



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA REGIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE

DÉBORA CRISTINA CAPISTRANO DA COSTA

**OS GESTORES E AS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NA CAPACITAÇÃO
PARA A PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE MUNICIPAL:
O CASO DE FORTALEZA-CE**

FORTALEZA

2012

DÉBORA CRISTINA CAPISTRANO DA COSTA

**OS GESTORES E AS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NA CAPACITAÇÃO
PARA A PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE MUNICIPAL:
O CASO DE FORTALEZA-CE**

Dissertação apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Sub-Programa da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Área de concentração: Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Humano.

Orientador: Prof. Ph.D Ruben Dario Mayorga

FORTALEZA

2012

DÉBORA CRISTINA CAPISTRANO DA COSTA

**OS GESTORES E AS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NA CAPACITAÇÃO
PARA A PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE MUNICIPAL:
O CASO DE FORTALEZA-CE**

Dissertação apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Sub-Programa da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Área de concentração: Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Humano.

Aprovada em: ____ / ____ / ____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ph.D Ruben Dario Mayorga (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^ª. Dra. Nájila Rejanne Alencar Julião Cabral (Membro da Banca)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE)

Prof^ª. Ph.D Maria Irles Oliveira Mayorga (Membro da Banca)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ser presente em minha vida.

À minha família, fonte de inspiração, amor e alegria.

Aos gestores ambientais municipais, pelas respostas ao questionário e colaborações durante a pesquisa.

À Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará (APRECE), pelas informações da capacitação do Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais (PNC)-Ceará, realizada em Fortaleza.

À Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP), pelo apoio para a realização deste trabalho.

À coordenação do Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA)/Universidade Federal do Ceará (UFC), por todos os serviços prestados durante o curso.

Ao meu orientador e Professor, Ruben Dario Mayorga, Ph.D., pela dedicação, amizade, disponibilidade, incentivo e por todos os ensinamentos e orientações tão importantes nesta pesquisa.

À Professora Maria Irlles de Oliveira Mayorga, Ph.D., pela atenção, dicas e apoio nesta pesquisa.

À Professora Dra. Nájila Rejanne Alencar Julião Cabral, por ter aceitado participar deste momento especial da minha vida.

E a todas as pessoas que direta ou indiretamente contribuíram nessa minha conquista.

RESUMO

As políticas ambientais dependem da participação popular e dos administradores públicos na condução do processo do plano ambiental, na definição da orientação estratégica do município, estado ou país. Exercer a governança seguindo preceitos de sustentabilidade requer um comprometimento ético por parte da gestão competente. Tendo assim, o questionamento: estão os gestores públicos da cidade de Fortaleza-CE, preparados adequadamente para fazer cumprir as normas ambientais guardando equilíbrio com atividades de desenvolvimento econômico visando preservar qualidade de vida da população e dessa maneira alcançar um desenvolvimento mais sustentável? Dessa maneira, este trabalho objetiva analisar a organização da gestão ambiental realizada pelo Poder Público municipal na cidade de Fortaleza-CE após participação de representantes no Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais e Conselheiros do Sistema Nacional do Meio Ambiente. A partir da pesquisa avaliativa, os resultados possibilitaram traçar o perfil do gestor que atua nos órgãos de Meio Ambiente de Fortaleza-CE e como se dá a gestão. Permitindo o entendimento das ações de governança da cidade para sustentabilidade ambiental, encontrando-se com a evolução do conceito de desenvolvimento sustentável e trazendo a necessidade de discutir a importância da concepção e implementação de um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) na Administração Pública municipal.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Políticas Públicas. Governança.

ABSTRACT

The environmental politics depend on the popular participation and on the public administrators in the conduction of the environmental plan process, in the definition of the strategic orientation of the town, state or country. The exercise of government followed by the precepts of sustainability requires an ethical compromise on the part of the competent management. So there is the questioning: are the public agents of Fortaleza-CE, properly prepared to follow the environmental norms guarding the equilibrium with the activities of economic development aiming to preserve the life quality of the population as well to achieve a more sustainable development? In that way, this work intends to analyze the organization of the environmental management carried out by the municipal Public Sector in the city of Fortaleza-CE after participation of representatives in the Qualification National Program of Environmental Agents and Counselors of the Environment National System. By the evaluating research, the results enabled to draw the features of the agent that acts in the Environment institutions of Fortaleza-CE and how is their management. Permitting the understanding of the actions of government of the city for environmental sustainability against the evolution of the concept of sustainable development and bringing the need to discuss the importance of the conception and implementation of a Environmental Management System (SGA) in the municipal Public Administration.

Keywords: Sustainability. Public Politics. Government.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo de Sistema de Gestão Ambiental	33
Figura 2 - Folder da Capacitação do PNC em Fortaleza-CE	45

LISTA DE FOTOS

Foto 1 - Crescimento Urbano da Cidade de Fortaleza-CE	15
--	-----------

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Desempenho do Município de Fortaleza/CE no PSMV no Período de 2004-2011	36
---	-----------

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Perfil do Gestor	55
Tabela 2 – Estrutura	56
Tabela 3 - Implementação de Políticas e Programas	57
Tabela 4 – Conformidade	58
Tabela 5 - Desempenho Financeiro	60
Tabela 6 - Relações com a Comunidade e Parcerias	61

LISTA DE SIGLAS

Agenda 21 - Conjunto de resoluções tomadas na conferência internacional Eco92

ANPAR - Associação Nacional de Administração Participativa

APRECE - Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará

BNB - Banco do Nordeste

CEU - Centro Espiritual Uirapuru

CMMA – Conselho Municipal de Meio Ambiente

CMMAD - Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

COMDEMA – Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente

CONPAM - Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente do Ceará

CPDS - Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável

ECO92 / RIO92 – Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

EIA/RIMA – Estudo de Impacto ambiental / Relatório de Impacto de Meio Ambiente

EMLURB – Empresa Municipal de Limpeza e Urbanização de Fortaleza

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais

ICMS – Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestaduais e Intermunicipais e de Comunicação

IDA – Índice de Desenvolvimento Ambiental

IE - Instrumento Econômico

IGA – Índice de Gestão Ambiental

IMA – Índice de Mobilização Ambiental

ISA – Índice de Sustentabilidade Ambiental

ISO - *International Organization Standardization*

ITOPF – *International Tanker Owners Pollution Federation*

LDO – Lei das Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei do Orçamento Anual

MMA - Ministério do Meio Ambiente

MDIC – Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio

ONG – Organização Não-Governamental

PNC - Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais

PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PPA - Plano Plurianual

PSMV – Programa Selo Município Verde

RENAI - Rede Nacional de Informações sobre o Investimento

RIMA – Relatório de Impacto de Meio Ambiente

SEMA - Secretaria Especial de Meio Ambiente

SEMACE - Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará

SEMAM - Secretaria do Meio Ambiente do Município de Fortaleza.

SMMA – Sistema Municipal de Meio Ambiente

SER – Secretaria Executiva Regional

SG – Sistema de Gestão

SGA - Sistema de Gestão Ambiental

SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente

UC – Unidade de Conservação

WWF - *World Wildlife Fund*

ZEE - Zoneamento Ecológico – Econômico

ZPE - Zona de Processamento de Exportação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 REVISÃO DE LITERATURA	16
2.1 Histórico da Questão Ambiental	16
2.2 Agenda 21 (Plataforma Governança e Ética para a Promoção da Sustentabilidade)	18
2.3 Legislação e Políticas Ambientais	22
2.3.1 Legislação	22
2.3.2 Políticas ambientais	24
2.4 Organização Política Municipal de Meio Ambiente	26
2.5 A Modernização do Estado	26
2.5.1 A modernização de Governo do Ceará e as consequências para Fortaleza	29
2.5.2 Gestão ambiental	30
2.5.3 Instrumentos econômicos	34
2.6 Gestão Participativa	38
3 MATERIAL E MÉTODOS	41
3.1 Área de Estudo	41
3.2 Objeto de Estudo	41
3.2.1 O Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais (PNC)	41
3.2.2 O PNC em Fortaleza-CE	43
3.3 Fonte dos Dados	47
3.3.1 Dados primários	47
3.3.2 Dados secundários	48
3.4 Metodologia	48
3.4.1 Métodos	48
3.4.2 Técnica de pesquisa	49
4 RESULTADOS	50
4.1 O Perfil do Gestor Ambiental	50
4.2 Estrutura Organizacional do Meio Ambiente de Fortaleza-CE	51

4.3 Comparativo do Conteúdo das Formações e Aplicação pelos Gestores	
Capacitados	53
4.4 Resultados Obtidos por Meio da Aplicação dos Questionários aos Gestores	54
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
APÊNDICE A - Questionário dos Gestores	65
REFERÊNCIAS	70

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa objetiva analisar a organização da gestão ambiental realizada pelo Poder Público municipal na cidade de Fortaleza-CE após participação de representantes no Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais e Conselheiros do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Mais especificamente, traçando um comparativo entre o conteúdo das formações e sua aplicação pelos gestores capacitados, verificando quais são as responsabilidades e atribuições do município em relação ao meio ambiente e identificando as principais ações do Poder Público Municipal de Fortaleza voltadas à preservação ambiental, bem como os resultados obtidos.

Os resultados permitiram que as autoridades que atuam no setor possam avaliar a Gestão Ambiental Municipal a partir da competência dos gestores na utilização dos instrumentos públicos de gestão ambiental.

Gerir contemplando elementos de ordem ambiental, econômica e social em todas as áreas do governo exige uma reorganização das políticas afetando a governança¹.

A governança opera em um plano amplo, englobando a sociedade como um todo, estado, empresas, sindicatos e sociedade civil, ela diz respeito aos meios e processos utilizados para produzir resultado eficaz. A Agenda 21 Brasileira é composta de cinco plataformas e 21 eixos prioritários. Entre as plataformas destacamos a Governança e Ética para a Promoção da Sustentabilidade. Na qual, entre seus objetivos está a Modernização do Estado: Gestão Ambiental e Instrumentos Econômicos.

Esta plataforma está relacionada com a perspectiva global da Agenda 21 que difunde o conceito de sustentabilidade ao mesmo tempo em que instrui a cerca dos impactos locais/comunidade aos atos e escolhas de modos de produção e consumo mediante a implantação de políticas públicas.

Segundo Tauk-Tornisielo (1995, p. 206),

as políticas ambientais têm por objetivo estabelecer os meios necessários e suficientes para proceder à estabilidade ambiental de uma região ou à viabilização ambiental das atividades transformadoras nela ocorrentes ou previstas, em vista de potencialidades e

¹ Segundo o Banco Mundial (1992), “governança é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento, e a capacidade dos governos de planejar, formular e programar políticas e cumprir funções”.

vulnerabilidades ambientais dos ecossistemas existentes, de modo a garantir níveis desejáveis de qualidade ambiental e de vida.

As políticas ambientais dependem da participação popular e muito dos administradores públicos na condução do processo do plano ambiental, na definição da orientação estratégica do município, estado ou país. Desse modo, exercer a governança seguindo preceitos de sustentabilidade requer um comprometimento ético por parte da gestão competente. Acompanhando essa mudança de mentalidade, fez-se necessária a modernização do Estado a partir da percepção de que o processo produtivo predatório e descuidado para com os recursos naturais não seria mais adequado diante do novo cenário que as discussões ambientais e a realidade explicitavam e, portanto questionando o modelo econômico vigente.

Essa modernização prevê um novo modelo de gestão integrada que proporcionará uma reforma administrativa das estruturas governamentais capaz de conduzir a gestão ambiental a uma fase preventiva e indutora de usos compatíveis com a preservação.

Nas palavras de Tachizawa (2001, p. 39), “a gestão ambiental, torna-se um importante instrumento gerencial para a capacitação e criação de condições de competitividade para as organizações, qualquer que seja seu segmento econômico”.

A utilização de instrumentos econômicos auxilia na gestão ambiental e implementação da legislação, desde que, amparados por políticas públicas coerentes, não só penalizando quem utiliza recursos naturais inadequadamente, mas sim, criando condições para a prática de negócios “limpos”, mecanismos de financiamento, comercialização e difusão de tecnologia e fortalecimento das agências de controle ambiental.

Para que essa estratégia seja eficaz, os gestores devem ser preparados antes de tudo para saber gerenciar de forma Ética, o bem comum acima de interesses individuais ou de favorecimento a pequenos grupos. O poder público emprega recursos financeiros em capacitações direcionadas a membros de seus quadros. No entanto, é recorrente a divulgação pela mídia de fatos da ordem de descumprimento das normas ambientais. Entre os mais corriqueiros estão os licenciamentos concedidos a grupos empresariais, construções imobiliárias irregulares, autorizações para exploração de recursos naturais e tantas outras que suscitam dúvidas com relação à capacidade técnica dos gestores responsáveis.

A resolução nº 237/97, do CONAMA, em seu art. 20, reza que

Os entes federados, para exercerem suas competências licenciatórias, deverão ter implementados os Conselhos de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social e, ainda, possuir em seus quadros ou a sua disposição profissionais legalmente habilitados. (BRASIL. RESOLUÇÃO Nº 237, 1997, p.648).

Deixa, portanto, que a tarefa de equilibrar atividades de desenvolvimento econômico com as condições de vida socioambiental faz necessário investigar e avaliar o preparo dos gestores ambientais repercutindo por meio do modo como estão sendo capacitados para aplicarem as medidas de preservação como também, a organização política de gestão ambiental em uma cidade como Fortaleza, fazendo com que preservação ambiental e crescimento econômico possam ser metas complementares ao desenvolvimento sustentável.

Diante do exposto, cabem os questionamentos: estão os gestores públicos da cidade de Fortaleza-CE, preparados adequadamente para fazer cumprir as normas ambientais? Esse preparo para gerir uma cidade em crescimento urbano (Foto 1), contempla o necessário equilíbrio com atividades de desenvolvimento econômico visando preservar a qualidade de vida da população e dessa maneira alcançar um desenvolvimento mais sustentável? O governo municipal e especificamente as entidades públicas do referido setor estão cientes de que a gestão ambiental é um importante instrumento gerencial para a capacitação e criação de condições de competitividade para as organizações em todos os ramos da atividade econômica? Os gestores ambientais em nível municipal estão sendo adequadamente preparados para exercerem os seus cargos? É possível melhorar a eficiência e eficácia na Administração Ambiental Pública?

Foto1 - Crescimento Urbano da Cidade de Fortaleza-CE



Fonte: Fotografada pela Própria Autora.

A resposta a tais indagações pode ser instrumental, na busca de um aperfeiçoamento mais adequado dos gestores ambientais na aplicação das medidas visando, por um lado, à preservação do meio ambiente e pelo outro a organização política da gestão ambiental na cidade de Fortaleza-CE.

Em virtude desses fatores, acredita-se que é necessário investigar e analisar como os gestores ambientais em nível municipal estão sendo preparados para exercer a governança seguindo os preceitos de sustentabilidade, uma vez, que alcançar o desenvolvimento sustentável exige uma gestão norteada por princípios éticos, de governança e comprometimento com a preservação ambiental.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Histórico da Questão Ambiental

A reconstrução da ordem econômica, questionando suas bases de produção e visando a sobrevivência humana e um desenvolvimento duradouro iniciou-se com a crise ambiental. Essa crise tornou-se:

evidente nos anos 60, refletindo-se na irracionalidade ecológica dos padrões dominantes de produção e consumo, e marcando os limites do crescimento econômico. Desta maneira, inicia-se o debate teórico e político para valorizar a natureza e internalizar as “externalidades socioambientais” ao sistema econômico. (LEFF, 2001, p. 16-17).

“Deste processo crítico surgiram as estratégias do ecodesenvolvimento, promovendo novos tipos de desenvolvimento fundados nas condições e potencialidades dos ecossistemas e no manejo prudente dos recursos” (LEFF, 2001, p. 16).

“A economia foi concebida como um processo governado pelas leis da termodinâmica que regem a degradação de energia em todo processo de produção e consumo”. (LEFF, 2001, p. 16).

“O sistema econômico viu-se imerso num sistema físico-biológico mais amplo que o contém e lhe dá seu suporte de sustentabilidade”. (LEFF, 2001, p. 16).

“Daí surgiram os novos paradigmas da economia ecológica, buscando integrar o processo econômico com a dinâmica ecológica e populacional”. (LEFF, 2001, p. 16).

Alguns fatos foram fundamentais para o despertar da consciência humana sobre a questão ambiental. A primeira preocupação deu-se no final da Segunda Guerra com o lançamento da bomba atômica em Hiroshima e Nagasaki, demonstrando o potencial técnico científico destrutivo. Em se tratando da percepção de que o planeta estava sendo prejudicado enquanto seus recursos naturais, segundo Bernardes e Ferreira (2005), no final da década de 1950 quando o mundo ouviu falar no caso da Baía de Minamata, localizada ao Sul do Japão. Aonde, os moradores locais sofreram com os efeitos da contaminação por metal provocado pela instalação de uma fábrica *Chisso Corporation*.

Após esse fato, em 1962, a bióloga Rachel Carson lançou nos Estados Unidos o livro *Primavera Silenciosa*, que denunciava os perigos dos inseticidas e pesticidas, embora tenha

sofrido pressões, conseguiu sensibilizar a opinião pública e chamar atenção das autoridades da época.

No final dos anos 60, segundo a *International Tanker Owners Pollution Federation* (ITOPF) o naufrágio do petroleiro na costa do extremo sudoeste da Inglaterra que provocou a poluição de praias e mortandade de aves foi o primeiro grande acidente ambiental de derrame de óleo a ser levado ao conhecimento público e a partir do qual se passou a acompanhar outros acidentes com derrame de óleo.

Em 1984, na cidade de Bhopal na Índia um acidente em uma fábrica de pesticidas com gás tóxico causou mortes e seqüelas em mais de 200 mil pessoas. Perto das grandes concentrações urbanas as chuvas ácidas se tornaram comuns poluindo os grandes lagos na América do Norte e os lagos Alpinos. Em abril de 1986 ocorreu o maior acidente nuclear da história, na região de Chernobyl, na antiga União Soviética.

Estava claro que o modelo de produção que alavancava o progresso devia ser repensado e questionado. Segundo Castells (1999, p. 141): “a maioria de nossos problemas ambientais mais elementares ainda persiste, uma vez que seu tratamento requer uma transformação nos meios de produção e de consumo, bem como de nossa organização social e de nossas vidas pessoais”.

A organização de grupos e a união em prol da defesa de causas sejam elas de ordem ambiental, moradia, trabalho, saúde, etc., leva no fim dos anos 60 ao aparecimento das chamadas Organizações Não-Governamentais (ONGs). Um tipo de organização social que encorpa o movimento ambientalista e as idéias de autogestão. Os movimentos sociais tiveram importante contribuição para uma compreensão diferente das relações sociedade/natureza na medida em que colocaram certas temáticas na mídia e assim chamaram a atenção da população a fatos até então desconhecidos e demonstraram ainda que por meio da mobilização social se faz possível o diálogo com o governo.

Em 1968 surgiu o Clube de Roma, composto por cientistas, industriais e políticos, que tinha como objetivo aprofundar e difundir os principais problemas da humanidade. No ano de 1972, o grupo de pesquisadores liderado por Dennis L. Meadows publicou o estudo intitulado “Os Limites do Crescimento”, que propunha crescimento econômico zero. Esse relatório teve repercussão internacional e influenciou, de maneira decisiva, o debate ambiental. No mesmo ano 1972, aconteceu a primeira grande Conferência Internacional das Nações Unidas sobre o Meio

Ambiente Humano, conhecida como Conferência de Estocolmo para discutir os problemas ambientais. Foram criados os seguintes mecanismos: o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Instituto *Earthwatch* e a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CMMAD).

Após a reunião de Estocolmo, aconteceu no Rio de Janeiro, em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO 92), internacionalizando as questões de proteção ambiental e desenvolvimento, criando elementos importantes como a Agenda 21 e o Fundo Global para o Meio Ambiente, do Banco Mundial. A ECO 92 colocou em pauta temas importantes que resultaram nas Convenções sobre Mudanças Climáticas, Biodiversidade e Desertificação.

“Desenvolvimento Sustentável é aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades”. (COMISSÃO MUNDIAL..., 1998, p. 46).

Este conceito teve origem no relatório “Nosso Futuro em Comum” ou Relatório Brundtland da Comissão Mundial para o desenvolvimento das Nações Unidas em 1987 e foi consensuado na forma da Agenda 21, que é um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes regiões do planeta, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica. (BANCO DO BRASIL, 2012)

A Agenda 21 Brasileira cujo objetivo foi definir uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o País, a partir de um processo de articulação e parceria entre o governo e a sociedade, fez com que seja possível uma abordagem multisetorial da realidade brasileira e um planejamento em longo prazo do desenvolvimento sustentável no País segundo os preceitos da Agenda 21 Global.

2.2 Agenda 21 (Plataforma Governança e Ética para a Promoção da Sustentabilidade)

A Agenda 21 Global foi criada em 1992 por meio de um processo participativo realizado durante a ECO92 e vindo a servir de instrumento de democratização e cidadania, políticas públicas e gestão para o desenvolvimento sustentável e instrumento de articulação de programas e políticas setoriais.

O Governo Federal deu início ao processo de elaboração da Agenda 21 Brasileira em 1997, com a criação – por decreto presidencial – da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável (CPDS) e da Agenda 21, comissão paritária formada por membros do Governo Federal e da sociedade civil, com a finalidade de propor estratégias de desenvolvimento sustentável e coordenar, elaborar e acompanhar a implementação da Agenda 21 Brasileira.

Após processo participativo iniciado em 1999, a Agenda 21 Brasileira foi lançada em 2002, sendo depois incorporada a um dos principais instrumentos de Planejamento da Administração Pública, que é o Plano Plurianual (PPA).²

No § 1º do art. 165, cita-se: “A lei que instituir o Plano Plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”. (BRASIL, 1998).

Exercer a governança seguindo preceitos de sustentabilidade requer um comprometimento ético por parte da gestão competente. Os quadros governamentais em todos os níveis municipal, estadual e federal devem estar munidos de lisura e transparência quanto aos trâmites desempenhados e que essa “boa” governança³, esteja norteadada por princípios éticos. Embora, seu efeito prático irá depender do comportamento das pessoas envolvidas na gestão.

A Agenda 21 Brasileira é composta de cinco plataformas e 21 eixos prioritários. Entre as plataformas destacamos a Governança e Ética para a Promoção da Sustentabilidade, a qual, entre seus objetivos está a Modernização do Estado: Gestão Ambiental e Instrumentos Econômicos.

Esta plataforma está relacionada com a perspectiva global da Agenda 21 que difunde o conceito de sustentabilidade ao mesmo tempo em que instrui a cerca dos impactos locais / comunitários relacionados aos atos e escolhas de modos de produção e consumo.

Desenvolver uma Plataforma em âmbito local exige vontade política, uma vez, que esta pode vir a ser um fator de sucesso ou fracasso da iniciativa empreitada, sendo assim, trata-se de um processo que afeta a governança e deve mudar as práticas do governo de atendimento ao cidadão.

² O Plano Plurianual (PPA) estabelece os projetos e os programas de longa duração do governo, definindo objetivos e metas da ação pública para determinado período. (BRASIL. SENADO, 2012).

³ A “boa” governança é um requisito fundamental para um desenvolvimento sustentado, que incorpora ao crescimento econômico equidade social e também direitos humanos. (SANTOS, 1997, p. 340-341).

O processo de governança deve iniciar-se internamente e propiciar uma reorganização das políticas bem como, a integração com as questões da sustentabilidade previstas na Agenda 21, tais como, preocupação ambiental, econômica e social em todas as áreas do governo. Em outra ponta deve existir uma preocupação com as ações objetivas de realizar a sensibilização e capacitação de funcionários do governo possibilitando a implementação das mudanças em nível de políticas locais, prioridades orçamentárias além de práticas/procedimentos internos da gestão verificando sua compatibilidade com o plano de ação local e os princípios do desenvolvimento sustentável. Desse modo, monitorando decisões e ações necessárias à boa governança.

Outro fator importante para o desenvolvimento da plataforma é a participação popular, pois, é um meio de educar e garantir o envolvimento da comunidade de forma comprometida com os resultados do processo, intervindo na formulação de políticas e estratégias, bem como no monitoramento e avaliação. Inclusive, levando em consideração a realidade de grupos separados por condições de acesso a serviços, renda e poder. Essa participação é decisiva no sucesso da boa governança.

Com essa mudança de mentalidade, a modernização do Estado fez-se necessária a partir da percepção de que o processo produtivo predatório e descuidado para com os recursos naturais não seria mais adequado diante do novo cenário que as discussões ambientais explicitavam e, portanto questionando o modelo econômico vigente.

O Estado e a sociedade civil viram que era preciso mudar a forma de conduzir o progresso, de estabelecer estratégias de crescimento para os países em desenvolvimento de modo que, preservassem o planeta e a vida humana.

De acordo com o Relatório Brasil Século XXI (1997): Os Caminhos da Sustentabilidade publicado cinco anos depois da Rio-92 e sendo uma publicação realizada a partir do XXI Encontro Nacional do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, uma das avaliações unânimes foi a da facilidade de consensuar princípios, dada a dificuldade em concertar estratégias para interromper a degradação do planeta e a dualidade que avança em termos de oportunidades sociais, bem como no que diz respeito à uniformização de estilos de vida e a exacerbação do consumo de bens supérfluos.

Portanto, surge à questão: Como crescer, mas sem prejudicar o meio ambiente? Não é uma indagação simples, haja vista, que ecologistas, ambientalistas, ONGs e todos os interessados

e comprometidos com as causas ambientais, já vem há muito tempo sinalizando para os perigos que podem acarretar uma exploração irracional e lutando por uma política ambiental mais justa, responsável e sobre qual a forma de se fazer um país crescer, ao mesmo tempo beneficiando sua população e conservando suas riquezas naturais. “O ambiente e a economia têm vivido em tensão e até mesmo em antagonismo”. (CONDESSO, 2001, p. 72-73).

O crescimento econômico não deve ser coibido, mas sim administrado de modo que proporcione respeito ao meio ambiente e que preserve, transforme e reaproveite os recursos naturais disponíveis no planeta.

Atualmente, a conjuntura socioeconômica se mostra mais aberta ao emprego de uma economia ecológica⁴ de forma a tentar atingir um desenvolvimento sustentável adequado. Governos começaram a fazer mudanças significativas nas estruturas institucionais governamentais permitindo uma consideração mais sistemática do meio ambiente no momento em que se tomam decisões nas esferas de políticas públicas. Com isso, sendo desenvolvidas novas formas de diálogo para a obtenção de uma melhor integração entre os Governos nacional e local, a indústria, a ciência, os grupos ligados a assuntos ecológicos e o público no processo de desenvolvimento de abordagens eficazes para as questões de meio ambiente e desenvolvimento.

Em virtude desses fatores, a gestão ambiental tem que estar em conformidade com os preceitos da “boa” governança. Uma vez, que ela é o sistema de valores pelos quais as organizações são dirigidas e controladas, é preciso que todas as pessoas envolvidas nos processos de cada órgão ou entidade conciliem seus projetos e valores pessoais com a gestão comprometida e consciente. Segundo Steinberg (2003, p. 19) os princípios fundamentais da boa governança são:

- a) Transparência (*disclosure*)
- b) Equidade (*fairness*)
- c) Prestação de Contas (*accountability*)
- d) Cumprimento das Leis (*compliance*)
- e) Ética

⁴ “uma nova abordagem transdisciplinar que contempla toda a gama de inter-relacionamentos entre os sistemas econômico e ecológico”. (COSTANZA, 1994, p. 111).

Corroborando com estes princípios e sua efetividade, acredita-se que é necessário investigar e avaliar como os gestores ambientais estão sendo capacitados para gerir sob o prisma da Plataforma da Agenda 21 Brasileira de Governança e Ética.

2.3 Legislação e Políticas Ambientais

2.3.1 Legislação

A constituição de 1988 representou um avanço para as questões ambientais, trazendo dispositivos que instrumentalizam o Poder Público para tratar da proteção do Meio Ambiente e consolidando os instrumentos legais anteriores.

Existem diversas resoluções ou decretos regulamentadores da Constituição ou das leis, versando sobre aspectos da questão ambiental, entre outras estão o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para atividades com potencial degradador, responsabilidade administrativa e penal da pessoa jurídica e física quanto às atividades lesivas ao meio ambiente e a integração do Município à Federação concedendo-lhe autonomia política para elaborar sua lei orgânica, ou seja, a sua própria estrutura político-administrativa, administrando interesses locais e contribuindo com o Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Dessa maneira, os municípios não podem mais se excluir da responsabilidade ambiental local, devem instituir seus planos diretores urbano e rural, políticas de planejamento, leis de proteção ambiental e o que for necessário para minimizar os efeitos causados pela falta de uma estrutura político-administrativa adequada à prática da “boa” governança e assim, minimizar problemas do tipo, poluição, falta de ordenação do uso do solo, degradação ambiental, etc.

A Constituição Federal estabelece para os Municípios as seguintes competências:

Art.30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo que tem caráter essencial;

- VI – manter com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
- VII – prestar, com cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviço de atendimento à saúde da população;
- VIII – promover, no que couber adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX – promover a proteção do patrimônio histórico – cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. (BRASIL, 1988).

Portanto, a competência legislativa municipal é abrangente e por isso, é imprescindível o preparo do legislador municipal para utilizar-se dessas prerrogativas principalmente sobre o interesse local, interpretado como o que é de competência real do Município e da suplementação nos casos que couber entendida como o direito a adaptar uma lei Federal ou Estadual a realidade municipal.

Assim, pela legislação é necessário atentar para as seguintes ações requeridas a implementação da gestão municipal:

1. capacitação dos gestores municipais;
2. existência de Conselhos de Meio Ambiente com representação paritária da sociedade civil;
3. existência de Fundos Municipais de Meio Ambiente;
4. definição de prioridades (União, Estados e Municípios);
5. gestão compartilhada (exemplo – definição e implementação de regras para o licenciamento e fiscalização locais)
6. fiscalização da gestão compartilhada pelo Conselho do Meio Ambiente (Conselho Estadual fiscalizando a ação do Município);
7. deslocamento do licenciamento para um nível mais estratégico: programas prioritários, licenciamento conjunto, consórcio de municípios;
8. ampla participação popular (especialmente com assento nos conselhos e através das audiências públicas).

Ainda em nível de gestão local, o Estatuto das Cidades (lei 10.257, de 10 de julho de 2001), recomenda que municípios implementem um sistema de gestão ambiental eficaz e eficiente para auxílio das normas legais de proteção à saúde humana e ao ambiente.

Além de um bom sistema de planejamento e gestão no trato do meio ambiente. Desse modo, o preparo técnico dos gestores e a “boa” governança são fundamentais para Administração ambiental da cidade.

2.3.2 Políticas ambientais

As políticas ambientais surgem pela necessidade de modificar o comportamento das pessoas nos aspectos de produção e consumo. (FIELD, 1997).

Ao longo do tempo, aumentou-se a intervenção do Estado não só nos mecanismos de controle econômico a fim de atingir um equilíbrio de mercado, mas visando induzir determinadas condutas em prol da sustentabilidade ambiental.

Com o advento da Revolução Industrial, a expansão do capitalismo industrial, promoveu uma dissociação entre sociedade e natureza, levando ao acirramento da degradação do ambiente natural.

“O acréscimo do conhecimento técnico-científico dos séculos XVIII, XIX e XX possibilitado pelo capitalismo colocou definitivamente os interesses das sociedades humanas de um lado e a preservação da natureza de outro”. (ROSS, 1996, p. 213).

O impasse contemporâneo da relação sociedade natureza materializa-se nos chamados problemas socioambientais, que, segundo Harvey (1980, p. 268), “[...] reflete a ideologia prevalecente dos grupos e instituições dominantes na sociedade. Em parte, ela é moldada pela dinâmica das forças do mercado [...]”

De acordo com Monosowski (1989, p.16):

A adoção, em 1934, do Código das águas, do Código da Mineração e do Código Florestal, e também a criação, em 1937, do Parque Nacional de Itatiaia e da legislação de proteção do patrimônio histórico e artístico nacional marcam o início das ações governamentais no campo das políticas ambientais.

A política ambiental no Brasil se desenvolveu em resposta às exigências do movimento internacional ambientalista iniciado a partir da segunda metade do século XX, durante a década de 1960. Segundo Magrini (2001), houve, nesse período, o desenvolvimento de três óticas relacionadas à questão ambiental: a ótica corretiva (predominante nos anos 1970), a

ótica preventiva (anos 1980) e, a ótica integradora (anos 1990), cuja base teórica influenciou e ainda influencia a elaboração das políticas ambientais atuais.

Almeida (1998) divide em dois grandes períodos a análise da política ambiental, aquele que vem da Conferência de Estocolmo e integra a questão ambiental ao planejamento governamental (II Plano Nacional de Desenvolvimento) contando com uma “base legal consistente”; e outro, que se desenvolve com base na Constituição Federal de 1988.

Em agosto de 1981, a Lei Federal 6.938 criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente, integrado por um órgão colegiado: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). (BRASIL. LEI Nº 6.938, 2012). Essa Lei estabeleceu os objetivos, princípios, diretrizes, instrumentos, atribuições e instituições da política ambiental nacional. Dentre os instrumentos enumerados por esta Lei, tem-se: a Avaliação de Impactos Ambientais, o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, estes instrumentos ratificados e assegurados na Constituição Federal de 1988.

A política ambiental brasileira dos anos 80 passava de uma ótica não integradora para uma que aliava os aspectos econômicos e sociais com os aspectos ambientais, em prol, da preservação do meio ambiente, como também de formas mais racionais de utilização dos recursos naturais com vistas à preservação das gerações futuras.

Nesse período, no ano de 1989 foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

De acordo com Vieira e Cader (2012), a década de 90 trouxe um avanço na estrutura dos órgãos ambientais de Estado e também nas discussões sobre a necessidade de implementação de um modelo de desenvolvimento ambiental e socialmente sustentável, repercutindo na política ambiental brasileira. O início do século 21 teve uma política ambiental mais participativa tendo em vista o crescente aumento dos conselhos deliberativos e consultivos.

Assim, a política ambiental no Brasil teve muitos avanços no que diz respeito à participação dos governos federal, distrital, estaduais e municipais, e da sociedade civil organizada. Essa dinâmica contribui para a melhoria da qualidade da governança ambiental, porém ainda não garante que na definição das políticas sejam priorizados os interesses socioambientais. (VIEIRA; CADER, 2012).

2.4 Organização Política Municipal de Meio Ambiente

A Organização Política a nível Municipal atualmente está estruturada da seguinte maneira:

Organização em nível municipal:

- Sistema Municipal de Meio Ambiente (SMMA)
- Órgão Consultivo e deliberativo: Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA)
- Órgão local/executor: Secretaria Municipal do meio ambiente/Departamento de Meio ambiente

Política municipal de meio ambiente (PMMA)

Diretrizes:

- Desenvolvimento sustentável;
- Construção da Agenda 21 local, tendo como referência a Agenda 21 Brasileira e Agenda 21 Estadual e as Deliberações das Conferências de Meio Ambiente nacional e municipal “Visão de Futuro”;
- Educação Ambiental para novos padrões de consumo;
- Visão sistêmica - Visão municipal de meio ambiente, integrando os Sistemas Estadual e Nacional de Meio Ambiente - Fortalecimento do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

2.5 A Modernização do Estado

Ao se falar em modernização do Estado, deve-se pensar em definir o termo desenvolvimento econômico de maneira que vá além dos critérios quantitativos. O crescimento econômico na evolução da atividade econômica passou a ser de fundamental importância para governos e organizações internacionais. A Agenda 21 traz em uma de suas plataformas no objetivo 18 a modernização do Estado (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012a), onde prevê um novo modelo de gestão integrada que proporcionará uma reforma administrativa das estruturas governamentais, no qual, sejam primordiais o poder de coordenação, informação e

controle. Esse novo modelo de gestão deve ser capaz de conduzir a gestão ambiental a uma fase preventiva e indutora de usos compatíveis com a preservação, assim como, uma reformulação política que possa por meio de instrumentos econômicos, fomentar a internacionalização dos custos ambientais nos processos produtivos sem perder força nos processos de correção.

Furtado (1964, p. 29) definiu o desenvolvimento econômico como:

um processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas – preexistentes ou criadas pela própria mudança – são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas.

Para desenvolver tal processo, é necessária a promoção de um planejamento que integre as diferentes dimensões do desenvolvimento, de modo que as áreas ambientais e sociais não sejam apenas mitigadoras de impactos gerados por medidas econômicas.

Dessa maneira, o aporte de recursos para a reformulação de órgãos gestores no tocante ao planejamento e geração da informação para tomada de decisão e atividade de fiscalização proporcionarão ao Estado, melhor gerir as demandas econômicas e assim, facilitar a proteção ambiental.

Para melhor gerir tais demandas, o Estado teve de incorporar aspectos a governança. “o conceito (de governança) não se restringe, contudo, aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, tampouco ao funcionamento eficaz do aparelho de Estado”. (SANTOS, 1997, p. 341). Desse modo, a governança refere-se a “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico”, incluindo-se aí “não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos”. (SANTOS, 1997, p. 342). Isso significa que a governança opera em um plano amplo, englobando a sociedade como um todo.

Seguindo esta amplitude de governança, a ação estatal passou a adotar um modelo de governança que engloba outros atores além de Estados, empresas e sindicatos. A sociedade civil e os atores não estatais exercem caráter consultivo e opcional na maioria das decisões que envolvem o interesse público. Não necessariamente institucionalizada e formal, mas a partir de temas concretos e da articulação informal de forças e redes organizadas.

A título de exemplo, tem-se a influência de organizações não governamentais ambientalistas, como o *Greenpeace*, *Friends of the Earth International*, *World Conservation Union* e o *World Wildlife Fund* (WWF), nos trabalhos que resultaram na Convenção de Mudança Climática e Convenção da Diversidade Biológica, ambas assinadas na Conferência Rio-92.

Assim, a governança está ligada aos meios e processos utilizados para produzir resultados eficazes. Segundo Finkelstein (1991), o estudo “sobre governança global está preocupado não apenas com decisões, mas também com suas conseqüências – por exemplo, efeitos distributivos, programas e projetos, eficácia, consentimento, e implementação doméstica” (FINKELSTEIN, 1991, p. 369).

A construção de políticas para responder as demandas da sociedade em relação ao governo depende de uma ação integrada entre Estado e sociedade civil organizada, pois, é em torno dessa ação que se regem os princípios para o desenvolvimento da idéia e prática da “boa” governança.

“A tomada de consciência individual dos cidadãos sobre o papel ambiental, econômico, social e político que desempenham em sua comunidade. [...] Uma nova parceria, que induz a sociedade a compartilhar responsabilidades e decisões junto com os governos [...]” (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012).

Pressupõem-se um pacto natural para o desenvolvimento sustentável de forma que a população mundial desenvolva um profundo senso de responsabilidade pelo destino do Planeta estabelecendo uma ética global na qual, as pessoas tornem-se participantes ativos e construtivos no processo mundial do desenvolvimento sustentável.

Ética para Vázquez (1995 p. 12) é: “a teoria ou ciência do comportamento moral dos homens em sociedade”. Ou seja, o comportamento humano tende a seguir princípios morais que podem ou não contemplar o bem comum.

Assim, o Homem vem interferindo sistematicamente no meio ambiente e aumentando a degradação. A poluição do ar, da água e das florestas exemplifica o entendimento da relação entre a defesa do meio ambiente e o entendimento do que seja bem comum. O meio ambiente é bem comum, ou seja, pertence a todos e, portanto, deve ser cuidado e reclamado por todos. Dessa maneira, cuidar da natureza e exigir meios de proteção é papel de todos e não somente do Governo. É preciso que a população influa mais em políticas públicas ambientais e com isso

possa contribuir na proteção dos recursos naturais obtendo meio ambiente mais equilibrado e protegido.

2.5.1 A modernização de Governo do Ceará e as consequências para Fortaleza

O Estado do Ceará passou por transformações desencadeadas a partir de uma concepção de gestão pública de cunho neoliberal, implementada com o advento ao poder, de um grupo de jovens empresários. (NOBRE, 2008).

Transformações tanto por fatores históricos como também pela ruptura política provocada pelas novas elites locais, sob a liderança de jovens empresários frente à “oligarquia dos coronéis”⁵, o estado do Ceará dá lugar ao então chamado “governo das mudanças”⁶ onde se estabeleceu um processo de ajustes do setor público estadual e permitiu novas formas de intervenção pública local.

“As medidas político-administrativas geradas por esses governos e que levaram ao incremento da industrialização sob a nova dinâmica capitalista mundial.” (NOBRE, 2008, p. 31).

O Ceará passou a ter uma política de expansão econômica com a atração de grandes indústrias e parcerias de negócio para projeção do Estado no cenário nacional. Nesse período de reforma o Estado contou com o ajuste das contas públicas estaduais, incremento nos investimentos público e privado e mudança do regime de crescimento econômico nas áreas urbanas e nos setores da indústria e dos serviços.

[...] no Ceará, de um processo de “modernização conservadora”: permitiu amplo crescimento econômico com a manutenção da desigualdade social, abriu novos campos da acumulação capitalista enquanto potencializou outros, gerando resultados contraditórios na sociedade local. (NOBRE, 2008, p. 32-33).

O discurso “da mudança” falava em sustentabilidade e modernidade administrativa. Esses pontos eram tidos como fundamentais na época, principalmente por possibilitarem financiamentos de organismos internacionais de fomento que exigiam nos projetos o caráter de desenvolvimento sustentável.

⁵ Expressão popular que simboliza o poder político pré 1987.

⁶ O chamado “governo das mudanças” tem início em 1987 com a eleição de Governador do Estado.

“[...] o lema passou a ser a racionalização administrativa, a geração de superávits fiscais e a redução da participação do Estado como alocador de recursos e fatores e produtor de determinados bens e serviços”. (SOUSA, 2007, p. 603).

Essa estratégia embora tenha atraído empresas, gerado emprego e renda e modificado o perfil produtivo do estado, acarretou problemas socioambientais para a capital Fortaleza-CE. Segundo Sousa (2007) se verificou um êxito relativo no crescimento econômico do Estado sem mudanças significativas na estrutura social, a qual continuou apresentando elevados índices de pobreza e desigualdade. (SOUSA, 2007).

As possibilidades geradas pelos investimentos trazidos pelo governo nas capitais tendem a fazer com que a população rural vá buscar emprego na cidade provocando um inchaço no meio urbano e trazendo à necessidade da construção de moradias, o aumento da poluição gerada pelas novas indústrias, aumento da violência por não existir emprego para todos, entre outros problemas.

Para Sousa, as medidas institucionais [...] contribuindo de forma significativa para a racionalização e a modernização administrativas [...]. Não possibilitou uma mudança do Estado que realmente conferisse avanços significativos nos direitos de cidadania. De forma convencional, em grande medida, seguiu-se a agenda preconizada no plano nacional [...] recomendado pelas instâncias supranacionais, notadamente o Banco Mundial e o FMI. (SOUSA, 2007, p. 608).

Contudo, pelo desenrolar histórico, a estratégia proporcionou projeção do nome do estado do Ceará em nível Nacional. A partir do Governo que se estabeleceu em 2006, se prolongando por um novo mandato em 2010 e indo até os dias atuais direciona investimentos para a capital, mas também criou uma política de incentivos para o interior do estado na tentativa de descongestionar a capital.

Essa estratégia de Governo que é divulgada na mídia local, inclui entre as principais ações, a instalação de indústrias, construção de universidades e escolas tecnológicas que deverão gerar para o interior do estado, emprego e renda e garantir condições de Educação equivalentes às encontradas na Capital.

2.5.2 Gestão ambiental

Embora, a conscientização ambiental por parte dos consumidores na década de 90, tenha levado a opinião pública a fazer pressão no meio empresarial a fim de que este comece a

desenvolver suas atividades econômicas de maneira mais racional, segundo Sanches (2000, p. 77), “o surgimento de um consumidor mais agressivo e exigente reflete em grande parte as mudanças que a própria sociedade vem sofrendo no que diz respeito a valores e ideologias e que envolvem suas expectativas em relação às empresas e aos negócios”. Com isso, as empresas passaram a seguir procedimentos de padronização e normalização.

O Reino Unido foi o primeiro a desenvolver um conjunto de normas aplicáveis às empresas do país e também criou uma legislação para países membros, com um sistema de gerenciamento ecológico e plano de auditoria. Em 1994, os Estados Unidos, Alemanha e Japão adotaram essas normas para rotulagem de produtos.

A série ISO 9000 (Sistema de Gestão da Qualidade) a *International Organization Standardization* (ISO)⁷ deu início ao levantamento para avaliar as necessidades internacionais de normas para aplicação na gestão ambiental.

A série ISO 14000 é conhecida como sistema de qualidade e gestão ambiental, tratando-se na verdade, de um grupo de normas que fornece ferramentas e estabelece um padrão de Sistemas de Gestão Ambiental.

A Gestão Ambiental inclui uma série de atividades que devem ser administradas pelas empresas, como estabelecer medidas que diminuam os problemas ambientais causados pelos processos produtivos que emprega; a análise dos impactos ambientais de um produto iniciando pelas fontes energéticas que irá consumir em sua fabricação, passando pelo tipo de material, sua vida útil e a destinação pós-uso, além de monitorar o programa ambiental da empresa.

A implantação de um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) em uma organização é orientada pela norma ISO 14001. Enquanto que a avaliação do desempenho ambiental, objetivo da NBR ISO 14031, é um processo e ferramenta de gestão interna, planejada para prover uma gestão com informações confiáveis e verificáveis, em base contínua para determinar se o desempenho ambiental de uma organização está adequado aos critérios estabelecidos pela administração da organização. A norma é aplicável a todas as organizações, independente do tipo, tamanho, localização e complexidade. (ABNT, 2004a).

⁷ A ISO é uma organização não governamental que tem sua sede em Genebra, na Suíça, sendo responsável pelo desenvolvimento de normas e padrões internacionais. No Brasil, é representada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas, ABNT.

A Gestão Ambiental permite a mobilização das organizações estrategicamente de forma a conciliar os negócios e um meio ambiente ecologicamente mais equilibrado, através de práticas que garantam a conservação e preservação da biodiversidade, a reciclagem das matérias-primas e a redução do impacto ambiental das atividades humanas sobre os recursos naturais renováveis ou não. Quando a variável ambiental é bem aplicada ao planejamento estratégico da empresa, na maioria das vezes pode significar uma redução de custos diretos pela diminuição do desperdício de matérias-primas e de recursos cada vez mais escassos e mais dispendiosos, como água e energia e de custos indiretos como as sanções e indenizações relacionadas a danos ao meio ambiente ou à saúde de funcionários ou dos membros de comunidades que tenham proximidade geográfica com as unidades de produção da empresa.

No sistema de gestão das organizações, a Gestão Ambiental traz como práticas alguns mecanismos para minimizar os impactos ambientais decorrentes dos processos de industrialização. O Sistema de Gestão Ambiental (SGA), segundo a definição ISO, é o conjunto formado pela estrutura organizacional, responsabilidades, práticas, procedimentos, processos e recursos necessários para implantar e manter o gerenciamento ambiental. (NAHUIZ, 1995).

Para que o SGA se desenvolva bem dentro de uma organização, é necessário que o gestor responsável esteja qualificado para o exercício. Segundo Souza, na gestão ambiental, os responsáveis precisam ter, além de conhecimentos específicos sobre meio ambiente, conhecimentos gerenciais que os possibilitem alocar melhor os esforços e recursos para atingir os resultados desejados. (SOUZA, 1993).

No que diz respeito às políticas de gestão ambiental nas empresas, pode-se citar leis que obrigam a prática de gestão ambiental, como a de Responsabilidade Social Empresarial, de pós-consumo, estudo de risco ou impacto ambiental na avaliação de novos empreendimentos, entre outras.

A maioria dessas ações teve como base a Agenda 21, pois, após a ECO92 houve a promoção do crescimento a cerca da consciência ambiental em todo o mundo. Além de tornar a temática ambiental de conhecimento público e emergente, atentou às empresas quanto à necessidade de lidar com os danos ambientais por elas provocados. Isso por incremento na legislação ambiental, bem como, o aparecimento de consumidores preocupados com as características ambientais dos produtos e serviços que consomem e investidores que começam a se preocupar com os passivos ambientais.

Todas essas medidas visam alcançar o desenvolvimento sustentável, que por sua vez, reforça um novo padrão ético no relacionamento humano e nas posturas institucionais que por mecanismos de controle possam permitir a sociedade civil organizada não só reivindicar, mas também, influir em mudanças de paradigmas e mentalidades para um futuro mais justo e responsável. Isso se reflete na elevação da condição humana atual e na construção de uma relação interativa com o ambiente para as próximas gerações.

Daí, pensar o SGA como um sistema social, Katz e Kahn (1976), dizem que: em uma fábrica as matérias-primas e o trabalho humano são *inputs* de energia, as atividades padronizadas da produção são transformação de energia, e o item acabado é o *output*. Assim, o Sistema de Gestão Ambiental (Figura 1) é um sistema aberto, visto que é composto das três etapas, input ou importação de energia, transformação desta energia, e output ou resultado. Logo, os inputs seriam as políticas, as ações seriam o processo e o desenvolvimento sustentável o resultado desejável.

Figura 1 - Modelo de Sistema de Gestão Ambiental



Fonte: ABNT (1996).

Dentre os elementos que compõem o conceito de desenvolvimento sustentável, a preservação da qualidade dos sistemas ecológicos, a necessidade de um crescimento econômico para satisfazer as necessidades sociais e a equidade de modo que todos possam compartilhar entre

gerações presentes e futuras, abre precedente para outro ponto relevante nessa questão que são os instrumentos econômicos de gestão ambiental.

2.5.3 Instrumentos econômicos

Segundo Pindyck e Rubinfeld (2002, p. 597), “uma externalidade ocorre quando uma atividade de produção ou consumo gera efeitos indiretos sobre outras atividades de consumo ou produção, e não se reflete diretamente nos preços de mercado”, estes efeitos podem gerar custos ou benefícios, sendo denominada respectivamente externalidade negativa ou externalidade positiva.

Isso remete a necessidade de fazer com que quem polui arque com os custos desta poluição. Pela Lei 6.938/81 instituiu-se o chamado princípio do poluidor/ pagador, no qual o poluidor está obrigado a reparar e indenizar os danos causados. No entanto, não se deve confundir tal princípio com a idéia de que pagando, poderá poluir e sim, o princípio do poluidor/pagador deve incluir o usuário/pagador, considerando a escassez dos recursos e a preocupação com as gerações futuras, propondo-se, também, à difícil tarefa de valorar a vida e o bem-estar dos demais seres que habitam o meio. (BRASIL. LEI Nº 6.938, 2012).

Por outro lado, o princípio do protetor/recebedor também estimula a proteção ambiental, por meio da lógica voltada às medidas de compensação para aqueles que agem em benefício do meio ambiente, remunerando todo aquele que, de uma forma ou de outra, preservou voluntariamente deixando de explorar um recurso natural que era seu, em benefício do meio ambiente e da coletividade, ou promoveu algo, também com o mesmo propósito.

Conforme Veiga (2012) o princípio central da compensação pelos serviços ambientais (CSA)⁸ consiste no reconhecimento de que aqueles que proveem o serviço, por exemplo, os detentores de remanescentes florestais, devem ser recompensados por isto, e aqueles que se beneficiam do serviço devem pagar por ele, nesse caso a sociedade local, regional e global.

⁸ “a ideia central é os beneficiários externos destes serviços pagarem de maneira direta, contratual e condicionada os proprietários e usuários locais pela adoção de práticas que assegurem a conservação e restauração dos ecossistemas”. (VEIGA, 2012).

Daí pressupõe-se que essa compensação serve de incentivo à realização de ações que integradas em políticas públicas reflete em estímulo a promoção da sustentabilidade ambiental, como exemplo, tem-se o Programa Selo Município Verde (PSMV).

O Selo Município verde é um programa de certificação ambiental pública instituído pela Lei Estadual Nº 13.304/03 e regulamentado pelos Decretos Nº 27.073/03 e Nº 27.074/03. O programa pretende identificar, anualmente, os municípios cearenses que atendam a critérios pré-estabelecidos de conservação e uso sustentável dos recursos naturais, promovendo melhor qualidade de vida para as presentes e futuras gerações. Também prevê uma premiação àquele município que atingir o melhor desempenho no atendimento aos critérios de qualidade ambiental: o Prêmio de Sensibilidade Ambiental. (CONSELHO DE POLÍTICAS..., 2012a).

Todo o processo de implantação, funcionamento e controle das atividades que atestam e confere à certificação ambiental Selo Município Verde aos municípios é acompanhado por um Comitê Gestor, cuja presidência é exercida pelo Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente (CONPAM), tendo como Secretaria Executiva a Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE), sendo um colegiado, de caráter institucional, é formado por representantes de instituições públicas, universidades e representantes da sociedade civil organizada. (CEARÁ. GOVERNO DO ESTADO, 2012).

O requisito indispensável para os municípios concorrerem às premiações é que os mesmos possuam, institucionalizado, o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA), como principal ator intermediário e responsável pelos dados enviados ao Programa, bem como pela mobilização e articulação social da comunidade municipal. (MAYORGA et al., 2011).

Segundo a cartilha do PSMV, “os municípios participantes do processo de certificação ambiental Selo Município Verde são avaliados em três esferas: Gestão Ambiental, Mobilização Ambiental e Desempenho Ambiental”. (CEARÁ. GOVERNO DO ESTADO, 2012).

A partir dessas avaliações são obtidos o Índice de Gestão Ambiental (IGA), Índice de Mobilização Ambiental (IMA) e o Índice de Desempenho Ambiental (IDA). De posse dos respectivos IGA, IMA e IDA dos municípios, o CONPAM efetua o cálculo do Índice de Sustentabilidade Ambiental (ISA) de cada município participante do processo de certificação ambiental e definirá a sua pré-qualificação a partir do seu enquadramento no respectivo intervalo do ISA, definindo sua classificação em A, B ou C. (CONSELHO DE POLÍTICAS..., 2012a).

Segundo Mayorga et al. (2011), as categorias de acordo com o PSMV significam:

Categoria A – o município está comprometido com a sustentabilidade ambiental;

Categoria B – o município está num estágio intermediário com a sustentabilidade ambiental;

Categoria C – o município tem pouco compromisso com a sustentabilidade ambiental.

Por se tratar de um instrumento de certificação e por seus dados serem passíveis de constante atualização, como por exemplo, informações sociais, culturais, econômicas, políticas e ecológicas, os valores de significância e peso estão sujeitos à revisão em cada edição.

O Programa Selo Município Verde surge não só como um incentivo às municipalidades para que estas implementem suas políticas ambientais, mas também como canal para a efetiva participação da sociedade civil nas definições de suas necessidades e no estabelecimento de suas prioridades, considerando que seu grande mérito, além de inserir o meio ambiente dentro das discussões, preocupações e compromissos de todas as instâncias da sociedade, por meio de reuniões de mobilização e de projetos de educação ambiental, é a criação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA). (CEARÁ. GOVERNO DO ESTADO, 2012).

Em edição no ano de 2011, 96 municípios cearenses inscreveram-se no Programa, dos quais 39 conseguiram a certificação. Destes 39, seis municípios receberam a certificação pela primeira vez: Brejo Santo, Piquet Carneiro, Farias Brito, Jaguaruana, Jaguaribe e Jijoca de Jericoacoara. (CONSELHO DE POLÍTICAS..., 2012b).

Embora a participação nas capacitações de enfoque ambiental (PNC e conferências) seja utilizada como uma das 86 variáveis utilizadas no processo de certificação anual do PSMV. Conforme Quadro 1, elaborado a partir dos dados do CONPAM, o Município de Fortaleza apresenta um resultado não muito expressivo ao longo do Programa Selo Verde.

Quadro1 - Desempenho do Município de Fortaleza/CE no PSMV no Período de 2004-2011

Quadro 1 - Desempenho do Município de Fortaleza/CE no ISM-V no Período de 2004-2011								
Município	Anos							
Fortaleza	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Categoria	C	-	-	-	B	B	B	C

Fonte: Elaborado a partir dos dados do CONPAM.

Assim, a utilização desses princípios pode trazer benefícios reais ao meio ambiente, uma vez, que os instrumentos econômicos atuam conferindo ao poluidor ou usuário do recurso a opção de escolher um tipo de produção ou consumo que minimize o custo social e contemple a qualidade ambiental.

De acordo com Seroa da Motta e Young (1997) os instrumentos econômicos (IEs), teoricamente, fornecem incentivos ao controle da poluição, permitem que o custo social do controle ambiental seja menor e podem ainda gerar receitas. Os IEs podem ser classificados em dois tipos:

- i) Incentivos que atuam na forma de prêmios e
- ii) Incentivos que atuam na forma de preços.

Os incentivos que atuam na forma de prêmios são basicamente o crédito subsidiado, as isenções de imposto e outras facilidades contábeis para efeito de redução da carga fiscal (como, por exemplo, a depreciação acumulada). Estes incentivos requerem prazos e taxas mais adequadas à maturação dos investimentos ambientais e sua aplicação é adequada em casos específicos de setores com impacto econômico significativo e que tenham necessidade de ajustes emergenciais. (SEROA DA MOTTA; YOUNG, 1997, p. 9).

Os incentivos econômicos via preços são todos os mecanismos que orientam os agentes econômicos a valorizarem os bens e serviços ambientais de acordo com sua escassez e seu custo de oportunidade social. Para tal, atua-se na formação dos preços privados destes bens ou, no caso de ausência de mercados, criam-se mecanismos que acabem por estabelecer um valor social. Em suma, adota-se o "princípio do poluidor/usuário pagador". O objetivo da atuação direta sobre os preços é a internalização dos custos ambientais nos custos privados que os agentes econômicos incorrem no mercado em atividades de produção e consumo. (SEROA DA MOTTA; YOUNG, 1997, p. 9).

Entre as novas iniciativas de criação de instrumentos econômicos citam-se a conservação e redistribuição de impostos - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS Ecológico); compensações ambientais (mercado de crédito de carbono); cobrança pelo uso da água; pagamento de *royalties* de eletricidade, petróleo e gás natural; obrigações comercializáveis de atendimento de reservas florestais e medidas voluntárias por parte do setor produtivo.

Os recursos gerados por essas iniciativas têm diferentes origens e são gerenciados por diferentes agências públicas, obedecendo a distintas leis e políticas. Logo, necessitam de controle em sua funcionalidade e aplicabilidade corretas.

A utilização de instrumentos econômicos auxilia na gestão ambiental e implementação da legislação. De acordo com a Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM, Gestão ambiental municipal, são instrumentos institucionais e legais da política e gestão ambiental municipal:

1. Planejamento Municipal (Plano diretor, Plano Plurianual (PPA), Lei das Diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei do orçamento anual (LOA), entre outros.
2. Zoneamento Ecológico Econômico.
3. Lei que dispõe sobre a Política Municipal de Meio Ambiente (Legislação ambiental do município/ Lei complementar que institui o Sistema Municipal de Meio Ambiente).
4. Avaliação de estudo de Impacto Ambiental (AIA).
5. Licenciamento Ambiental, Fiscalização e Controle. (CEPAM, 2008, p.55).

Pelo contexto, os instrumentos econômicos desde que, amparados por políticas públicas coerentes, não apenas penalizando quem utiliza os recursos de forma inadequada, mas criando condições para a prática dos negócios “limpos”: mecanismos de financiamento, comercialização e difusão de tecnologia. Podem colaborar para que, a partir de sua correta utilização possam ser metas complementares ao desenvolvimento sustentável.

2.6 Gestão Participativa

No final da década de 1970, observam-se mudanças nas teorias sobre o desenvolvimento. Percebeu-se que se este fosse direcionado unicamente a esfera econômica e a modernização tecnológica, não iria garantir o desenvolvimento social. As pressões continuam nos anos 80, e as questões não se restringiam mais a esfera econômica, elas avançavam para o social, o político e também, aos temas ambientais.

Assim, a nova concepção de desenvolvimento passa a incorporar conceitos de capital social e governança. A partir dos anos 90, é bastante notada a valorização da participação social nos processos de desenvolvimento.

De acordo com Bandeira (2012) cinco linhas convergentes de argumentação podem ser abordadas para destacar a importância da participação da sociedade civil e da articulação de atores sociais nas ações voltadas para a promoção do desenvolvimento.

O primeiro argumento destaca a necessidade da consulta aos segmentos da comunidade diretamente afetados, quando da concepção, elaboração, implementação e avaliação de programas e projetos específicos, relacionados com o desenvolvimento, como meio para assegurar sua eficiência e sustentabilidade. (BANDEIRA, 2012).

O segundo registra a importância da vitalidade de uma sociedade civil atuante na vida pública para a “boa” governança e para o desenvolvimento participativo. (BANDEIRA, 2012, p.10).

O terceiro vincula a participação à acumulação de capital social, considerando sua importância para explicar diferenças regionais quanto ao nível de desenvolvimento. (BANDEIRA, 2012).

Como quarto, tem-se a vinculação entre a operação de mecanismos participativos na formulação e implementação de políticas públicas e o fortalecimento da competitividade sistêmica. (BANDEIRA, 2012).

E por último, o quinto argumento destaca o papel da participação no processo de formação e consolidação das identidades regionais. (BANDEIRA, 2012).

Dessa maneira, a participação é utilizada como meio de assegurar a eficiência e a sustentabilidade das ações governamentais. Sem esquecer, que a falta de envolvimento da comunidade em programas governamentais concebidos e implantados sem ouvir a comunidade, não atingem o grau de sobrevivência desejável por suas administrações. Sendo substituídos por outros igualmente efêmeros, num ciclo que envolve desperdício de recursos e aumento do descrédito de eficácia nas iniciativas de ações do setor público.

No quadro da evolução das teorias da administração, a gestão participativa tem sua origem no movimento das relações humanas que se difundiu a partir dos estudos realizados entre 1924 e 1933, por Elton Mayo, na *Western Electric's Hawthorne*, nos Estados Unidos. Estes estudos destacaram a importância do fator humano dentro das organizações.

Nos últimos anos, tanto organizações privadas como públicas passaram a se conscientizar da importância da revisão dos seus modelos de gestão, embora com motivações distintas, mas passaram a adotar novos métodos. No caso das organizações privadas, a sobrevivência e competitividade no mercado e nas organizações públicas, a motivação era a capacidade de cumprir sua missão social, ou seja, atender com qualidade a prestação de serviços de interesse da sociedade.

A Associação Nacional de Administração Participativa (ANPAR) adota um conceito amplo de Administração Participativa, definindo-o em seu estatuto como “um modelo de gestão humanizado que emprega participativamente o trabalho e os talentos humanos, baseando-se na eqüitativa convergência de interesse entre fornecedores, empregadores, empregados e clientes”. (ALBUQUERQUE, 1996).

Desse modo, pode-se dizer que gestão participativa é utilizada tanto na esfera privada como pública, a fim de alcançar a realização de interesses distintos e com motivações diferenciadas definidas a partir do público atendido.

3 MATERIAL E MÉTODOS

3.1 Área de Estudo

Fortaleza, capital do estado do Ceará, é um importante centro comercial, industrial e turístico do País. Essas características demandam para a cidade, implantação de políticas de desenvolvimento coerentes com seu crescimento e gestão dos recursos naturais em respeito à legislação ambiental vigente.

De acordo com informações da Prefeitura de Fortaleza, a cidade apresenta uma estrutura organizacional de meio ambiente distribuída entre órgãos da Administração direta e indireta, colegiados intersetorias e fundos especiais. Além disso, ainda conta com seis Secretarias Executivas Regionais (SER).

3.2 Objeto de Estudo

3.2.1 O Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais (PNC)

No intuito de colocar em prática a plataforma Governança e Ética para a promoção da sustentabilidade da Agenda 21, o Estado teve de traçar um planejamento adequado e que seja capaz de atender demandas ambientais e sociais.

O Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) foi concebido para estabelecer um conjunto articulado e integrado de órgãos e entidades responsáveis pela proteção e pela melhoria da qualidade ambiental nos três níveis de governo, com atribuições, regras e práticas específicas que se complementam. A partir do fortalecimento deste sistema no País, se consolidará a gestão ambiental compartilhada e descentralizada, envolvendo a responsabilização das três esferas de governo e a participação efetiva da sociedade na tomada de decisões. Viabilizando esse processo, foram criadas as Comissões Tripartites Nacional e Estaduais, para organizar a relação entre os entes federados. Assim, desde 2003 todos os Estados brasileiros possuem comissões tripartites. (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012e).

A Comissão Tripartite é uma articulação institucional promovida pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) para garantir a ação compartilhada dos órgãos ambientais dos três níveis

de governo – União, Estados e Municípios. (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012b). O principal foco é garantir a eficiência da execução das políticas ambientais, além de ser um fórum que procura dirimir conflitos de competência no licenciamento ambiental e otimizar ações de fiscalização no combate aos crimes ambientais, dentre outras.

No Estado do Ceará, a Comissão Tripartite do Meio Ambiente foi criada em 2004 e é formada pelos órgãos: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA); Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente (CONPAM); Superintendência do Meio Ambiente do Ceará (SEMACE); Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará (APRECE) e Secretaria do Meio Ambiente do Município de Fortaleza (SEMAM). (CONSELHO DE POLÍTICAS..., 2012c)

Considerando que entre os entes federados os municípios são os que demandam maior organização do sistema, não só por contarem com menores estruturas e instrumentos de gestão em aplicação, mas também porque caberá aos mesmos a transferência de diversas atribuições no processo de descentralização das questões ambientais, a Comissão Tripartite Nacional propôs a elaboração do Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais (PNC) para auxiliar na consolidação do sistema público de gestão ambiental no Brasil. Promovido em articulação com os governos estaduais, e tendo como clientela prioritária as prefeituras e conselhos municipais de meio ambiente.

Assim, em resposta a I Conferência Nacional de Meio Ambiente ocorrida em 2003, o Ministério do Meio Ambiente lançou em 23 de agosto de 2005 o Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais (PNC).

Este programa possibilitou ao governo fortalecer e apoiar a criação de Sistemas Municipais de Meio Ambiente, o que segundo o Ministério do Meio Ambiente, se tornou um marco na descentralização das decisões nas esferas de poder a cerca das questões sobre meio ambiente e uma conquista em termos de gestão compartilhada da política ambiental. Tendo como propósito, capacitar gestores, conselheiros ambientais e técnicos das câmaras de vereadores com vistas a ampliar a compreensão do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e seu fortalecimento, podendo responder de forma qualificada e consistente a legislação ambiental e a demanda crescente da sociedade por políticas públicas que protejam o patrimônio ambiental brasileiro e promovam desenvolvimento com sustentabilidade. (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012d).

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012d), o programa já foi promovido nos seguintes Estados: Acre, Bahia, Ceará, Rio Grande do Norte, Pará, Goiás, Pernambuco, Espírito Santo, São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

3.2.2 O PNC em Fortaleza-CE

O Projeto do Ceará foi aprovado pela Comissão Tripartite Estadual (IBAMA, CONPAM, SEMACE, APRECE e SEMAM) em maio de 2006 e na ocasião foi deliberado como órgão proponente e executor a Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará (APRECE). (CONSELHO DE POLÍTICAS..., 2012c).

O Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais foi lançado em Fortaleza-CE no dia 27 de julho de 2006, no Centro Espiritual Uirapuru. Foi assinado um termo de adesão dos municípios cearenses ao projeto que teve por meta atender 120 municípios (cerca de 65% dos municípios cearenses) capacitando aproximadamente 240 gestores ambientais e/ou conselheiros municipais do meio ambiente. (CONSELHO DE POLÍTICAS..., 2012c). Foram investidos no programa do Ceará R\$ 362.388,00. Onde, a Petrobrás financiou R\$ 299.988,00 e R\$ 62.400,00 de contrapartida. (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012d).

Durante entrevista realizada na sede da APRECE, a Coordenadora Estadual do PNC-CEARÁ informou que o programa previa 2 participantes por município. Logo, o público alvo foi 1 gestor municipal e 1 integrante do COMDEMA (Preferencialmente). Os critérios de seleção tinham como exigência para o participante, que fosse obrigatoriamente membro do quadro efetivo da prefeitura municipal e no mínimo com ensino médio completo. Já para os municípios, os critérios eram: COMDEMAS criados; Participação no I Encontro Estadual de Gestores Ambientais realizado em julho/2005; Inscrição no Selo Município Verde; possuir programas ou projetos ambientais exitosos desenvolvidos.

A Coordenadora Estadual do PNC-CEARÁ relatou que em Fortaleza 6 (seis) funcionários da Prefeitura participaram da capacitação. O excedente foi atribuído ao tamanho e porte da região Metropolitana de Fortaleza que demanda quantidade maior de pessoas qualificadas em seus quadros.

A capacitação no Estado do Ceará teve como objetivo geral fortalecer o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) por meio do incentivo para a criação de Sistemas Municipais de Gestão Ambiental, contribuindo assim para o processo de municipalização da Gestão Ambiental recomendada na I Conferência Nacional de Meio Ambiente. Entre os objetivos específicos: Contribuir para criação e implantação de sistemas de gestão capazes de reverter os processos de degradação do meio ambiente que ocorrem nos municípios cearenses; Formar recursos humanos, inclusive lideranças identificadas com as questões ambientais e Sensibilizar gestores locais para a importância do controle da qualidade ambiental do município como estratégia para melhorar a vida das pessoas e conservar as belas paisagens cearenses; Valorizar as instâncias de participação da sociedade nos processos de decisão que envolva a temática ambiental; Incentivar a gestão compartilhada dos recursos naturais; Estimular o exercício da cidadania; Construir conhecimentos básicos sobre temas da Ecologia, da Ciência e do Direito e Compreender que a tarefa de gerir o meio ambiente é por natureza conflituosa por tratar-se de um processo de mediação de interesses.

Cada Estado tinha autonomia para traçar conteúdos e desenvolver metodologia de acordo com a realidade local. No Ceará, a metodologia foi elaborada pela APRECE com Coordenação Pedagógica de uma empresa contratada. A elaboração da metodologia para o Estado do Ceará, teve como base o caderno de apoio metodológico e os 5 volumes produzidos pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) cujos temas eram: Política Nacional e Meio Ambiente (Volume 1); Como Estruturar o Sistema Municipal de Meio Ambiente (Volume 2); Planejando a Intervenção Ambiental no Município (Volume 3); Instrumentos da Gestão Ambiental Municipal (Volume 4) e Recursos para a Gestão Ambiental Municipal (Volume 5). Após, elaborada a mesma foi submetida à Comissão Tripartite e em seguida aprovada.

Também foi elaborado um diagnóstico intitulado Marco Zero. Esse diagnóstico destinava-se a levantar informações sobre as condições da estrutura de gestão ambiental nos municípios participantes da capacitação. Segundo informou a Coordenadora Estadual do PNC-CEARÁ as avaliações deste formulário não puderam ser sistematizadas e tabuladas por falta de arranjo técnico não disponível na época. Sendo apenas enviados os formulários respondidos para a prestação de contas com financiadores do projeto.

A Capacitação se deu no período de 17 de outubro a 15 de dezembro de 2006 (Figura 2) no Centro Espiritual Uirapuru (CEU), o público foi dividido em turmas A e B, com um total

de 120h/aula, sendo 96h/aula encontros presenciais e 24h/aula estudos orientados a distância. Ao todo, foram 3 módulos ministrados através de videoconferências e aulas presenciais em regime de internato. Nos três módulos, 32 palestrantes expuseram pontos de vista concernentes à descentralização na gestão ambiental, apoiando os municípios nas atividades de licenciamento, controle e fiscalização, de acordo com a legislação vigente, primando pela ética e a responsabilidade socioambiental.

Figura 2 - Folder da Capacitação do PNC em Fortaleza-CE



Fonte: APRECE.

Os conteúdos trabalhados nos módulos foram assim distribuídos:

- Módulo I: Problemas ambientais globais e locais; Conceitos básicos de Ecologia; Construção do Diagnóstico socioambiental participativo; O Sistema Nacional do Meio Ambiente; Princípios básicos de licenciamento; O licenciamento: passo a passo; Construção da Agenda de Compromissos do Município.
- Módulo II: Licenciamento, Fiscalização e Monitoramento: instrumentos fundamentais de controle da gestão ambiental; Análise de pareceres para obtenção da licença ambiental; A Agenda

21, o ZEE e o Plano Diretor como instrumentos de planejamento ambiental; Educação Ambiental e a Gestão municipal do meio ambiente; revisão da Agenda de Compromissos do Município; Questionário – Diagnóstico para o Marco Zero dos Municípios.

- Módulo III: O aquecimento global e suas expressões locais; Fontes de financiamento para os projetos ambientais; Unidades de Conservação; Planos de Manejo em Unidades de Conservação; O compensatório ambiental; Experiência do Ministério Público nos Municípios; ICMS Ecológico; O olhar das ONGs; O Cadastro Técnico Federal; Fiscalização mecanismo de controle e proteção; Exposição de experiências exitosas; Conclusão final da Agenda de Compromissos do Município. (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012d).

Quanto à avaliação, a Coordenadora Estadual do PNC-CEARÁ informou que os alunos tiveram a oportunidade de avaliar a capacitação e se auto-avaliarem. No entanto, os resultados destas avaliações não estavam disponíveis, pois foram enviados juntamente com os formulários respondidos para prestação de contas com os financiadores do projeto.

Como forma de continuidade do Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais (PNC), do Ministério do Meio Ambiente, no Ceará foi realizada mais uma etapa em 2008 intitulada de PNC2, sendo uma réplica do PNC1 destinada aos municípios que não participaram do primeiro. Em 21 de agosto de 2009, aconteceu à aula inaugural do curso de licenciamento ambiental promovido pelo Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente (CONPAM) para 100 representantes de 57 municípios cearenses. (CONSELHO DE POLÍTICAS..., 2012d).

A proposta do PNC em Fortaleza-CE de trabalhar o fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) continuou e em 2010 foi realizado o curso de licenciamento ambiental que contou com a participação de integrantes da Rede Nacional de Informações sobre o Investimento (Renai), mantida pelo MDIC. (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012e).

Em 2011 como parte do Seminário de Capacitação em Atração de Investimentos, realizado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), esse curso teve nova edição para 75 participantes, desta vez, além dos alunos da Rede Nacional de Informações sobre o Investimento (Renai), houve também a participação de técnicos e agentes das Zonas de Processamento de Exportação (ZPE) e do Banco do Nordeste (BNB), onde os

participantes aprenderam sobre legislação, competências para licenciar, prazos, etapas do processo, a importância dos estudos prévios de impacto ambiental, entre outras especificidades. A meta foi orientar os gestores para atuar diretamente com investidores e agregar valor ambiental aos produtos, ampliando o diálogo entre a área ambiental, da indústria e do comércio. (BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2012c).

3.3 Fonte dos Dados

3.3.1 Dados primários

A fundamentação do objeto de estudo, com base nas concepções teóricas e normas ambientais pesquisadas, resultou na elaboração de um questionário (Apêndice A) a ser aplicado aos gestores de órgãos da Administração direta, indireta e de colegiados intersetoriais. Com o propósito de após o tratamento adequado dos dados estabelecer um comparativo entre o conteúdo da capacitação e aplicação prática desses por parte dos gestores e a verificação das responsabilidades e atribuições do município em relação ao meio ambiente.

Para a definição dos sujeitos da pesquisa, três critérios foram estabelecidos: a) possível participação no PNC; b) cargo ou função de gestor ambiental e c) estarem em exercício, nos órgãos da administração direta ou indireta na cidade de Fortaleza.

Como instrumento para a verificação quanto à incorporação do poder público Municipal em seus processos, estratégias e políticas de Meio Ambiente, a avaliação dos dados levou em consideração os aspectos qualitativos relacionados aos conceitos e instrumentos de gestão ambiental previstos nas normas NBR ISO 14001 e NBR ISO 14031. (ABNT, 2004b; ABNT, 2004a).

De acordo com ABNT NBR ISO 14031 destaca-se a categoria Desempenho Ambiental Gerencial que agrupa uma série de requisitos nas seguintes seções: implementação de política e programas, conformidade, desempenho financeiro e relações com a comunidade. Identificando assim, as principais ações do Poder Público Municipal de Fortaleza voltada à preservação ambiental, bem como os resultados obtidos pela gestão. (ABNT, 2004a).

Por fim, as respostas foram classificadas em categorias, realizando-se uma tabulação simples dos resultados e cujos mesmos podem ser encontrados no capítulo 4 do presente trabalho.

3.3.2 Dados secundários

Inicialmente foram realizadas leituras inerentes ao tema em questão conforme referências bibliográficas mencionadas na pesquisa e estudo aprofundado das normas NBR ISO 14001 e NBR ISO 14031. (ABNT, 2004b; ABNT, 2004a). Num primeiro momento o objetivo da revisão bibliográfica, foi possibilitar o entendimento das bases teóricas que norteariam a pesquisa. O segundo objetivou a consolidação e o amadurecimento desse conhecimento, favorecendo uma pesquisa documental junto a Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará (APRECE) com relação a execução do Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais e Conselheiros do Sistema Nacional do Meio Ambiente realizado pela mesma em Fortaleza-CE, como forma de permitir a avaliação da adequação ou não deste quanto aos preceitos ambientais, de Governança e Ética inerentes a esta pesquisa.

3.4 Metodologia

3.4.1 Métodos

O presente trabalho utilizou o argumento dedutivo quanto à abordagem da pesquisa. Segundo Lakatos e Marconi (2010), parte de generalizações aceitas, do todo, para casos concretos. Desse modo, seguimos o método dedutivo quando observamos que a gestão da pasta ambiental é feita pelo gestor ambiental, contudo, não quer dizer que ele esteja apto a gerir. Sem fazer generalização quanto à competência e sim, verificar a aplicabilidade desta, na gestão da pasta ambiental.

Considerando os objetivos e características desta pesquisa, optou-se pelo método comparativo, uma vez que propôs examinar dados relativos à organização da gestão ambiental realizada pelo Poder Público municipal na cidade de Fortaleza-CE após participação de representantes no Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais e Conselheiros do Sistema Nacional do Meio Ambiente, a fim de obter diferenças ou semelhanças que possam ser constatadas em relação à competência para a função de gestor.

Embora a pesquisa possa apresentar características quantitativas em relação a classificação dos resultados, o trabalho enfocou bem mais a interpretação qualitativa das

informações obtidas, procurando identificar percepções e idéias que fundamentem a análise da capacidade dos gestores municipais para gerir a pasta ambiental.

3.4.2 Técnica de pesquisa

Pelo caráter interdisciplinar da pesquisa uma vez que, a área ambiental tem envolvimento em todos os setores da atividade humana, exigindo uma atuação baseada no alcance do entendimento e na construção de parcerias com os mais variados segmentos das administrações públicas e da sociedade civil, optou-se por realizar pesquisa avaliativa dos aspectos que se mostraram relevantes para caracterização entre atitude de gestão e conhecimento profissional de gestão, a serem identificadas em questionários respondidos por gestores ambientais da administração direta, indireta e colegiados intersetoriais do município de Fortaleza-CE.

Para Caro (1982, p. 10-11), a pesquisa avaliativa constitui uma forma de pesquisa aplicada que “[...] procura determinar se as mudanças, através de uma intervenção, realmente aconteceram [...]”, ou ainda, “[...] se as mudanças observadas podem ser atribuídas à intervenção, com razoável grau de certeza [...]”, lançando mão, portanto, “[...] não somente do método científico, mas também de procedimentos planejados para testar relações causais”.

4 RESULTADOS

4.1 O Perfil do Gestor Ambiental

Atualmente, o gestor ambiental é considerado como sendo um administrador do meio ambiente. Entre as atividades deste profissional está à promoção do desenvolvimento sustentável, projetando a exploração natural por meio de técnicas não poluentes, análise das condições da região e coordenação e ocupação, tentando ao máximo diminuir os efeitos da poluição e da presença humana. O Gestor Ambiental ainda pode participar de projetos de tratamento de dejetos industriais, de armazenamento e de reciclagem do lixo, além de planejar a drenagem da água da chuva. Em lugares já degradados, esse profissional tem o objetivo de tentar recuperar o meio ambiente, e trabalhar junto à educação e conscientização da população.

No perfil destacam-se características como o gosto pela natureza; visão de projeto; capacidade de observação e organização; dinamismo; responsabilidade; raciocínio rápido; sensibilidade; realismo; determinação e metodologia.

Quanto à formação, o profissional deve ter graduação ou pós-graduação em gestão ambiental. Normalmente, o curso de graduação pode ter duração de três a cinco anos. Entre as matérias que fazem parte da matriz curricular estão: ciências da natureza, tratamento e análises de dados, fundamentos da ciência ambiental, sistema planetário, sociedade, meio ambiente e tecnologias, introdução à química, ambiente aquático, ambiente terrestre, biomas brasileiros, ecologia humana, hidrogeologia, entre outras. Já os de pós-graduação variam de 2 a 4 anos. (BRASIL PROFISSÕES, 2012).

Na verdade, a maioria dos gestores ambientais de alguns municípios não cursou necessariamente um curso de graduação em gestão ambiental. Muitos são de áreas afins ou nem isso, são nomeados politicamente e ficam a frente de secretárias do poder público. Quando muito, possuem Especialização em Gestão Ambiental.

Mas de fato, independente da formação, o gestor ambiental é um profissional indispensável em um processo de gerenciamento ambiental. Vem sendo requisitado tanto em nível privado como público. Cada vez mais, torna-se função estratégica e de muita importância nas empresas e instituições públicas. Por isso, é tão importante sua capacitação adequada a fim de virem a proporcionar ações efetivas a natureza e a população.

4.2 Estrutura Organizacional do Meio Ambiente de Fortaleza-CE

A partir das informações coletadas no site da Prefeitura Municipal de Fortaleza (FORTALEZA. PREFEITURA MUNICIPAL, 2012), temos a seguinte estrutura organizacional:

I - Órgãos de Administração Direta - Secretaria Meio Ambiente e Controle Urbano (SEMAM)

Valorizar e proteger os recursos naturais, formulando políticas públicas a partir da ética do cuidado. Orientar a ocupação de territórios considerando fatores ambientais e visando à solução de conflitos. Manter a função social e ecológica de áreas verdes e do entorno urbano dos mananciais da cidade. Garantir eficácia dos sistemas de Serviços Urbanos para a melhoria da qualidade de vida da população. (FORTALEZA. SECRETARIA MEIO AMBIENTE..., 2012b).

II - Órgãos Colegiados Intersectoriais - Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM)

Deliberar sobre as diretrizes gerais da política ambiental no Município; aprovar previamente o licenciamento ambiental do parcelamento do solo, localizados ou limítrofes às áreas de proteção de recursos hídricos, manter intercâmbio com órgãos congêneres municipais, estaduais e federais, objetivando a troca de subsídios técnicos e informações sobre a defesa do meio ambiente. (FORTALEZA. CONSELHO MUNICIPAL..., 2012).

III - Órgãos da Administração Indireta, Fundações, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e Autarquias - Empresa Municipal de Limpeza e Urbanização (EMLURB)

É vinculada à SEMAM e é responsável por planejar, avaliar e controlar o paisagismo e a limpeza pública urbana de Fortaleza, visando à melhoria da qualidade de vida e à preservação do meio ambiente. (FORTALEZA. EMPRESA MUNICIPAL..., 2012).

IV - Fundos Especiais

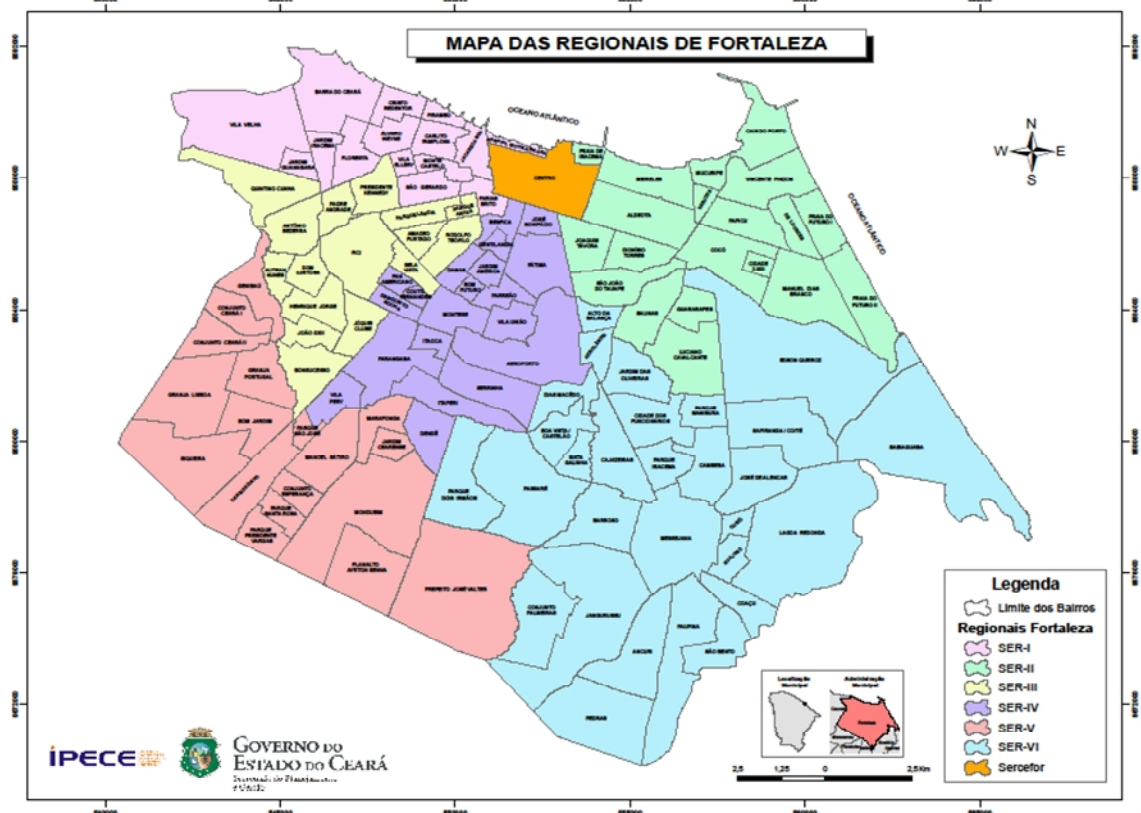
Fundo Municipal de Defesa do Meio Ambiente (FUNDEMA)

Também é vinculado à SEMAM e tem como finalidade o desenvolvimento de Programas de Educação Ambiental, apoio à implantação da Agenda 21 Local, recuperação do meio ambiente degradado, preservação das áreas de interesse ecológico. (FORTALEZA. SECRETARIA MEIO AMBIENTE..., 2012a).

Fortaleza-CE também possui mais sete Secretarias Executivas Regionais (SER) funcionando cada uma, com três distritos (Infraestrutura e controle urbano; Meio Ambiente e serviços urbanos e Finanças).

A Secretaria Regional do Centro era integrante da Regional II, passou de Extraordinária para Executiva no dia 28 de Dezembro de 2007. No Mapa 1, apresenta-se o município de Fortaleza e uma distribuição em Secretarias Executivas Regionais. (FORTALEZA. PREFEITURA MUNICIPAL, 2012).

Mapa 1 - Município de Fortaleza e sua Distribuição em Secretarias Executivas Regionais (SER)



Fonte: Disponível em: <<http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/pdf/Mapa Regionais Fortaleza.pdf>>.

4.3 Comparativo do conteúdo das Formações e aplicação pelos Gestores Capacitados

Pela descrição da capacitação, existe a compatibilidade dos temas com os preceitos da Agenda 21. No entanto, em análise constata-se a ausência de fatos que remetem a aplicabilidade desta capacitação na Gestão Ambiental da cidade de Fortaleza.

Para tal, pode ser atribuídos fatores como, por exemplo, o quadro de funcionários que participou da capacitação. Será que estes tinham poder de decisão no âmbito da Gestão Ambiental da cidade para intervir de maneira a aplicar os conhecimentos adquiridos de fato? A divulgação dessa capacitação foi adequada? Terá sido expressiva a participação popular permitindo o acompanhamento dos resultados e proporcionando intervenção ativa nas políticas públicas ambientais? Em outras palavras, onde verificar a contribuição desta capacitação na Política Ambiental local? Já que a modernização do estado prevista na Agenda 21 vislumbra um novo modelo de gestão integrada que proporcionará uma reforma administrativa das estruturas

governamentais capaz de conduzir a gestão ambiental a uma fase preventiva e indutora de usos compatíveis com a preservação.

Em resposta a tais indagações pode-se dizer que ao todo, foram contatados 10 (dez) gestores para participarem da pesquisa e dos 5 (cinco) gestores ambientais municipais que responderam o questionário desta pesquisa, apenas um (01) participou do Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais – PNC, a divulgação do curso também não pareceu muito difundida a julgar pelo interesse manifestado por alguns em conhecer o programa e por fim, torna-se difícil verificar a contribuição desta capacitação na cidade; uma vez que os responsáveis pela pasta ambiental não participaram dela. Portanto, passa a ser uma questão de melhoramento instrumental, na busca de um aperfeiçoamento dos gestores ambientais na aplicação das medidas de gestão que visem à preservação e organização política da gestão ambiental na cidade de Fortaleza conforme orientações do Sistema Nacional de Meio Ambiente.

4.4 Resultados Obtidos por Meio da Aplicação dos Questionários aos Gestores

Neste momento da pesquisa, foram utilizados dados obtidos por meio de questionários respondidos por gestores ambientais da Administração Direta como a Secretaria do Meio Ambiente do Município de Fortaleza (SEMAM) que também contemplou os colegiados intersetoriais e das Secretarias Executivas Regionais (SER III), SER V e SER Centro. A Administração Indireta foi representada pela Empresa Municipal de Limpeza e Urbanização (EMLURB).

Os representantes escolhidos para a pesquisa estão lotados nos órgãos municipais de Meio Ambiente, sendo responsáveis pela gestão ambiental e exercendo funções de liderança.

A partir da análise dos questionários respondidos pelos gestores, os resultados obtidos foram divididos em seis categorias: a) Perfil do Gestor; b) Estrutura; c) Implementação de Políticas e Programas; d) Conformidade; e) Desempenho Financeiro; f) Relações com a Comunidade e Parcerias, como é apresentado nas tabelas 2 a 7.

Tabela 1 - Perfil do Gestor

PERFIL DO GESTOR						
Gestor	G1	G2	G3	G4	G5	%
Formação	História	Pedagogia	Economia	Geografia	Engenharia Agrônômica	100
Pós-Graduação	Especialização em Gestão Ambiental	Especialização em Gestão Ambiental	Especialização em Controladoria e Contabilidade	Especialização em Gestão Ambiental e Planejamento Urbano e Especialização em Educação Ambiental	Pós-Doutorado em Tecnologias Tropicais	100
Tempo no órgão	1 ano e 3 meses	8 anos	7 anos	28 anos	23 anos	-
Cargo/Função	Chefe do Distrito de Políticas Públicas	Coordenador de Políticas Ambientais	Chefe de Meio Ambiente	Diretor do Distrito de Meio Ambiente	Diretor Técnico de Urbanização	-
Tempo na função	6 meses	2 anos	2 anos	3 anos	3 anos e 9 meses	-
	SIM			NÃO		%
Tomada de decisão?	5			-		100
Experiência na pasta ambiental?	5			-		100
Trabalho paralelo?	3			2		60
Participou do PNC?	1			4		20

Fonte: Dados da Pesquisa.

Nota: G1(Gestor 1); G2 (Gestor 2); G3 (Gestor 3); G4 (Gestor 4) e G5 (Gestor 5).

No geral, os gestores são graduados em áreas variadas, sendo que a maioria possui Pós-Graduação na área ambiental. Ambos entre 1 a 28 anos no órgão e de 6 meses a 3 anos de tempo na função.

Quanto à experiência na pasta ambiental, foram relatados desenvolvimento de pesquisas na área de resíduos sólidos urbanos e educação ambiental, consultoria ambiental, elaboração de projetos ambientais, participação em movimentos de defesa do meio ambiente, trabalhos executados em órgãos de limpeza pública e controle urbano, gerenciamento e fiscalização de áreas verdes e publicação de trabalhos.

Sessenta por Cento (60%) afirmaram ter um trabalho paralelo sendo citados entre outros, trabalho de professor(a), consultor(a) e na área de contabilidade.

Apenas uma gestora afirmou ter participado da capacitação do PNC nos anos de 2007/2008. Este fato dificulta a percepção da contribuição que o curso possa ter trazido para o

Município de Fortaleza-CE; uma vez, que o objetivo do curso é formar gestores ambientais municipais e na realidade nem todos os gestores ambientais que estão exercendo a função no Município, receberam a capacitação.

Tabela 2 - Estrutura

ESTRUTURA						
Recursos humanos na instituição						
Gestor	G1	G2	G3	G4	G5	%
Número total de funcionários	-	270	-	74	-	-
Número de funcionários efetivos	-	-	-	32	-	-
Número de funcionários terceirizados/ comissionados	-	-	-	42	-	-
	SIM		NÃO		Não Resposta	%
Funcionários suficientes?	1		3		1	20
Receberam algum tipo de capacitação sobre questões ligadas ao Meio Ambiente?	4		-		1	80
Recursos físicos e equipamentos						
	SIM		NÃO		Não Resposta	%
Condições de trabalho adequadas?	5		-		-	100
Existem computadores disponíveis?	5		-		-	100
Em número suficiente?	3		1		1	60
Existe acesso à internet?	5		-		-	100
O material de consumo é suficiente?	4		1		-	80
Há transporte e combustível para deslocamento de funcionários para resolver os problemas ambientais?	5		-		-	100

Fonte: Dados da Pesquisa.

Nota: G1(Gestor 1); G2 (Gestor 2); G3 (Gestor 3); G4 (Gestor 4) e G5 (Gestor 5).

Com relação aos Recursos Humanos, apenas dois gestores informaram o número de funcionários no órgão, o restante afirmou não ter conhecimento. Só 20% afirmou ter um número suficiente de funcionários e 80% afirmou que os funcionários recebem capacitação sobre questões ligadas ao Meio Ambiente. Quanto aos Recursos físicos e equipamentos, 100% disseram ter condições adequadas, computadores disponíveis, acesso a internet e transporte e combustível para resolver os problemas ambientais. Mas, quando perguntados se o número de equipamentos é suficiente, 60% responderam que sim.

Tabela 3 - Implementação de Políticas e Programas

IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS						
Sobre o SGA (Sistema de Gestão Ambiental)						
	SIM	Não	Em parte	Não Resposta	%	
Conhece a metodologia e implantação na gestão pública?	3	1	1	-	60	
Considera importante para a gestão do órgão no qual trabalha?	4	-	-	1	80	
Se não considera, por quê?	-	-	-	-	-	
Sobre o PSMV (Programa Selo Município Verde)						
	SIM	NÃO	Não Resposta		%	
Conhece o PSMV?	4	-	1		80	
Há algum tipo de divulgação do PSMV realizada por sua instituição no município?	1	4	-		20	
Gestor	G1	G2	G3	G4	G5	%
Se Sim, quais os meios de divulgação do PSMV para a população municipal?	-	Ofícios	-	-	-	-
Sobre o PNC (Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais)						
Gestor	G1	G2	G3	G4	G5	%
Política Nacional e Meio Ambiente	-	Melhorou	-	-	-	20
Estrutura do Sistema Ambiental Municipal	-	Melhorou	-	-	-	20
Planejamento da intervenção ambiental no Município	-	Melhorou	-	-	-	20
Instrumentos da Gestão Ambiental Municipal	-	Melhorou	-	-	-	20
Recursos para a Gestão Ambiental Municipal	-	Melhorou	-	-	-	20
O que você implementou na sua gestão oriundo da capacitação do PNC?	-	Sistematização do trabalho e organização	-	-	-	20

Fonte: Dados da Pesquisa.

Nota: G1 (Gestor 1); G2 (Gestor 2); G3 (Gestor 3); G4 (Gestor 4) e G5 (Gestor 5).

Sobre o Sistema de Gestão Ambiental (SGA), 60% afirmou conhecer a metodologia para implantação na gestão pública e 80% considera importante para a gestão do órgão.

Em relação ao Programa Selo Município Verde (PSMV), 80% afirmou conhecer e apenas 20% realiza divulgação por meio de ofício.

Essa forma de divulgação foi explicada durante a pesquisa pelo fato de que o PSMV de Fortaleza atualmente é realizado pela Secretaria do Meio Ambiente do Município de Fortaleza (SEMAM) sem a integração com as Secretarias Executivas Regionais (SER). Este fato pode ter influenciado nos resultados que o município vem obtendo no Programa ao longo dos anos (Como

foi mostrado anteriormente na Tabela 1: Desempenho do Município no PSMV ao longo dos anos, p. 32).

Também, foi relatada a ausência de uma equipe que trabalhe somente o PSMV como acontece em algumas Prefeituras no interior do Estado.

Tabela 4 - Conformidade

CONFORMIDADE				
	SIM	Não	Não Resposta	%
Existem procedimentos escritos de identificação em relação ao SG (Sistema de Gestão) e ao desempenho ambiental da Instituição?	1	4	-	20
Foram estabelecidos objetivos e metas ambientais setoriais para a instituição?	2	3	-	40
Os objetivos e metas refletem a Política Ambiental Nacional quanto a Legislação Ambiental e boas práticas de gestão?	2	2	1	40
A instituição estabelece requisitos ambientais para definir critérios internos de desempenho?	2	3	-	40
Existe na sua instituição uma base de dados ambientais?	5	-	-	100
A Instituição identifica necessidades e prevê treinamento e qualificação aos funcionários?	4	1	-	80
Existe funcionalidade para a sustentabilidade ambiental nos instrumentos e na legislação?	5	-	-	100

Instrumentos Legais a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (LEI N° 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981)

	SIM	Não	Não sabe dizer	Não Resposta	%
Estabelecimento de padrões de qualidade ambiental.	4	-	-	1	80
Zoneamento Ambiental.	4	-	-	1	80
Avaliação de Impactos Ambientais (AIA).	4	-	-	1	80
Licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.	4	-	-	1	80
A criação de Unidades de Conservação (UC's). (LEI N° 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000)	3	-	1	1	60
Penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.	4	-	-	1	80
Garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente.	4	-	-	1	80
Cadastro Técnico de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais.	4	-	-	1	80

Legislação de apoio à sustentabilidade ambiental					
	SIM	Não	Não sabe dizer	Não Resposta	%
Lei da Política Nacional de Educação Ambiental (LEI N° 9.795, DE 27 DE ABRIL DE 1999)	3	-	1	1	60
Lei da Política Estadual do Meio Ambiente (LEI N° 11.411, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1987)	3	-	1	1	60
Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (LEI N° 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000)	4	-	-	1	80
Lei Orgânica do Município	4	-	-	1	80
Novo Código Florestal (LEI N° 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965)	4	-	-	1	80

Fonte: Dados da Pesquisa.

Em relação à conformidade dos processos, apenas 20% registra procedimentos escritos de identificação em relação ao SG (Sistema de Gestão) e ao desempenho ambiental da Instituição, 40% estabeleceram objetivos e metas ambientais setoriais para a instituição. Quando perguntados se os objetivos e metas estabelecidos refletem a Política Ambiental Nacional quanto a Legislação Ambiental e boas práticas de gestão, as respostas ficaram divididas e um gestor preferiu se abster da resposta.

Apenas 40% afirmou que a instituição estabelece requisitos ambientais para definir critérios internos de desempenho e 100% possuem base de dados ambientais, 80% costumam identificar necessidades e preveem treinamento e qualificação aos funcionários, 100% afirmou existir funcionalidade para a sustentabilidade ambiental nos instrumentos e na legislação. Porém, alguns ficaram em dúvida quanto a criação de Unidades de Conservação (UC's), Leis da Política Nacional de Educação Ambiental (BRASIL. LEI N° 9.795, 2012) e Lei da Política Estadual do Meio Ambiente (BRASIL. LEI N° 11.411, 2012) e outros preferiram não responder alguns quesitos.

Tabela 5 - Desempenho Financeiro

DESEMPENHO FINANCEIRO					
Disponibilidade de recursos financeiros (RS) da instituição					
	SIM	Não	Não sabe dizer	Não Resposta	%
Qual o % de recursos investidos em ações voltadas para o meio ambiente?	-	-	-	-	-
Existe algum controle financeiro da distribuição dos recursos?	2	1	-	2	40
A Instituição registra ou registrou alguma economia obtida através do planejamento de gestão e controle ambiental?	3	1	1	-	60
Aumentou a eficácia dos recursos orçamentários	3	-	1	1	60
Após auditoria o programa de gestão é revisado?	1	-	3	1	20

Fonte: Dados da Pesquisa.

Os gestores participantes da pesquisa não souberam responder qual o percentual de recursos investidos em ações voltadas para o meio ambiente no seu órgão. Esse é um fator importante, pois pode comprometer o planejamento das ações ambientais a serem realizadas. A justificativa dada foi que essa informação compete a outro órgão ou departamento. Ainda assim, seria importante para o órgão o conhecimento desse dado. No entanto, 40% afirmou ter controle da distribuição dos recursos, 60% afirmaram ter tido alguma economia obtida através do planejamento de gestão e controle ambiental, também aumentaram a eficácia dos recursos orçamentários e apenas 20% afirmou que o programa de gestão é revisado após auditoria.

Tabela 6 - Relações com a Comunidade e Parcerias

RELAÇÕES COM A COMUNIDADE E PARCERIAS						
	SIM		Não	Não sabe dizer	Não Resposta	%
A instituição costuma divulgar suas ações e programas?	5		-	-	-	100
Essa comunicação está documentada?	5		-	-	-	100
Existe algum tipo de articulação da instituição com a população?	5		-	-	-	100
Gestor	G1	G2	G3	G4	G5	%
Se SIM, Qual?	Controle e erradicação de pontos de lixo	Fórum agenda 21 e Orçamento participativo	Lideranças Comunitárias, Igrejas, Escolas e grupos culturais	Orçamento Participativo	Distribuição de mudas, Manutenção de áreas públicas em parceria c/Associações	-
Existe algum tipo de articulação da instituição com órgãos ambientais do Estado?	Não	Sim	Sim	Não sabe dizer	Sim	60
Se SIM, Qual?	-	CONPAM	SEMACE	-	Manutenção de áreas públicas, Treinamento de detentos em jardinagem	-
Existe algum tipo de articulação da instituição com outras instituições Municipais?	Sim	Sim	Sim	Não sabe dizer	Sim	80
Se SIM, Qual?	SEMAM	Regionais e Prefeituras Municipais	Regionais, SEMAM e Prefeitura de Caucaia	-	Manutenção de áreas verdes em escolas, creches, postos de saúde, regionais e Paço Municipal	-
Existe algum tipo de articulação da sua instituição com as ONGs?	Sim	Sim	Não	Não sabe dizer	Não	40
Se SIM, Qual?	Grupos de catadores	-	-	-	-	-

Fonte: Dados da Pesquisa.

Nota: G1(Gestor 1); G2 (Gestor 2); G3 (Gestor 3); G4 (Gestor 4) e G5 (Gestor 5).

Os gestores afirmaram em 100%, que costumam divulgar suas ações e programas, documentarem essa comunicação e articularem com a população. Foram citadas articulações como: Controle e erradicação de pontos de lixo; Fórum da agenda 21, Orçamento participativo;

Lideranças Comunitárias, Igrejas, Escolas, grupos culturais; Distribuição de mudas e Manutenção de áreas públicas em parceria com Associações.

Nas articulações com órgãos ambientais do Estado, 60% dos gestores citaram: CONPAM; SEMACE, Manutenção de áreas públicas e Treinamento de detentos em jardinagem.

Com ONGs, apenas 40% afirmaram ter articulação, sendo citados apenas os grupos de catadores.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A princípio, foi constatada conformidade do Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais realizado no ano de 2006 em Fortaleza-CE com os preceitos da Agenda 21 e os Preceitos da Política ambiental do País.

Também se percebe a conformidade da estrutura organizacional do Meio Ambiente de Fortaleza-CE com a legislação ambiental, a utilização de alguns instrumentos econômicos como o Plano Diretor, que embora a cidade tenha o seu definido, ainda faltam diretrizes de execução que prejudica sua utilização, a Avaliação de estudo de Impacto Ambiental (EIA), o Licenciamento ambiental entre outros.

A partir da aplicação dos questionários, foram obtidos dados mais próximos e palpáveis em relação ao perfil do gestor que atua nos órgãos de Meio Ambiente de Fortaleza-CE e como se dá essa gestão. Com os resultados, foi possível identificar a ausência de uma diretriz de gestão que integre os vários órgãos existentes e seja capaz de alinhar os objetivos em uma grande estratégia de gestão para a pasta ambiental da cidade.

Foi muito perceptível à forma de trabalho descentralizado, fator este que dificulta a apuração dos resultados individuais de cada órgão e sua integração em uma matriz de resultados geral que poderia favorecer o Município na obtenção de benefícios como é o caso do Programa Selo Município Verde (PSMV).

Um fato que chama atenção é a ausência da capacitação do PNC entre os gestores ambientais. Dos cinco gestores que aceitaram participar da pesquisa apenas uma recebeu a capacitação. Pelos resultados, obtidos e ausência de diretriz integrada de gestão, pode-se dizer que a capacitação do PNC faz falta, principalmente quando o gestor que participou da capacitação responde que implementou na sua gestão oriundo da capacitação do PNC à sistematização do trabalho e organização.

A partir das respostas dos gestores perguntadas no questionário sobre o que falta para obter maior eficiência e eficácia na pasta ambiental do município de Fortaleza-CE: mais capacitação para as pessoas que detenham o poder de decisão; Políticas públicas coerentes à utilização de instrumentos econômicos que possam auxiliar na gestão ambiental e implementação da legislação; um Sistema de Gestão Ambiental – SGA municipal capaz de permitir a execução das metas e diretrizes de uma Política Ambiental. As respostas levam a acreditar que para obter

mais eficiência e eficácia na pasta ambiental do município de Fortaleza é preciso fortalecer os elementos que deveriam compor a estrutura da referida pasta, como é sugerido pelas respostas dos entrevistados.

Pelas respostas obtidas nos questionários é possível dizer que falta, sim, mais coesão entre as entidades que fazem parte da Administração Ambiental Pública, de modo a fortalecer os pilares ou elementos que fazem parte ou deveriam fazer da estrutura institucional no comando da pasta ambiental na busca de uma diretriz geral de gestão do meio ambiente para o município de Fortaleza, até porque essas respostas refletem o que está sendo praticado de fato na cidade de Fortaleza-CE em relação às responsabilidades e atribuições do município de acordo com o que recomendam a legislação e a Política Nacional de Meio Ambiente.

Assim, necessitam de um planejamento e sistema de gestão para serem executadas em sua totalidade com eficiência e eficácia mediante uma fluída comunicação entre os órgãos ambientais. Tal fato é percebido quando se constata algumas contradições nas respostas dadas como, por exemplo, os gestores não terem conhecimento do número de funcionários existentes no seu órgão, mas saberem que o número existente é suficiente ou não. Ou então, não saberem qual percentual de recursos é investido em ações voltadas para o meio ambiente, mas afirmarem que existe controle financeiro dos recursos, ou seja, como controlar algo que é desconhecido? Ou até mesmo o fato de existir nomenclaturas diferenciadas para o mesmo cargo.

É salutar a constatação de que a maioria dos gestores possuem experiência na pasta ambiental e que todos consideram importante para a gestão do órgão no qual trabalham a implantação de um Sistema de gestão Ambiental (SGA). Com isso, fica claro que os gestores conseguem enxergar sua instituição e perceber as possíveis estratégias de melhoria da gestão.

Esse trabalho espera ter podido contribuir no entendimento das ações de governança da cidade para a sustentabilidade ambiental indo de encontro a toda evolução do conceito de desenvolvimento sustentável. Além disso, espera possibilitar uma discussão a cerca da importância da concepção e implementação de um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) na Administração Ambiental Pública como medida de avaliação do desempenho gerencial municipal a partir da competência dos gestores na utilização dos instrumentos públicos de gestão ambiental.

REFERÊNCIAS

ABNT . **NBR ISO 14001**: Sistemas de gestão ambiental - especificação e diretrizes para uso. Rio de Janeiro, 1996.

ABNT. **NBR ISO 14031**: Avaliação de Desempenho Ambiental (ADA). Rio de Janeiro, 2004a.

_____. **NBR ISO 14001**: diretrizes de uso na implantação de sistema de gestão ambiental. Rio de Janeiro, 2004b.

ALBUQUERQUE, L. G. Administração participativa: modismo ou componente de um novo paradigma de gestão e relações de trabalho?, **Revista da ESPM**, v. 3, n. 1, 1996.

ALMEIDA, L.T. **Política ambiental**: uma análise econômica. São Paulo: Editora UNESP, 1998.

BANCO DO BRASIL. **Agenda 21**. [S.l.], [20--]. Disponível em: <<http://www.agendasustentavel.com.br/images/pdf/000415.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

BANDEIRA, P. **Participação, articulação dos atores sociais e desenvolvimento regional**. Brasília, DF: IPEA, 1999. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_99/td_630.pdf>. Acesso em: 2012.

BERNARDES, J. A.; FERREIRA, F. P. M. Sociedade e natureza. In: CUNHA, S. B.; GUERRA, J. T. (Org.). **A questão ambiental**: diferentes abordagens. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. p. 17-41.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

BRASIL. Lei nº 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 [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 abr. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm>. Acesso em: 2012.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 10 maio 2012.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 mai. 2012.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 brasileira**: ações prioritárias. 2. ed. Brasília, DF, 2004. Disponível em:

<http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/acoes2edicao.pdf> Acesso em: 17 jan. 2012a.

_____. **Agenda 21 brasileira:** resultado da Consulta Nacional / Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. 2. ed. Brasília, DF, 2004.

_____. **Comissão tripartite nacional.** Brasília, DF, [20--]. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente/comiss%C3%A3o-tripartite-nacional>>. Acesso em: 17 jan. 2012b.

_____. **Iniciativa do MMA e do MDIC capacita técnicos em licenciamento ambiental.** Brasília, DF, 2011.

Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/7343-iniciativa-do-mma-e-do-mdic-capacita-tecnicos-em-licenciamento-ambiental>>. Acesso em: 17 jan. 2012c.

_____. **Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais.** Brasília, DF, 2008. Disponível em:

<http://www.mma.gov.br/estruturas/dai_pnc/_arquivos/relatorio_final_pnc_nov_2008.pdf> Acesso em: 17 jan. 2012d.

_____. **Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais:** caderno de licenciamento ambiental. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/dai_pnc/_arquivos/pnc_caderno_licenciamento_ambiental_01_76.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2012e.

BRASIL PROFISSÕES. **Gestor ambiental.** [S.l.], [20--]. Disponível em: <<http://www.brasilprofissoes.com.br/profissoes/gestor-ambiental>>. Acesso em: 10 maio 2012.

BRASIL. Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, 22 dez. 1997.

BRASIL. Senado. **Plano Plurianual.** Brasília, DF, [20--]. Disponível em : <http://www.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/PPA/Elaboração:PL>. Acesso em: 3 maio 2012.

CARO, F. G. Pesquisa avaliativa: uma visão panorâmica. In: GOLDEBERG, M. A. A.; SOUZA, C. P. (Org.). **Avaliações de programas educacionais:** vicissitudes, controvérsias, desafios. São Paulo: EPU, 1982. p. 10-14.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade.** Tradução Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CEARÁ. Governo do Estado. **Cartilha Programa Selo Município Verde.** Fortaleza, 2011. Disponível em: <<http://www.conpam.ce.gov.br/categoria1/seloverde/CARTILHA%202011.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2012.

CEARÁ. Lei nº 11.411, de 28 de dezembro de 1987. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, Fortaleza, 4 out. 1988. Disponível em: <http://antigo.semace.ce.gov.br/integracao/biblioteca/legislacao/conteudo_legislacao.asp?cd=44>. Acesso em: 2012.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1998.

CONDESSO, Fernando dos Reis. **Direito do ambiente**. Coimbra: Almedina, 2001.

CONSELHO DE POLÍTICAS E GESTÃO DO MEIO AMBIENTE. Fortaleza, [20--]. Disponível em: <<http://www.conpam.ce.gov.br/noticias/documentacoes-para-selo-verde>>. Acesso em: 17 jan. 2012a.

_____. **O Programa PNC**. Fortaleza, [20--]. Disponível em: <<http://www.conpam.ce.gov.br/categoria1/pnc/programa.html#>>. Acesso em: 17 jan. 2012b.

_____. **Últimas notícias: Programa Selo Município Verde**. Fortaleza, [20--]. Disponível em: <<http://www.conpam.ce.gov.br/noticias/selo-verde-conpam-divulga-relacao-dos-39>>. Acesso em: 17 jan. 2012c.

_____. **O Programa PNC**. Disponível em: < <http://www.conpam.ce.gov.br/noticias/conpam-promove-curso-de-licenciamento-para-57>> Acesso em: 17 janeiro. 2012.

COSTANZA, R. Economia ecológica: uma agenda de pesquisa. In: MAY, P.; MOTTA, R. **Valorando a natureza: análise econômica para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Campus, 1994. p. 111-144.

FIELD, Barry. Análisis de Política Ambiental. **Economía ambiental**. Santafé de Bogotá: McGraw-Hill, 1997.

FINKELSTEIN, Lawrence S. **What is global governance**. Vancouver: Associação de Estudos Internacionais, 1991. p. 367-372.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Estatuto da cidade comentado: lei 10.257/2001: lei do meio ambiente artificial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FORTALEZA. Conselho Municipal de Meio Ambiente. **COMAM**. Fortaleza, [20--]. Disponível em: <<http://agbfortaleza.webnode.com.br/representa%C3%A7%C3%B5es/comam/>>. Acesso em: 2012.

FORTALEZA. Empresa Municipal de Limpeza e Urbanização. **EMLURB**: Empresa Municipal de Limpeza e Urbanização. Fortaleza, [20--]. Disponível em: <<http://www.fortaleza.ce.gov.br/emlurb-empresa-municipal-de-limpeza-e-urbanizacao>>. Acesso em: 2012.

FORTALEZA. Prefeitura Municipal. **Regional centro**. Fortaleza, [20--]. Disponível em: <<http://www.fortaleza.ce.gov.br/regionais/regional-centro>>. Acesso em: 29 maio 2012.

FORTALEZA. Secretaria Meio Ambiente e Controle Urbano. **FUNDEMA**. Fortaleza, 2012. Disponível em: <<http://www.fortaleza.ce.gov.br/semam/noticias/noticias/fundema>>. Acesso em: 2012a.

_____. **Meta**. Fortaleza, [20--]. Disponível em: <<http://www.fortaleza.ce.gov.br/semam-secretaria-meio-ambiente-e-controle-urbano>>. Acesso em: 2012b.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA. **Gestão ambiental municipal**: módulo básico, responsabilidade técnica de Paulo Serpa. 2. ed. rev. atual. São Paulo, 2008. 224 p.

FURTADO, C. **Dialética do desenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

HARVEY, D. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

INTERNATIONAL TANKER OWNERS POLLUTION FEDERATION. **Informações diversas**. [S.l.], [20--]. Disponível em: <<http://www.itopf.com/stats.html>>. Acesso em: 10 fev. 2012.

KATZ, Daniel; KAHN, Robert L. **Psicologia social das organizações**. Tradução de Auriphebo Simões. 2. ed. São Paulo: [s.n.], 1976.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 2001.

MAGRINI, Alessandra. Política e gestão ambiental: conceitos e instrumentos. In: _____. **Gestão ambiental de bacias hidrográficas**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2001.

MAYORGA et al. O Programa Selo Município Verde como política ambiental. In: SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 6., 2011, Petrolina. **Anais...** Petrolina, 2011.

MONOSOWSKI, Elizabeth. Políticas ambientais e desenvolvimento no Brasil. **Cadernos FUNDAP**, São Paulo, ano 9, n. 16, p. 15-24, jun.1989.

NAHUZ, M. A. R. O sistema ISO 14000 e a certificação ambiental. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 6, p. 55-66, 1995.

NOBRE, Maria Cristina de Queiroz. **Modernização do atraso: a hegemonia burguesa do CIC e as alianças eleitorais da Era Tasso**. 2008. 306 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008.

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD, D. L. **Microeconomia**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

ROSS, J. S. (Org.). **Geografia do Brasil**. São Paulo: Edusp, 1996.

SANCHES, C. S. Gestão ambiental proativa. **Revista de Administração de Empresas**, v. 40, n. 1, p. 76-87, 2000.

SANTOS, M. H. C. Governabilidade, governança e democracia: criação da capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil Pós-Constituinte. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 335-376, 1997.

SEROA DA MOTTA, R.; YOUNG, Carlos. **Instrumentos econômicos para gestão ambiental no Brasil**. Rio de Janeiro: [s.n.], 1997.

SOUSA, Fernando José Pires de. Transformações políticas institucionais no Ceará: repercussões nas finanças públicas do Estado. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 38, n. 4, p. 602-621, out./dez. 2007.

SOUZA, M. T. S. Rumo à prática empresarial sustentável. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 4, n. 33, p. 40-52, jul./ago. 1993.

STEINBERG, Herbert (Org.). **A dimensão humana da governança corporativa**. São Paulo: Editora Gente, 2003.

TACHIZAWA, T. Gestão ambiental e o novo ambiente empresarial. **Revista Brasileira de Administração**, ano 11, n. 32, p. 38-48, mar. 2001.

TAUK-TORNISIELO, Sâmia Maria (Org.). **Análise ambiental: uma visão multidisciplinar**. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

VÁZQUEZ, A. S. **Ética**. 27ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. 304p.

VEIGA, Fernando. Reservas legais e mercado de serviços ambientais: Programa de Conservação da Floresta Atlântica. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS, 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.katoombagroup.org/meetings/_ppt/KatoombaX/Day2/Panel1/P1_1Fernando%20Veiga.pdf>. Acesso em: 10 maio 2012.

VIEIRA, Liszt; CADER, Renato. A política ambiental do Brasil ontem e hoje. **Revista Eco 21**, Rio de Janeiro, n. 129, ago. 2007. Disponível em: <<http://www.eco21.com.br/textos/textos.asp?ID=1601>>. Acesso em: 10 maio 2012.

APÊNDICE A – Questionário dos Gestores

Universidade Federal do Ceará
Programa Regional de Pós-Graduação em
Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA
Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente



Pesquisa: Aplicação dos conteúdos do Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais e Conselheiros do Sistema Nacional do Meio Ambiente - PNC pelos gestores ambientais do município de Fortaleza-CE.

Pesquisadora: Débora Cristina Capistrano da Costa

Data da Pesquisa: abril/2012

GESTOR ENTREVISTADO (OPCIONAL): _____

INSTITUIÇÃO: _____ **MUNICÍPIO:** Fortaleza

() Administração direta () Administração indireta () Colegiados intersetoriais

PERFIL DO GESTOR:

1) Qual a sua formação?

2) Há quanto tempo trabalha neste órgão? _____

3) Qual a o seu Cargo/Função?

4) Quanto tempo está nessa função? _____

5) É responsável pela tomada de decisão em seu setor ? () Sim () Não

Se Não, qual o cargo/função desta pessoa? _____

6) Qual sua experiência na pasta Ambiental?

7) Possui outro trabalho paralelo? () Sim () Não

Se Sim, em que segmento? _____

8) Participou do PNC (Programa Nacional de Capacitação Ambiental)? () Sim () Não

Se Sim, em que(ais) ano(s) ? _____

9) Recursos humanos na instituição:

Número total de funcionários	Número de funcionários efetivos	Número de funcionários terceirizados/comissionados	O número de funcionários é suficiente?	Os funcionários receberam algum tipo de capacitação sobre questões ligadas ao Meio Ambiente?
			Sim () Não ()	Sim () Não ()

10) Recursos físicos e equipamentos:

As condições de trabalho são adequadas?	Existem computadores disponíveis?	Existe acesso à internet?	O material de consumo é suficiente?	Há transporte e combustível para deslocamento de funcionários para resolver os problemas ambientais?
Sim () Não ()	Sim () Em número suficiente? Sim () Não ()	Sim () Não ()	Sim () Não ()	Sim () Não ()

IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS:

9) Sobre o SGA (Sistema de Gestão Ambiental):

9a) Conhece a metodologia e implantação na gestão pública? () Sim () Não

9b) Considera importante para a gestão do órgão no qual trabalha? () Sim () Não

Se não considera, por quê?

10) Sobre o PSMV (Programa Selo Município Verde):

10a) Conhece o PSMV? () Sim () Não

10b) Há algum tipo de divulgação do PSMV realizada por sua instituição no município?

Sim () Não ()

10c) Se Sim, quais os meios de divulgação do PSMV para a população municipal?

Palestras nas escolas ()

Programas de Rádio ()

Informativos Impressos ()

Outros () descreva _____

11) Sobre o PNC (Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais):

Caso tenha participado, assinalar a evolução de conhecimento com relação aos seguintes pontos antes e depois de fazer o curso do PNC:

11a) Política Nacional e Meio Ambiente: () melhorou () não sabe dizer

11b) Estrutura do Sistema Ambiental Municipal: () melhorou () não sabe dizer

11c) Planejamento da intervenção ambiental no Município: () melhorou () não sabe dizer

11d) Instrumentos da Gestão Ambiental Municipal: () melhorou () não sabe dizer

11e) Recursos para a Gestão Ambiental Municipal: () melhorou () não sabe dizer

11f) O que você implementou na sua gestão oriundo da capacitação do PNC?

CONFORMIDADE:

12a) Existem procedimentos escritos de identificação em relação ao SG (Sistema de Gestão) e ao desempenho ambiental da Instituição? () Sim () Não

12b) Foram estabelecidos objetivos e metas ambientais setoriais para a instituição?
() Sim () Não

12c) Os objetivos e metas refletem a Política Ambiental Nacional quanto a Legislação Ambiental e boas práticas de gestão? () Sim () Não

12d) A instituição estabelece requisitos ambientais para definir critérios internos de desempenho?

() Sim () Não

12e) Existe na sua instituição uma base de dados ambientais? Sim () Não ()

12f) A Instituição identifica necessidades e prevê treinamento e qualificação aos funcionários?

() Sim () Não

12g) Na sua opinião existe funcionalidade para a sustentabilidade ambiental nos instrumentos e na legislação?

Instrumentos Legais da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (LEI N° 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981)	AValiação			
	SIM	NÃO	NÃO SABE DIZER	OBSERVAÇÕES
I - O estabelecimento de padrões de qualidade ambiental.				
II - O Zoneamento Ambiental.				
III - a Avaliação de Impactos Ambientais (AIA).				
IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.				
V - A criação de Unidades de Conservação (UC's). (LEI N° 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000)				
VI - As penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.				
VII - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente.				
VIII - o Cadastro Técnico de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais.				

Legislação de apoio à sustentabilidade ambiental	AVALIAÇÃO			
	SIM	NÃO	NÃO SABE DIZER	OBSERVAÇÕES
Lei da Política Nacional de Educação Ambiental LEI Nº 9.795, DE 27 DE ABRIL DE 1999.				
Lei da Política Estadual do Meio Ambiente LEI Nº 11.411, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1987.				
Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000				
Lei Orgânica do Município				
Novo Código Florestal LEI Nº 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965				

DESEMPENHO FINANCEIRO:

13a) Disponibilidade de recursos financeiros (R\$) da instituição:

Qual o % de recursos investidos em ações voltadas para o meio ambiente?	Existe algum controle financeiro da distribuição dos recursos?
	Sim () Não ()

13b) A Instituição registra ou registrou alguma economia obtida através do planejamento de gestão e controle ambiental? () Sim () Não () Não sabe dizer

13c) Aumentou a eficácia dos recursos orçamentários: () Sim () Não () Não sabe dizer

13d) Após auditoria o programa de gestão é revisado? () Sim () Não () Não sabe dizer

RELAÇÕES COM A COMUNIDADE E PARCERIAS:

14a) A instituição costuma divulgar suas ações e programas? () Sim () Não

14b) Essa comunicação está documentada? () Sim () Não

14c) Existe algum tipo de articulação da instituição com a população? () Sim () Não

Se SIM, Qual?

14d) Existe algum tipo de articulação da instituição com órgãos ambientais do Estado?

() Sim () Não

Se SIM, Qual?

14e) Existe algum tipo de articulação da instituição com outras instituições Municipais?

() Sim () Não

Se SIM, Qual?

14f) Existe algum tipo de articulação da sua instituição com as ONGs? () Sim () Não

Se SIM, Qual?
