CONSELHOS MUNICIPAIS

o papel da sociedade nesta construção

Meio ambiente e desenvolvimento rural sustentável

REALIZAÇÃO

Instituto Centro de Vida

APOIO

FUNDO VALE

CONSELHOS MUNICIPAIS
o papel da sociedade nesta construção

Meio ambiente e desenvolvimento rural sustentável

C755
Conselhos Municipais: o papel da sociedade nesta construção: meio ambiente e desenvolvimento rural sustentável./ Carina Sernaglia, Eriberto Müller; Edição de Sucena Shkrada Resk e Coordenação de Solène Tricaud. Alta Floresta-MT: ICV, 2016.
30p.

ISBN 978-85-62361-23-4

1.Conselhos Municipais. 2.Meio Ambiente. 3.Desenvolvimento Rural Sustentável. I.Sernaglia, Carina. II.Müller, Eriberto. III.Resk, Sucena Shkrada. IV.Tricaud, Solêne (coord.). V.Título.

CDU 504 : 63

Sumário

Apresentação.....**5**

CAPÍTULO 1 - Conselhos Municipais Participativos.....**6**
1.1 Características.....7
1.1.1 Efetividade.....8
Paridade.....8
Representatividade.....8
Efetividade das deliberações.....9
Publicidade das ações.....9

CAPÍTULO 2 - Participação Social.....**10**
2.1 Bom Conselho.....11
2.2 Bom Conselheiro.....12

CAPÍTULO 3 - Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS.....**14**
3.1 Como surgiram os CMDRs e para que servem.....14
3.2 Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável.....17

CAPÍTULO 4 - Conselhos Municipais de Meio Ambiente – CMMA.....**19**
4.1 Como surgiram os CMMAs e para que servem.....20
4.2 Complexidade das questões ambientais.....22
4.3 Fundo Municipal de Meio Ambiente.....23

CAPÍTULO 5 - Desafios para efetivação.....**25**

Links úteis.....**27**

Bibliografia.....**28**

Expediente.....**30**

Apresentação

Os conselhos municipais são instrumentos de participação e controle social, indispensáveis à promoção dos direitos dos cidadãos e à efetivação de uma gestão pública democrática.

O Instituto Centro de Vida (ICV), a partir de seu trabalho de assessoramento aos conselhos municipais do norte e noroeste do estado de Mato Grosso, apresenta esta cartilha no âmbito do projeto Construindo Estratégias de Produção Sustentável para Agricultura Familiar na Amazônia Mato-grossense, que busca esclarecer os principais conceitos e apresentar as boas práticas associadas ao funcionamento dos conselhos municipais de políticas públicas.

Apesar de tratar mais especificamente daqueles voltados ao meio ambiente e ao desenvolvimento rural sustentável, a cartilha serve a conselhos municipais em geral por abordar assuntos transversais, como a importância e a relevância da participação social na ocupação destes espaços de consolidação da democracia participativa.

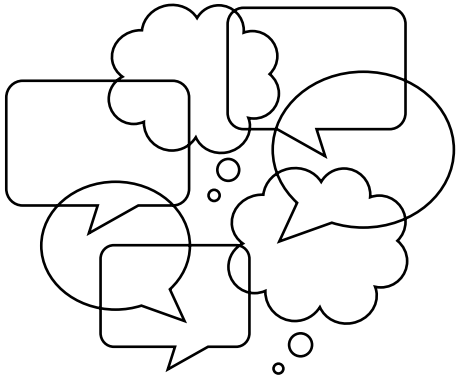
O foco da cartilha sobre estes dois conselhos específicos está associado à relevância destes temas para a região. De um lado, a necessidade de se pautar questões ambientais na gestão municipal numa região onde as pressões sobre o meio ambiente são crescentes. O fortalecimento dos conselhos de meio ambiente favorece que esta problemática seja abordada e inserida na agenda municipal, promovendo o combate às ameaças ambientais desde o nível local e a partir de uma perspectiva dos cidadãos que estão sofrendo com essas ameaças.

De outro lado, a efetivação dos conselhos de desenvolvimento rural sustentável favorece que as demandas de boa parte da população que habita essas regiões, os agricultores familiares e pequenos produtores, sejam levadas ao centro das discussões políticas do município, possibilitando que as políticas públicas passem a ser elaboradas a partir das prioridades reais desses grupos.

Visando a promoção deste contexto, esperamos que esta cartilha sirva de inspiração aos conselheiros municipais e possa ajudar a sanar eventuais dúvidas sobre o papel dos conselhos na consolidação de um Estado democrático de direito, sobretudo, nas regiões norte e noroeste de Mato Grosso.

Boa leitura!

Conselhos Municipais Participativos



Os conselhos municipais participativos, também chamados de conselhos de políticas públicas, são espaços institucionalizados da administração pública, que possibilitam a participação direta da sociedade, e representam um canal direto de comunicação em prol da construção de soluções conjuntas.

O papel fundamental de um conselho é o fortalecimento da participação social na formulação, implantação e monitoramento das políticas públicas.

Os primeiros conselhos municipais surgiram em meados da década de 80, quando o país passava por um processo de redemocratização e de municipalização das políticas sociais. Os municípios começaram a ter maior autonomia, especialmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988. O primeiro desenho surgiu na área da saúde e foi seguido pelos temas de assistência social e de proteção à criança e ao adolescente.

A efetividade dos conselhos municipais favorece o processo democrático ao poder local e amplia a participação e o controle social sobre a gestão pública, fazendo com que a sociedade, a partir de seus representantes no conselho, passe a agir de maneira propositiva e se torne corresponsável na gestão pública.

1.1. CARACTERÍSTICAS

Existem diversas maneiras de se classificar os conselhos, que variam de acordo com as características abordadas. De maneira geral, existem os conselhos associados à implementação de programas e políticas federais, como merenda escolar e desenvolvimento rural; há conselhos ligados às políticas setoriais, que buscam garantir direitos universais, como saúde, meio ambiente, educação, habitação; e há aqueles vinculados a temas transversais, como direitos humanos[1].

De acordo com a Pesquisa do Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC), realizada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)[2], em 2012, os Conselhos de Saúde, Assistência Social e de Proteção à Criança e ao Adolescente funcionavam em 99% dos municípios brasileiros. Já os conselhos como os de Meio Ambiente e de Cultura existiam em 50% dos municípios e aqueles que tratam, sobretudo de temas transversais, como diretos da mulher, apesar de estarem numa curva ascendente, estavam consolidados em apenas 30% dos mais de 5.550 municípios existentes no Brasil.

Em relação ao funcionamento, as leis municipais que instituem

MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO DIRETA

Além dos conselhos municipais, existem **outros mecanismos** que podem e devem servir à participação social e, assim, à consolidação do Estado Democrático de Direito, para garantir o que é definido no parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal de 1988: "*Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*".

A efetivação desses mecanismos permite um maior controle sobre as ações públicas e maior ajustamento das Políticas, Planos e Programas às demandas sociais condizentes às necessidades reais da população.

Os mecanismos de participação são: as audiências públicas, os conselhos deliberativos, as leis de iniciativa popular, os plebiscitos e os referendos.

os conselhos definem os tipos de ações a serem desenvolvidas de acordo com sua finalidade. Existem quatro tipos de classificações, de acordo com o IBGE:

- Conselhos Consultivos – órgãos de consulta do poder público que elaboram pareceres sobre diversas questões associadas a políticas e a outras ações públicas;
- Conselhos Fiscalizadores – atuam no monitoramento, sobretudo, dos gastos públicos;
- Conselhos Normativos - responsáveis por elaboração de regras e normas;
- Conselhos Deliberativos – espaços institucionalizados de deliberação sobre políticas públicas. Além de servirem de espaço de discussão, também tomam decisões.

1.1.1. EFETIVIDADE

Para que o conselho tenha efetividade, são necessárias algumas condições que assegurem a participação social: paridade, representatividade; efetivação das deliberações e publicidade das ações[3].

PARIDADE

Na formação de um conselho, metade de seus membros deve ser oriunda da sociedade civil e a outra metade, de representantes do poder público, com exceção dos conselhos municipais de saúde e de segurança alimentar. Estes dois são compostos de um terço por 25% de representantes de entidades governamentais, 25% de representantes de entidades não-governamentais e 50% de usuários dos serviços de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS). Já o Conselho Municipal de Segurança Alimentar deve ser composto por um terço de representantes do poder público e dois terços de representantes da sociedade civil.

A paridade garante, além da igualdade numérica para as decisões tratadas nos conselhos, igualdade na participação. Isto quer dizer que todos os representantes devem ter igualdade no acesso às informações e capacitações que auxiliem sua efetiva participação no conselho.

REPRESENTATIVIDADE

A pessoa que faz parte de um conselho representa um segmento da sociedade ou do poder público, estando naquele espaço para defender e/ou debater sobre o interesse do grupo que representa, devendo agir de forma ética, moral e pensando na coletividade.

Cada conselho deve ser formado por grupos ligados aos temas abordados nesse espaço cidadão. Para isso, os representantes devem ser capazes de auxiliar nos processos de decisões e na formulação e implementação de políticas públicas.

EFETIVIDADE DAS DELIBERAÇÕES

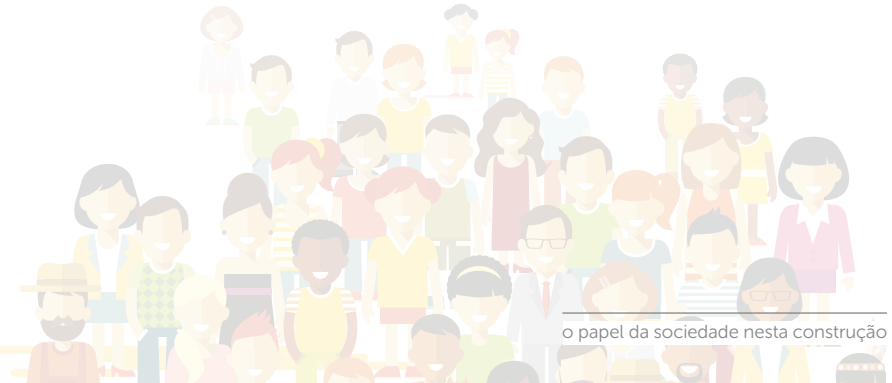
Os encaminhamentos e as decisões tomadas pelo pleno do conselho devem ser executados. Isso garante o fortalecimento da participação social e que os interesses do coletivo sobressaiam aos interesses da administração pública.

Para que as deliberações sejam efetivadas, é fundamental que a administração pública e o conselho mantenham um diálogo transparente e objetivo.

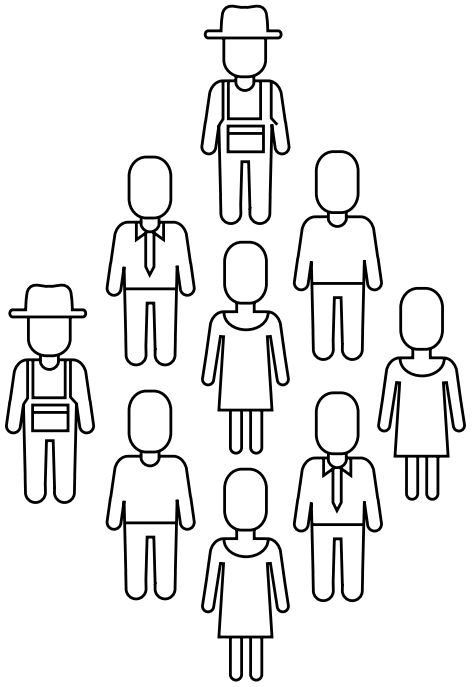
PUBLICIDADE DAS AÇÕES

A divulgação das atividades e os encaminhamentos dados no âmbito do Conselho são de grande importância. É pela divulgação que a sociedade civil toma conhecimento do que acontece nesses espaços, podendo contribuir para a efetivação das ações que venham a ser executadas após as deliberações do mesmo. Além disso, trazer à luz as discussões públicas pautadas nos conselhos fortalece a transparência desses espaços sociais.

Existem diversas formas de divulgação, como por exemplo, relatar em reuniões de grupos sociais, usar as sessões da Câmara de Vereadores, meios de comunicação (rádio, TV, jornais e revistas) e até mesmo a divulgação pela internet[4]. A criação de um blog e/ou de um boletim digital são algumas das ferramentas digitais possíveis para facilitar a comunicação com o público externo.



Participação Social



A atuação direta da sociedade civil é a grande inovação que os Conselhos Participativos trazem à organização da nossa estrutura democrática. Ao superar os limites da democracia representativa, os conselhos permitem que a participação cidadã extrapole as eleições, criando condições para que ocorra diretamente na proposição, implementação e monitoramento das políticas públicas.

A consolidação deste espaço democrático contribui para um maior controle sobre os gastos públicos, pois tem o potencial de orientar o investimento dos recursos, indicando como e para quais políticas e ações públicas esses devem ser destinados, como resposta às demandas sociais[5].

A participação social nos conselhos municipais é, portanto, uma forma de exercício da cidadania que garante, além da expressão das vontades das diversidades sociais, o não patrimonialismo das políticas públicas. Ou seja, a ampliação desses espaços de representação direta de deliberação traz para dentro da esfera da sociedade o poder de controlar as funções e ações do estado, evitando que a as decisões acerca da destinação de recursos e elaboração de políticas públicas fique à mercê de determinados grupos de interesse representados, sobretudo, pelo poder legislativo e executivo.

2.1. BOM CONSELHO

De acordo com Vera Cepêda[6], a efetividade de um conselho participativo se dá quando neste espaço se consegue sair da vocalização, que é ação de dar voz às vontades e necessidades da sociedade, passando ao amplo debate do que foi levantado, depois à organização das discussões e, nas etapas finais, à elaboração de projetos e implementação de ações.

A discussão é a ação chave de qualquer conselho, a capacidade de organizar e adotar uma postura propositiva em relação a todas as demandas trazidas para o espaço do conselho é ponto de mudança para a efetivação da democracia participativa.

Lembrando que além de atuar na proposição e implementação das políticas públicas, o bom conselho é aquele que também monitora os resultados das ações, utilizando essas informações para corrigir determinadas políticas públicas em curso. Essa postura permite sempre melhorá-las e adequá-las às necessidades sociais.

Outra característica importante de um bom conselho é a autonomia. Como a prática de criação dos conselhos municipais ainda está muito vinculada à iniciativa do poder público local, e menos à pressão da sociedade civil, as agendas tratadas nesses espaços têm a tendência de serem pautadas de cima para baixo, ou seja, o próprio governo local

Democracia pluralista é a consolidação de múltiplos espaços de expressão dos anseios da sociedade civil e de deliberação, garantindo maior representação e representatividade das diversidades sociais.

acaba construindo as agendas dos conselhos. O bom conselho é aquele que constrói sua própria agenda, de baixo para cima, tendo autonomia para pautar aquilo que a sociedade civil reivindica.

Outra característica extremamente importante para a consolidação desses espaços de representação direta da sociedade é a duração, que está diretamente ligada ao funcionamento do conselho. A permanência da realização das ações, a partir da manutenção de reuniões regulares, previstas nas regulamentações internas, e de execução de um plano de trabalho, são essenciais para sua efetivação.

Resumindo, então, as características do bom conselho são: a durabilidade, a autonomia para a construção de agenda e a capacidade de promover boas discussões e de transformá-las em deliberações. Os conselhos participativos que atuam a partir dessa perspectiva são aqueles que estão no caminho da mudança social e política.

2.2. BOM CONSELHEIRO

A forma de composição e escolha dos conselheiros é sempre definida pela lei municipal que institui determinado conselho, respeitando a paridade entre poder público e sociedade civil.

Cada município, ao criar um conselho, estabelece os segmentos que devem estar representados e geralmente indica como os representantes devem ser escolhidos.

Em relação ao poder público, é comum serem indicados representantes das secretarias que de alguma maneira têm relação com os temas tratados. Em relação à sociedade civil, a prática geralmente é a mesma na escolha dos representantes dos movimentos, associações e demais organizações da sociedade civil. O ideal é que os conselheiros da sociedade civil representem o máximo possível da diversidade da população e dos movimentos existentes no município.

Quanto à representatividade, um cuidado que os conselheiros devem ter é de trazer à discussão temas de interesse dos grupos que representam, bem como repassar o que foi discutido e deliberado de volta a esses grupos, servindo como uma via de mão-dupla, que alimenta o conselho a partir das demandas diretas de seus pares e que reporta ao grupo as decisões tomadas no espaço do conselho.

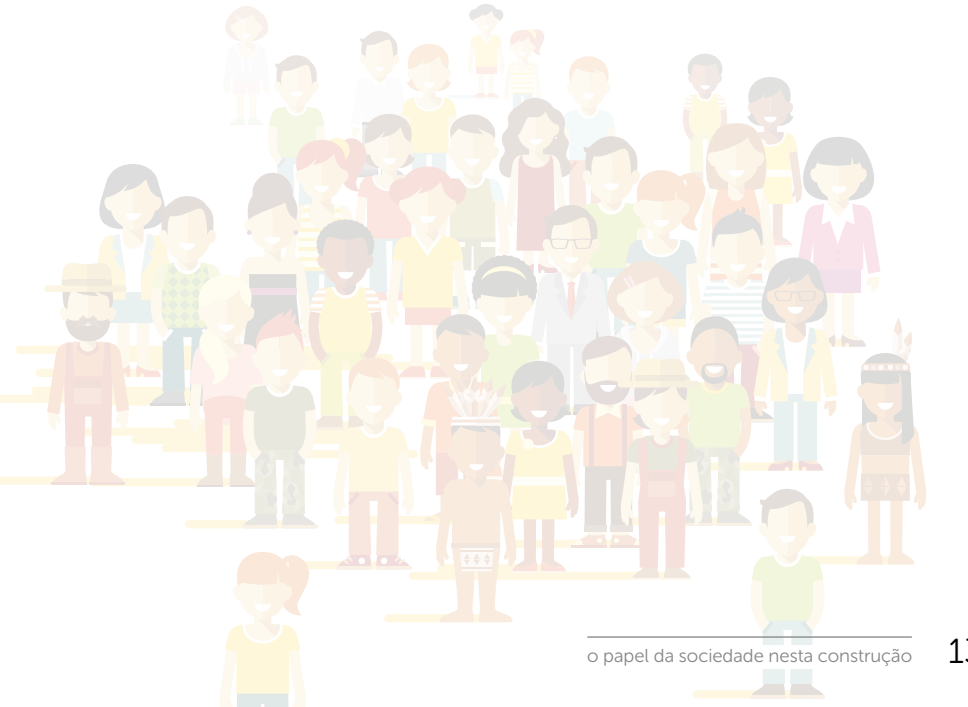
Para se ter bons conselheiros, a capacitação é fundamental e ela pode ser promovida pelo próprio conselho ou por outras iniciativas. A ideia é que se apropriem de conhecimentos técnicos e burocráticos relacionados à gestão pública.

Um dos instrumentos que pode ser utilizado pelos conselheiros para auxiliar na realização das ações é o Plano Anual de Ação. Este instrumento é prática comum especialmente dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. A elaboração de um plano anual de ação possibilita que sejam pactuadas metas entre os diversos atores envolvidos, o que garante o alcance dos objetivos dos conselhos.

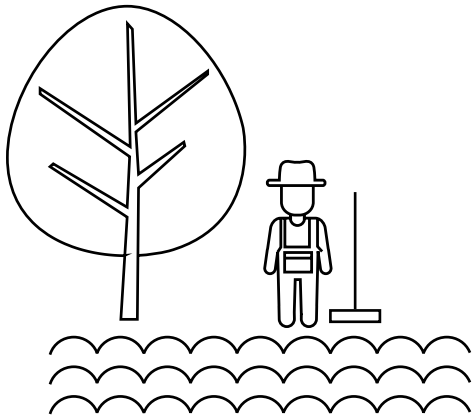
SIGNIFICADO DE DELIBERAÇÃO

1. debate com o objetivo de resolver algum impasse ou tomar uma decisão;
2. questionamento, reflexão tendo em vista a resolução de um problema ou o planejamento de uma atitude;
3. ação empreendida após consulta e/ou reflexão

Dicionário Houaiss



Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS



A existência dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) está intimamente ligada à criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que surgiu no final da década de 90 como condição para que os municípios recebessem seus recursos[1].

3.1. COMO SURGIRAM E PARA QUE SERVEM

O Pronaf foi criado em 1996 e mudou a orientação das políticas públicas destinadas ao meio rural, especialmente por prever um modelo de gestão descentralizado e compartilhado:

"*O PRONAF é um programa que se propõe a apoiar o desenvolvimento rural, tendo por fundamento o fortalecimento da agricultura familiar, como segmento gerador de emprego e renda. É um programa de parceria que envolve os governos municipais, estaduais e federal e a iniciativa privada, executado de forma descentralizada, tendo como protagonistas os agricultores familiares e suas organizações*"[2].

Neste contexto, é que os CMDRS ganharam destaque, passando a fazer parte desta organização da gestão descentralizada. Além do Pronaf, os Conselhos de Desenvolvimento Rural atuam direta e indiretamente no controle social de outras políticas públicas federais do então Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e atual Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, da Casa Civil, que têm foco no desenvolvimento dos territórios rurais.

Os conselhos municipais atuam de maneira complementar aos conselhos das esferas estadual e federal. No Mato Grosso, o Conselho Estadual, o CEDRS/MT existe desde 2013 e sua função principal é assessorar, avaliar e propor diretrizes das políticas públicas estaduais relacionadas à questão fundiária e deliberar sobre normas e padrões a serem estabelecidos para o desenvolvimento rural do Estado.

O papel dos conselhos municipais, assim como sua composição, são definidos pelo decreto no 3.508, de 14 de junho de 2000.

"*O Conselho Municipal será integrado por representantes do poder público municipal, das organizações dos agricultores familiares, dos beneficiários do Programa Nacional da Reforma Agrária, das organizações da sociedade civil e das entidades parceiras. Parágrafo único. O Conselho Municipal manterá a paridade entre os membros do poder público municipal e da sociedade civil*".

ALGUMAS DAS FUNÇÕES DOS CONSELHEIROS NO ÂMBITO DO CEDRS/ MT

- formular, propor, aprovar, supervisionar e avaliar políticas e normas visando o **apoio** ao desenvolvimento organizacional dos **Conselhos Municipais e Regionais** de Desenvolvimento Rural Sustentável;
- **aprovar os projetos** relativos ao **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar** ligados ao Programa Nacional de Crédito Fundiário;
- **aprovar os projetos** de **obtenção de terras** para a **reforma agrária**;

As leis que instituem os CMDRS de cada município definem quais ações deverão desenvolver. De maneira geral, as **linhas de ação dos conselheiros** são as seguintes[3]:

- Definição das ações prioritárias ao desenvolvimento do meio rural do município;
- Acompanhamento da elaboração e aprovação do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural;
- Promoção da integração dos demais conselhos de políticas públicas do município que desenvolvam ações no meio rural;
- Controle e avaliação da política municipal de Desenvolvimento Rural;
- Divulgação de informações à população em geral sobre o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural.

EXEMPLO – O CMDRS DE NOVA MONTE VERDE

Instituído pela lei no 233 de 2003, como órgão deliberativo e de assessoramento ao Poder Executivo, com caráter permanente.

Para sua composição, é previsto que 50% sejam ocupados por entidades representantes de agricultores familiares.

Algumas das ações previstas na lei são:

- Participar na definição das políticas para o desenvolvimento rural, o abastecimento alimentar e a defesa do meio ambiente:
- Apreciar o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR, e emitir parecer conclusivo atestando a sua viabilidade técnico-financeira, a legitimidade das ações em relação às formuladas pelos agricultores, recomendando a sua execução;
- Participar da elaboração, acompanhar a execução e avaliação dos programas e planos destinados ao setor rural, em especial do plano de desenvolvimento Rural.

Os conselhos municipais são espaços importantes, portanto, para consolidação das políticas voltadas ao desenvolvimento do meio rural. Por meio da atuação dos conselheiros é possível que sejam discutidos e deliberadas iniciativas sobre os potenciais de desenvolvimento rural de cada município, apontando as estratégias a serem adotadas em prol da melhoria das condições de vida das populações rurais. A elaboração, implementação, monitoramento e o constante aperfeiçoamento dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural são ações-chave nesse processo.

A agricultura familiar é componente essencial dos CMDRS. O seu fortalecimento dentro dos municípios é, portanto, condição para que haja de fato representação e expressão das demandas dos agricultores familiares nos conselhos municipais.

Usualmente, como observado no exemplo de nova Monte Verde, participam do Conselho os representantes de grupos organizados aos quais podem pertencer os agricultores familiares, entre outros produtores. As associações e cooperativas são algumas das formas para tal organização.

ASSOCIATIVISMO E COOPERATIVISMO NO NORTE E NOROESTE DE MATO GROSSO

Em Cotriguaçu foi recriada, em 2015, por exemplo, a Associação de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Comunitário de Nova Esperança, que tem por objetivo organizar a produção dos associados e associadas para alcançar melhores condições de venda e acesso a mercados e, também, fortalecer a participação social dos envolvidos.

Em relação ao cooperativismo, podem ser destacadas várias cooperativas que atuam na região norte e noroeste do estado organizando e comercializando uma ampla diversidade de produtos.

Em Terra Nova do Norte, há a Cooperativa de Agricultores Ecológicos do Portal da Amazônia (Cooperagrepa), criada em 2003, envolve 37 famílias que produzem alimentos orgânicos e, desde 2007, acessa mercados institucionais, entregando à Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e, também, escoando sua produção a partir do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). A organização dos produtores a partir da cooperativa possibilitou o acesso dos produtos aos mercados institucionais, fortalecendo os agricultores familiares.

No município de Apiacás, a Associação Regional de Apicultores da Amazônia Apiacaense (Arapama), fundada em 2015, beneficia e comercializa castanha-do-Brasil de agricultores familiares e de quatro etnias indígenas situadas na região norte e noroeste de Mato Grosso com a proposta de aquisição de um descascador de castanha para a agroindústria. Também tem parceria com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), além do município e da Embrapa, sobretudo para melhoria da produção.• Participar da elaboração, acompanhar a execução e avaliação dos programas e planos destinados ao setor rural, em especial do plano de desenvolvimento Rural.

3.2. FUNDO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL

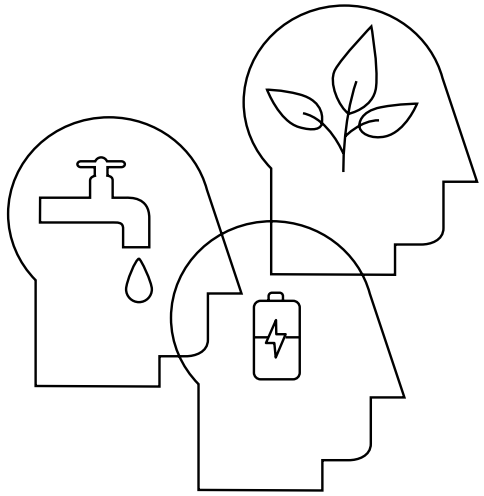
Os fundos municipais voltados à promoção do desenvolvimento rural devem ser instituídos por lei municipal. Apesar dos municípios da região Norte e Noroeste do estado de Mato

Grosso contarem com os conselhos municipais, não foi identificado nenhum município que esteja com este fundo específico em operação.

A título de exemplo, o município de Cáceres/ MT, na região Centro-Sul, instituiu com a lei no 2.475, em abril de 2015, o Fundo Municipal de Apoio ao Pequeno Produtor Rural, cujo objetivo é o de investir no desenvolvimento rural do município de acordo com o Plano de Desenvolvimento Rural.

A gestão é feita por um Conselho Gestor formado por um representante do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, dois representantes de indicação de diferentes comunidades e pelo Secretário Municipal de Agricultura. Os recursos do fundo são destinados à aquisição e manutenção de máquinas e equipamentos da Secretaria de Agricultura e na implementação de políticas e ações públicas, sobretudo na execução do Plano de Desenvolvimento Rural.

Conselhos Municipais de Meio Ambiente – CMMA



Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. ***(Art. 225 da Constituição Federal)****.*

A responsabilidade de cuidar e preservar do meio ambiente não fica a cargo apenas do poder público, mas também da coletividade. Com isso, esses dois atores precisam trabalhar juntos para garantir o meio ambiente adequado para as presentes e futuras gerações.

Cada vez mais a sociedade vem se sensibilizando de sua importância nas discussões das questões ambientais que a cercam e, principalmente, porque a qualidade do meio ambiente está intrinsecamente relacionada com a qualidade de vida do cidadão. Assim se promove a gestão ambiental participativa.

A Política Nacional de Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/81) e a Constituição Federal (art. 225) firmam, legalmente, a participação da sociedade na gestão ambiental, não ficando apenas sob a competência das esferas governamentais.

O Conselho Municipal de Meio Ambiente coloca no mesmo espaço atores dos órgãos públicos, dos setores empresariais e das organizações da sociedade civil na discussões e encaminhamentos para as soluções para o bom uso dos recursos naturais e para a recuperação por danos ambientais. É um espaço onde permite-se o exercício da democracia, da educação para a cidadania e o convívio entre diversos segmentos sociais em busca de um consenso para o bem da coletividade.

4.1. COMO SURGIRAM OS CMMAS E PARA QUE SERVEM

São nos municípios que se observa a maioria dos problemas ambientais, desde os de pequeno impacto até alguns que grande impacto, que podem atingir a região e ter extensão em âmbito nacional.

Para que um município possa estar em condições de discutir e planejar ações voltadas para a qualidade do meio ambiente e a harmonia desse com o crescimento econômico visando um desenvolvimento sustentável, é preciso consolidar um sistema municipal de meio ambiente.

EXEMPLO DE FORMAÇÃO CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE NOVA BANDEIRANTES/MT

02 representantes da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente
01 representante da entidade representativa do segmento comercial
01 representante de clube de serviço
01 representante do sindicato dos produtores rurais
01 representante do sindicato dos trabalhadores rurais
02 representantes da Câmara Municipal de Vereadores
01 representante da Secretaria Municipal de Educação
01 representante da Secretaria Municipal de Saúde
01 representante de associações rurais
02 representantes de instituições religiosas
01 representante do setor madeireiro

EXEMPLO DA INTEGRAÇÃO DOS CONSELHOS DE MEIO AMBIENTE DE NOVA BANDEIRANTES E COTRIGUAÇU, NO NOROESTE MATO-GROSSENSE

No segundo semestre de 2015, os Conselhos de Meio Ambiente de Nova Bandeirantes e Cotriguaçu/MT participaram de uma oficina para intercâmbio com o objetivo de trocar experiências e discutir os caminhos para a efetividade no cumprimento do seu papel consultivo e deliberativo em relação às pautas socioambientais dos municípios.

O Sistema Municipal de Meio Ambiente é constituído por uma Política Municipal de Meio Ambiente, por um órgão ambiental local (secretaria, coordenação ou departamento), pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) e pelo Fundo Municipal de Meio Ambiente (Fumdema).

O Conselho Municipal de Meio Ambiente, um dos pilares do Sistema Municipal de Meio Ambiente, tem a função de opinar e assessorar o Executivo Municipal nas discussões referente ao tema.

Segundo o Ministério do Meio Ambiente, por ser um espaço de tomadas de decisões e de caráter deliberativo consultivo e normativo, tem sob sua competência:

- propor a política ambiental do município e fiscalizar o seu cumprimento;
- analisar e, se for o caso, conceder licenças ambientais para atividades potencialmente poluidoras em âmbito municipal (apenas o conselhos estaduais de São Paulo e Minas Gerais possuem essa competência);
- promover a educação ambiental;
- propor a criação de normas legais, bem como a adequação e regulamentação de leis, padrões e normas municipais, estaduais e federais;
- opinar sobre aspectos ambientais de políticas estaduais ou federais que tenham impactos sobre o município;
- receber e apurar denúncias feitas pela população sobre degradação ambiental, sugerindo à Prefeitura as providências cabíveis.

Cada município pode estabelecer as competências de seu conselho, de acordo com as necessidades locais, porém, o Conselho de Meio Ambiente não cria leis (pode apenas propor a criação

ou adequação), nem tampouco tem poder de fiscalização de atividades degradantes ou poluidoras (essa função cabe ao órgão fiscalizador competente).

O exercício da função de conselheiro é voluntário e em benefício do segmento ao qual representa e também da coletividade.

O Conselho Municipal de Meio Ambiente deve ser criado por meio de uma Lei Municipal que relate os objetivos, as competências, as atribuições e a composição do mesmo.

Para o bom funcionamento do CMMA, os conselheiros devem ser empossados, após a indicação dos representantes de cada segmento definida na lei de criação, por meio de ato administrativo do Executivo Municipal. Cabe ao conselho elaborar seu regimento interno que trata da estrutura e do funcionamento desse fórum.

É necessário que o conselho tenha reuniões periódicas e abertas à comunidade local, e que a Prefeitura forneça todas as condições para o bom funcionamento do conselho e de suas reuniões.

4.2. COMPLEXIDADE DAS QUESTÕES AMBIENTAIS

Às vezes, ações que atinjam negativamente ou positivamente o meio ambiente, são objeto de grandes discussões, até porque, abrangem o interesse de diversos setores ou pessoas envolvidas. É um tema que também pode ultrapassar limites de atuação de determinados segmentos sociais mas que são de interesse coletivo. Por exemplo, podemos citar um rio que tem sua nascente em um determinado local e que o proprietário desse local não tem um olhar cuidadoso e responsável com o curso d'água. Consequentemente as propriedades e a população por onde passa o leito do rio são impactadas tanto pela qualidade da água e até mesmo pela quantidade.

Meio ambiente é um espaço de várias complexidades, tanto no recorte de quando tratamos dos seres vivos (animais, plantas, fungos, etc) e suas inter-relações, quanto na seara de discussões sobre as opções entre ´preservar/conservar com desenvolvimento econômico. Esse ainda, pode ser considerado mais complexo, pois há pessoas que ainda não compreendem que para que se tenha um desenvolvimento econômico sólido e duradouro é essencial ter um meio ambiente equilibrado, garantindo uma qualidade de vida para a sociedade. Este equilíbrio remete ao chamado desenvolvimento sustentável.

O CMMA precisa levar em consideração estes fatores. Por ser um espaço com representantes de diversos segmentos, suas decisões devem ser pautadas no interesse da coletividade, mesmo que possam atender, no primeiro momento, um determinado segmento.

É de fundamental importância que os conselhos sempre se capacitem e que procurem interagir com os de meio ambiente dos municípios vizinhos, para até mesmo buscar amostras de experiências exitosas nessa ampliação de relações. Problemas ambientais muitas vezes não se restringem aos limites políticos administrativos do município. portanto, é necessário que as questões ambientais sejam tratadas a partir de uma perspectiva integradora, que não se limite aos recortes institucionais.

4.3. FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

Para a implementação da gestão ambiental local, os municípios, por meio das prerrogativas legais para proteção do meio ambiente, instituíram (ou devem instituir) os Sistemas Municipais de Meio Ambiente. O Fundo Municipal de Meio Ambiente (Fumdema) é um dos instrumentos essenciais para o bom funcionamento desse processo, ao representar um

FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE COTRIGUAÇU-MT

Durante o ano de 2015 e 2016, o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Cotriguaçu recebeu capacitações e uma consultoria para a efetivação do Fumdema daquele município. Isso ocorreu, porque mesmo criado legalmente desde 2011, ainda não estava em operação.

Após as capacitações, o conselho propôs alteração de algumas partes da lei municipal que institui o Fundo, realizou um planejamento estratégico e um Plano de Anual de Aplicação de Recursos (PAAR). Além disso, para 2017, em reunião ordinária, o CMMA definiu a utilização de parte dos recursos do fundo para o Pagamento de Serviços Ambientais (PSA), Recuperação de Áreas de Preservação Permanente públicas e para o Fortalecimento das Cadeias Socioprodutivas).

Com esse passo, houve o fortalecimento de sua gestão com o aporte de recursos além dos oriundos do Executivo Municipal, como o Ministério Público Estadual, na comarca local.

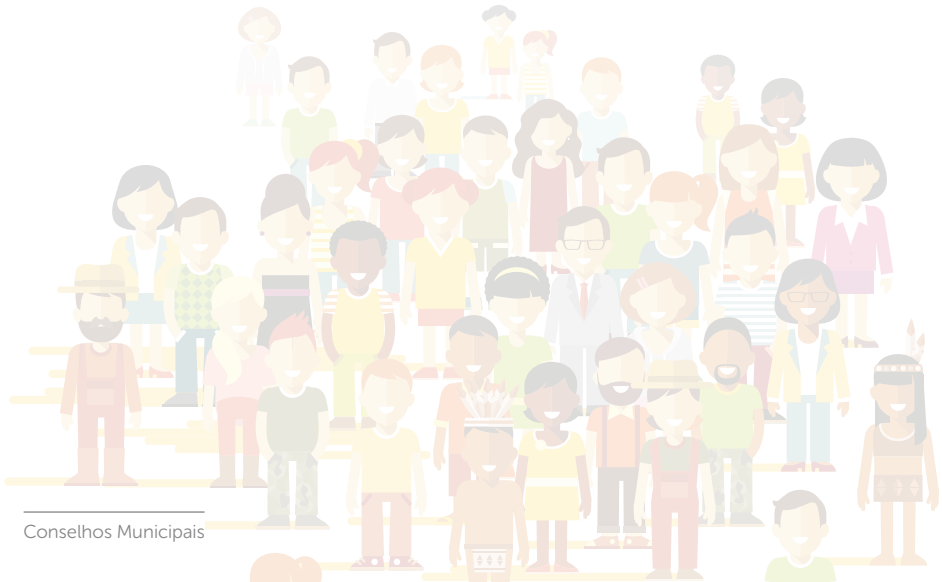
meio de entrada de recursos, públicos ou privados, que serão utilizados especificamente para o cumprimento de ações voltadas às questões ambientais do município, de maneira autônoma.

O Fundo também tem a finalidade de captar, gerir e intermediar recursos destinados à implementação de políticas de meio ambiente, ao financiar planos, programas, projetos e ações locais de iniciativas públicas e privadas, no âmbito territorial. Como o CMMA, o Fumdema deve ser criado por lei municipal.

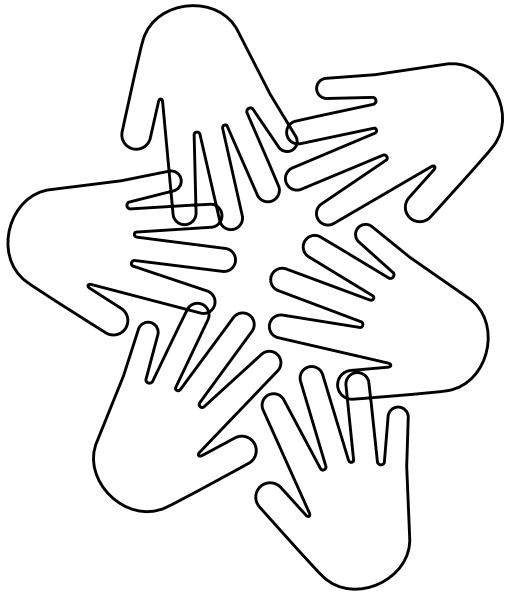
A participação de diversos atores (públicos e privados) em sua estrutura de governança, possibilita a ligação entre o executivo municipal com a sociedade, fortalecendo as decisões para o bem da coletividade e o empoderamento dos atores locais.

Para que um Fundo tenha efetividade, deve estar sustentado em uma estrutura regular jurídica; financeira e de governança, além de manter processos de responsabilidades.

Os recursos que aportam no Fundo, podem vir de diversas fontes: taxas e multas municipais, parceria com outras esferas públicas (por exemplo, Ministério Público), parceria ou financiamento, via edital, com instituições privadas, como também doações de pessoas jurídicas e físicas, entre outras. A pasta ambiental municipal geralmente é responsável por geri-lo junto com uma comissão formada por representantes do CMMA.



Desafios para efetivação



Como pode ser observado ao longo do conteúdo da cartilha, os conselhos municipais são espaços institucionalizados com um grande potencial de promoverem o controle social da gestão, e essa é a grande contribuição que trazem esses espaços, a partir da representação direta da sociedade civil.

Entretanto, são inúmeros os desafios para que este potencial se concretize. Uma das grandes dificuldades para a consolidação dos conselhos, enquanto espaços deliberativos, é a falta de participação e da representatividade das diversidades efetivas de cada município. Para grande parte dos conselhos de políticas públicas, o que se percebe é a apropriação das discussões por parte do poder público, aspecto a que se deve justamente a lógica de criação de alguns desses espaços. A condicionalidade do acesso a determinadas políticas ou recursos à existência de determinado conselho dificulta um processo orgânico de construção de pau-

tas que sejam de fato expressivas das vontades dos cidadãos.

Outros pontos críticos observados nos conselhos são a baixa representatividade dos gestores públicos e conselheiros pouco capacitados para tratar de aspectos burocráticos da gestão pública.

Para superar tais entraves, é necessário que algumas medidas sejam garantidas, como a transparência dos temas que são levados para dentro dos conselhos; a capacitação e o suporte técnico aos conselheiros, para que sejam garantidas, além da paridade da representação, condições iguais de participação dos diferentes atores e o aprimoramento dos mecanismos de debates e deliberações. A transparência é um item primordial nesta efetivação e para isso, é necessário que haja constante prestação de contas à sociedade sobre as deliberações elaboradas no âmbito dos conselhos[1].

Links úteis

Conselho Nacional de Meio Ambiente
http://www.mma.gov.br/port/conama/

Observatório Social do Brasil
http://osbrasil.org.br

Observatório Cidadão de Piracicaba
http://www.observatoriopiracicaba.org.br

Programa Olho Vivo no Dinheiro Público, da Controladoria Geral da União (CGU)
http://www.cgu.gov.br/assuntos/controle-social/olho-vivo

TV USP Piracicaba – Formação de Conselheiros Municipais: "O papel dos conselhos e conselheiros municipais"
https://www.youtube.com/watch?v=Bc5YLcue_EA

"Cidadania e Democracia participativa"
https://www.youtube.com/watch?v=bFKVnnorlMQ

Vamos criar um Conselho Municipal de Direitos Humanos?
http://dhnet.org.br/dados/cartilhas/dh/municipais/cmdh/index.htm

Bibliografia

ABRAMOVAY, R. (2001). Conselhos além dos limites. Estudos Avançados, 15(43), 121-140.

BRASIL (1988). Constituição Federal de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL (20111). Lei Complementar nº 140 de 08 de dezembro de 2011, que fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm

BRASIL (1996). Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996, que cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.htm

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE (2013). Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Perfil dos municípios brasileiros de 2012. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2012/munic2012.pdf>.

JORDÃO, Carolina de Oliveira (2015). A participação da agricultura familiar na gestão ambiental municipal na Amazônia: O caso do município de Cotriguaçu-MT. Mato Grosso.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA (2012). Desenvolvimento agrário: orientações para o acompanhamento dos programas de desenvolvimento agrário. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, Coleção Olho Vivo, Brasília: CGU. Disponível em: http:// www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/desenvolvimentoagrario2012.pdf

TEIXEIRA, A.C.C. (2000). E. C. Efetividade e eficácia dos conselhos. In.: CARVALHO, M. C. A. A.; TEIXEIRA, A. C. C. (orgs.). Conselhos Gestores de Políticas Públicas. São Paulo: Instituto Pólis.

VALE, M.M. (2013). Os conselhos gestores de políticas públicas e a democracia deliberativa: limites e desafios para consolidação deste instrumento deliberativo. Revista TCEMG, jan/fev/mar.

Expediente

Autores: Carina Sernaglia e Eriberto Müller

Diagramação: Diogo Nascimento

Ilustração: Alex Benittes

Edição e revisão: Sucena Shkrada Resk

Coordenação: Solène Tricaud

REALIZAÇÃO

Instituto Centro de Vida

APOIO

FUNDO VALE

REALIZAÇÃO

Instituto Centro de Vida

APOIO

FUNDO VALE