. A Participação social na questão ambiental: limites e Possibilidades nos conselhos de meio ambiente no Brasil. *EccoS*, 25:235-249.

TEIXEIRA, D. S. T. et al. 2018. A atuação do Conselho Municipal de Meio Ambiente no município de Marabá-PA. *Revista Brasileira de Gestão Ambiental*, 12(4):01-06.