

MARCELA DOS SANTOS ALVES

**Do Global ao Local:
a Agenda 21 e as políticas públicas ambientais na cidade de Piraju - SP
(1992-2015)**

Assis

2021

MARCELA DOS SANTOS ALVES

**Do Global ao Local:
a Agenda 21 e as políticas públicas ambientais na cidade de Piraju - SP
(1992-2015)**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências e Letras, Assis, para obtenção do título de Mestre em História (Área de Conhecimento: História e Sociedade)

Orientador: Paulo Henrique Martinez

Bolsista: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) – Código de financiamento 001.

Assis

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Ana Cláudia Inocente Garcia - CRB 8/6887

A474d Alves, Marcela dos Santos
Do global ao local: a *Agenda 21* e as políticas públicas ambientais na cidade de Piraju - SP (1992-2015) / Marcela dos Santos Alves. Assis, 2021.
177 f. : il.

Dissertação de Mestrado - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências e Letras, Assis
Orientador: Prof. Dr. Paulo Henrique Martinez

1. Desenvolvimento sustentável - Piraju (SP). 2. Políticas públicas - Aspectos ambientais - Piraju (SP). 3. Agenda 21.
I. Título.

CDD 333.7



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Câmpus de Assis



CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO DA DISSERTAÇÃO: Do Global ao Local: a Agenda 21 e as políticas públicas ambientais na cidade de Piraju - SP (1992-2015)

AUTORA: MARCELA DOS SANTOS ALVES

ORIENTADOR: PAULO HENRIQUE MARTINEZ

Aprovada como parte das exigências para obtenção do Título de Mestra em HISTÓRIA, área: História e Sociedade pela Comissão Examinadora:

Prof. Dr. PAULO HENRIQUE MARTINEZ (Participação Virtual)
Departamento de História / UNESP/FCL-Assis

Prof. Dr. PAULO CESAR GONÇALVES (Participação Virtual)
Departamento de História / UNESP/FCL-Assis

Prof. Dr. JAMES JORGE (Participação Virtual)
Departamento de História / Universidade Federal de São Paulo

Assis, 29 de outubro de 2021

*Para Maria Clara, Maria Luiza e Pedro.
Se o futuro depender de vocês, sei que estamos no
caminho certo.*

Agradecimentos

É muito comum ouvir de um pós-graduando que o trabalho acadêmico é solitário. Enfrentamos sozinhos o encontro com as fontes, a relação com os livros e o processo de escrita. Embora pareça que não há ninguém por perto, todos nossos caminhos são atravessados por outras pessoas, sejam eles professores, colegas, família e amigos. Quando o trabalho é finalizado e chega o momento de escrever os agradecimentos é que percebemos quantas pessoas fizeram parte dessa caminhada. Claro que, geralmente, se faz agradecimentos gerais, por medo da injustiça. Entretanto, que me desculpem os injustiçados, não são menos amados por mim, mas algumas pessoas precisam ser nomeadas.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a minha família que, de forma óbvia, são os responsáveis por eu ocupar este lugar particular no mundo. Agradeço as minhas duas mães, Cinira e Toninha, por serem sinônimo de força e luta, por me ensinarem o valor da vida e me amarem do seu jeito sempre muito particular. Ao meu pai, Branco, por estar sempre ali, com seu dedo cheio de carvão pra sujar meu nariz e soltar seus jargões. Ao Zezé pelo amor mais puro e sem agendas. Aos meus irmãos, Patrícia, Bruno e Tânia, por extensão, pelo apoio que, mesmo muitas vezes silencioso, não foi menos importante ou necessário. Aos meus sobrinhos Maria Clara, Maria Luiza e Pedro, o amor do qual me basta pra fazer qualquer coisa. Ao sr. Messias que não está aqui para ver mais essa conquista, mas que sabia que eu era capaz e foi o maior incentivador.

À Universidade Estadual Paulista – campus Assis por ter me formado como profissional, como pessoa e como cidadã, pela oportunidade de usufruir de um ensino público de qualidade, o qual defenderei por anos a fio. Ao professor Paulo Henrique Martinez pela oportunidade dada de continuar minha formação. Aos professores Tania Regina de Lucca, Paulo Gonçalves e Lúcia Helena Oliveira Silva pelas disciplinas ministradas de forma sempre muito cativante e enriquecedora. Aos professores Eduardo Romero de Oliveira e Célia Reis Camargo por mostrarem o caminho a ser percorrido e ofertar de maneira muito gentil suas opiniões sobre como essa dissertação deveria ser escrita. Aos professores Janes Jorge e, mais uma vez, Paulo Gonçalves, por compor a banca de defesa e avaliar este trabalho com o rigor que se deve, mas também por oferecer caminhos possíveis para a continuação da minha vida acadêmica.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aprimoramento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – código de financiamento 001.

Aos meus colegas de pós-graduação com quem aprendi diariamente e compartilhei as alegrias e frustrações. Aos colegas organizadores do Colóquio de História, evento totalmente

discente que foi um aprendizado coletivo e que ainda dá frutos. Ao conselho editorial da revista Faces da História que me ensinou o rigor e o amor à História. Em especial, serei sempre grata ao Antonio de Lion por ser exatamente quem ele é, por me ensinar muito sobre o ensino superior e sobre a vida. Ao Benedito Inácio pela caminhada de mais de dez anos pelas veredas da universidade (todas elas). À Luciana Francisco pelo apoio e amizade, pela leitura cuidadosa que faz (dos meus textos e de mim) e pelas canetadas bem merecidas. Ao João Lucas Poiani e Daniel Alves Azevedo pela parceria nos momentos difíceis e gloriosos da editoria da Faces, pelas longas reuniões que passaram rápido devido a boa companhia. À Thaynara Tanganeli pela amizade e pelo companheirismo nas reclamações. Ao Luiz Karat por ser um bom amigo e manter o otimismo necessário para continuar a vida acadêmica.

Aos amigos que fizeram desse momento mais descontraído, que me ouviram e torceram por mim: Hilário Vetore Neto, Izabela Oliveira, João Victor Coelho, Carol Xavier, Erica Pelegrin, Letícia Longhini, Nina Ferraz, Mariana Tronco, Letícia Brandão, Alexandre Ribeiro, Carol Vágula e Henrique Theodoro. Ao grupo que foi o suporte nesses anos todos de Unesp: Carol Nardini, Juliana Carminhola, Mayra de Andrade Medina, Ágata de Oliveira, Jéssica Proença e Tamires Fiorucci. Ao Rafael Sartoreli pela lealdade, carinho, amizade, paciência e por ter me alimentado neste período turbulento. Àquelas que desbravaram cada canto de Piraju comigo, nas aventuras que só adolescentes do interior sabem reconhecer: Beatriz Matos, Beatriz Benini, Silvia Guttier e Aline Veloso. Vocês são a família que eu escolhi.

Ao Departamento de Meio Ambiente da cidade de Piraju por disponibilizar o material necessário para esse estudo e pelo trabalho prestado em um país que ainda está caminhando na promoção das políticas públicas, em especial, às relativas ao meio ambiente, tema tão caro para nós sempre. E, por fim, agradeço à cidade de Piraju por ser sempre minha casa e aos pirajuenses que amam sua cidade, respeitam seu rio e acreditam no poder da mudança através da participação política.

ALVES, Marcela dos Santos. Do Global ao Local: a *Agenda 21* e as políticas públicas ambientais na cidade de Piraju - SP (1992-2015). 2021. 173 f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Assis, 2021.

Resumo

A *Agenda 21*, documento criado pela ONU a partir de demandas na busca pelo desenvolvimento sustentável, lançou aos países que assinaram acordos ambientais o desafio de repensarem e criarem novas políticas públicas no que diz respeito ao meio ambiente, baseados na realidade da finitude das matérias primas. A base para as mudanças estaria na participação ativa da sociedade civil e do mercado, a cooperação e o desenvolvimento de capacidades. A partir dessa necessidade internacional, o Brasil criou inúmeras ferramentas com base nessas premissas, resultando na criação de uma política nacional do meio ambiente e nos seus desdobramentos nos níveis estadual e municipal. A cidade de Piraju, interior de São Paulo, se insere nesta realidade de construção de políticas públicas ambientais, já que tem um histórico íntimo de luta pela proteção do rio Paranapanema – onde suas últimas corredeiras naturais ainda resistem -, pela luta contra a criação de Usinas Hidrelétricas e pela utilização dos recursos naturais para o turismo. A intenção deste trabalho é compreender de que forma as diretrizes internacionais se materializam no espaço urbano e permitem o desenvolvimento da cooperação e da participação da sociedade.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável. Políticas públicas ambientais. Piraju – SP.

ALVES, Marcela dos Santos. *From global to local: Agenda 21 and environmental public policies in the city of Piraju – Sao Paulo (1992-2015)*. 2021. 173 p. Thesis. (M.Sc. in Liberal Arts). Na Paulo State University (UNESP), School of Sciences, Humanities and Languages, Assis. 2021.

Abstract

The *Agenda 21*, a document created by the NA based on demands in the 8ociet for sustainable development, launched the challenge to countries that signed environmental 8ociety88 to rethink and create new public policies with regard to the environment, based on the reality of the finite nature of raw materials. The basis for changes would be the active participation of civil 8ociety and the market, cooperation and capacity development. From this international need, Brazil created numerous tools based on these premises, resulting in the creation of a national environmental policy and its consequences at the state and municipal levels. The city of Piraju, in the interior of Na Paulo, is 8ociety this reality of the construction of environmental public policies, as it has na intimate history of 8ociety8 for the protection of Paranapanema River – 8ocie its last natural rapids still resist –, by resisting the creation of Hydroelectric Power Plants and the use of natural resources for tourism. The intention of this research is to understand how international guidelines are materialized in the urban space and allow the development of 8ociety's cooperation and participation.

Keyword – Sustainable development. Environmental public policies. Piraju – SP.

Lista de tabelas

Tabela 1 - Nota e ranking da cidade de Piraju no PMVA.....	99
Tabela 2 - Número de reuniões do Conselho de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural da cidade de Piraju – SP.....	130
Tabela 3 – Assuntos tratados pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju (CMMAPC) entre 1992-2015.....	132

Lista de quadros

Quadro 1- Fórmula para calcular o IAA.....	87
--	----

Lista de gráficos

Gráfico 1 – Peso por Diretivas Ambientais entre 2008 e 2015.....	89
Gráfico 2 – Notas do PMVA de Piraju em relação a melhor nota geral e por URGHI (2008-2015).....	102
Gráfico 3 – Notas das 10 Diretivas de Piraju (2011-2015).....	103

Lista de abreviaturas e siglas

AADEP – Associação Ambientalista Defensora da Bacia do Paranapanema

CBA – Companhia Brasileira de Alumínio

CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo

CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

CNUMAD – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento

CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente

CIPAM – Comitê de Integração de Políticas Ambientais

CMMAPC – Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju

CPDS – Comissão de Políticas do Desenvolvimento Sustentável

CPFL – Companhia Paulista de Luz e Força

CREA - Conselho Regional de Engenharia e Agronomia

CSMA – Conselho Superior de Meio Ambiente

DEPRN – Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais

DOF – Documento de Origem Ambiental

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança

ETE – Estação de Tratamento de Esgoto

FAO – Food and Agriculture Organization of the UN

FECOP – Fundo Estadual de Prevenção e Controle de Poluição do Estado de São Paulo

FEEMA – Fundo Estadual de Engenharia e Meio Ambiente do Rio de Janeiro

Furp – Fundação para o remédio popular

IAA – Índice de Avaliação Ambiental

Ibama – Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis

ICTEM – Indicador de Coleta e Tratabilidade de Esgoto da População Urbana de Município

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

IQR – Índice de Qualidade do Aterro de Resíduos

IUCN – International Union for Nature Conservation

Minter – Ministério do Interior

MMA – Ministério do Meio Ambiente

ODM – Objetivos do Desenvolvimento do Milênio

OEMA – Órgão Estadual do Meio Ambiente

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PMVA – Programa Município VerdeAzul

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PPC – Paridade de Poder de Compra

RGA – Relatório de Gestão Ambiental

SEMA – Secretaria Especial de Meio Ambiente

SICAR – Sistema de Cadastro Ambiental Rural do Estado de São Paulo

SIDEC – Sistema Integrado de Defesa Civil

SISMMAP – Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio de Piraju

SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente

SMA – Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo

UGRHI – Unidade de Gerenciamento de Recursos Hídricos

WWF – World Wild Fund for Nature

Sumário

Introdução	15
Capítulo 1	27
1.1. O âmbito internacional da discussão ambiental	29
1.1.1. As diretrizes da <i>Agenda 21</i>	32
1.1.2. Os <i>Objetivos do desenvolvimento do Milênio</i>	41
1.2. A legislação nacional e o Meio Ambiente.....	53
1.2.1. A Constituição Cidadã de 1988.....	54
1.2.2. A <i>Agenda 21 Brasileira</i>	59
1.2.3. O <i>Estatuto da Cidade</i>	63
1.3. No âmbito estadual, a <i>Constituição do Estado de São Paulo</i>	67
1.4. A legislação municipal	70
1.4.1. O <i>Plano Diretor</i>	70
1.4.2. LOM – Legislação Orgânica do Município de Piraju	74
Capítulo 2	79
2.1. O <i>Programa Município VerdeAzul</i> e o incentivo estadual.....	89
2.2. A participação de Piraju no <i>Programa Município VerdeAzul</i>	103
Capítulo 3	112
3.1. O projeto ambiental nacional	114
3.2. O papel da democracia no desenvolvimento sustentável	118
3.3. O Conselho Municipal do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju	128
Considerações finais	142
Referências	146
Anexos	160
Anexo 1 – Diretivas ambientais relacionadas por assunto	160
Anexo 2 – Notas da URGHI Alto Paranapanema	173
Anexo 3 – Presença dos conselheiros	174
Anexo 4 – Lista de participação da comunidade civil.....	176

Introdução

Os homens criam as ferramentas, as ferramentas recriam os homens.

John Culkin¹

Durante a Revolução Microeletrônica, em fins do século XX, a humanidade presenciou a criação de novas ferramentas que transformaram para sempre as escalas sociais, econômicas e políticas de forma planetária. É o momento que Sevcenko denomina como o *loop* da montanha russa, um clímax da aceleração precipitada, cuja intensidade torna difícil a reação e induz a um estado catatônico em que somos conduzidos pelas transformações sem tempo para a crítica. As inovações tecnológicas que permitiram a era da globalização, personalizada na criação do computador, apresentam-se em uma escala multiplicativa e em cadeia, de modo que se reconfiguram rapidamente e apresentam um universo de possibilidades cada vez mais imprevisíveis e, muitas vezes, incompreensíveis.²

O progresso técnico encontra-se em uma relação de causa e efeito com os outros aspectos da vida humana. A difusão instantânea de informações possibilitadas pela internet dá a sensação de encurtamento das distâncias e das relações, modificando a percepção que o homem tem do espaço e do tempo, no que Milton Santos denomina de “convergência dos momentos”. Teoricamente, na globalização, todos possuem as mesmas informações ao mesmo tempo e têm seu acesso de forma rápida e irrestrita.³ Todos podem saber sobre tudo a qualquer momento e se dirigirem a qualquer lugar, já que a internet chega a pontos longínquos dos quatro cantos do mundo, endossando a noção do presentismo e diminuindo a importância das demais categorias do tempo. É a valorização do imediato, onde o presente se encontra caracterizado como um tempo já histórico, um passado em si mesmo, e o futuro é aquele que acontece no presente, como um anúncio antecipado do que está por vir.⁴

¹ CULKIN, J. M. A schoolman's guide to Marshall McLuhan. *The Saturday Review*, p. 51-53, 18 mar. 1967. Disponível em: <http://www.unz.org/Pub/SaturdayRev-1967mar18-00051>. Acesso em: 20 jan. 2020.

² SEVCENKO, Nicolau. *A corrida para o século XXI – No loop da montanha-russa*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

³ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2017.

⁴ HARTOG, François. *Regimes de historicidade: presentismo e experiências do tempo*. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

O conhecimento acerca do planeta a partir do viés globalizador é feito de forma extensa e profunda, de modo que já não existem tantos espaços vazios em todo o globo, fomentando a sensação de liberdade no deslocamento e o entendimento de que nenhuma fração do planeta escapa da influência humana. Os territórios também sofrem mudanças em sua configuração, seguindo a tendência a uma fragmentação generalizada, associando uma sociedade planetária a um movimento de compartimentação regional ou local dentro da sociedade nacional.⁵ Ser local em uma sociedade global apresenta-se como sinal de privação e degradação social, já que os espaços públicos vão sendo retirados do alcance da vida localizada, e a liberdade de deslocamento só é possível a uma parcela privilegiada da população, chamada de elite globalizada. Embora conectados a um mesmo momento, os atores locais não compartilham das mesmas experiências que a elite global, dando uma nova roupagem para as distinções tradicionais entre ricos e pobres, nômades e sedentários.⁶

Da mesma maneira que a configuração do território e da fronteira se modifica, a globalização afeta também a soberania e a governabilidade plena das nações. A globalização pressupõe a ausência de um centro administrativo, já que os empreendimentos globais negam o Estado enquanto o regulador e reivindicador do monopólio dos meios de coerção dentro de seu território. O Estado existente até a década de 1970, pautado no keynesianismo, conhecia a “cena global” a partir de uma política *interestatal* que visava preservar suas fronteiras, formando blocos e alianças. Já durante a globalização, o tripé da soberania estatal – autossuficiência militar, econômica e cultural – é esfacelado, e, para manter sua capacidade administrativa e legislativa, os países tiveram que desistir de seus direitos soberanos. As três bases do tripé foram abaladas de forma geral, mas o que mais sofreu foi a questão econômica, já que o Estado teve que abandonar, o que Bauman chama, a partir das ideias de Castoriadis, de “equilíbrio dinâmico” das forças produtivas e do consumo. O Estado teve que deixar de lado suas restrições acerca das regras de importação e exportação, bem como diminuir suas barreiras alfandegárias e a estimulação estatal de uma demanda interna para poder encaixar-se no novo modelo econômico global pautado no neoliberalismo.⁷

⁵ SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2017.

⁶ BAUMAN, Zygmunt. Globalização: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1999.

⁷ Ibid., p. 70-73.

Embora a globalização já se apresentasse como um fato consumado a partir do desenvolvimento tecnológico e da criação dos sistemas de informação, o modelo econômico neoliberal que foi implantado, dando fim à era keynesiana⁸ da economia, fortaleceu e justificou as transformações operadas pela globalização. Como ideologia, o neoliberalismo passa a ampliar suas dimensões para as esferas políticas e culturais da globalização, já que a cultura global se torna a cultura do consumo. O neoliberalismo fomenta a globalização ao acelerar seus processos, como a internacionalização do capital, as trocas comerciais e as tecnologias conduzidas sob uma governança⁹ mundial sustentada pelos desejos de grandes empresas em detrimento dos Estados.¹⁰ Essas transformações não indicam, contudo, que há a morte do Estado, já que as empresas transnacionais não dispõem de força normativa para impor sua vontade política. Ao Estado é incumbida a tarefa de regular o mundo financeiro ao oferecer uma infraestrutura para que haja condições viáveis para a instalação das empresas. Se o Estado não provê a estrutura normativa adequada às empresas no que diz respeito à produção, trabalho, financiamento e cooperação, estas irão buscar outro governo que tenha normas compatíveis com seus interesses, deixando o Estado que não se adaptou sem capital financeiro.¹¹ A tendência da economia globalizante é a disseminação de Estados frágeis e impotentes que ofereçam um ambiente livre para o lucro das empresas, com o menor número possível de leis trabalhistas e taxas, o que acaba gerando para a população uma crescente miséria e a dificuldade de promover uma ação coletiva efetiva.¹²

O neoliberalismo fundamenta ideologicamente a globalização por meio “do livre-mercado, da abertura e desregulamentação das economias nacionais, do alargamento da

⁸ A tendência até a década de 1970 foi que os Estados Nacionais controlassem a economia, impondo taxas sobre os lucros das grandes empresas de modo a transferir parte dos lucros para a organização de serviços como saúde, educação, moradia entre outros. Tal redistribuição permitia um equilíbrio democrático chamado “Estado de bem-estar social, baseado na teoria do economista John Maynard Keynes. Ver: SEVCENKO, Nicolau. *A corrida para o século XXI – No loop da montanha-russa*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 30-31.

⁹ Governança é um jargão criado no final da Segunda Guerra Mundial para designar a cooperação entre os países em busca da paz. O termo expandiu-se a partir de organizações que propõem a governança entre países como a Liga das Nações e a Organização das Nações Unidas (ONU). A partir da globalização, esse conceito passa a denominar, para além da cooperação entre países, também a interação de toda a gama de agentes e atores de esferas não estatais. Ver: VEIGA, José Eli. *Para entender o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Editora 34, 2015, p. 35.

¹⁰ RIBEIRO, Fernando P. *Os paradigmas neoliberal e ambiental na construção da cidade contemporânea: tramas e tendências do discurso hegemônico da sustentabilidade na Europa e no Brasil*. 2014. 310 f. Tese (Doutorado em Planejamento urbano e regional). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

¹¹ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2017.

¹² BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1999.

esfera privada, do empreendedorismo em múltiplas escalas, da supremacia do capital financeiro, etc”¹³. A luta pelos direitos civis propiciou um ambiente favorável para o projeto neoliberal, na medida em que os direitos civis se apresentam como liberdades individuais que o capitalismo absorveu e deturpou com a finalidade de readequar o poder da classe dominante. Foi o discurso sobre as liberdades individuais que permitiu a introdução da luta pelos direitos civis no senso comum, ligado à ideia de que, quanto mais Estado, menos livre é a sociedade; o que, por sua vez, acaba por propor uma separação entre esfera política e econômica. Dentro dessa perspectiva, são as organizações sindicais, os partidos políticos e as demais organizações da sociedade civil que seriam as responsáveis por garantir a liberdade da população frente ao Estado em um movimento que Norberto Bobbio denomina “privatização do público”.¹⁴

A questão entre economia e política para além do senso comum é a de que, apesar da sociedade capitalista permitir uma escolha de mercado, não se pode afirmar que os homens tenham liberdade para agir de acordo com suas próprias vontades, já que a estrutura capitalista exige uma divisão social do trabalho implicada diretamente na exploração da mais-valia, na suspensão da autonomia e independência individual. Em outras palavras, embora o neoliberalismo pregue a liberdade de expressão, de organização e de escolha, também consiste na liberdade de explorar o trabalhador, de usufruir de bens coletivos em prol de retornos privados e gerar ônus social.¹⁵

Um dos maiores impactos que as novas tecnologias proporcionaram em meio à revolução científico-tecnológica do último século tem relação com o meio ambiente: a utilização desmedida de matérias primas, a criação de produtos químicos sintéticos, o desmatamento, a poluição dos mananciais, mares e ar, a extinção de animais. O mundo não compreendia exatamente as transformações pelas quais estava passando, pois o desenvolvimento industrial que atingiu o século XX foi sem precedentes. Os dilemas ambientais, antes tratados de forma esparsa e por pequenos grupos de ativistas, ganharam relevância após a primeira crise do petróleo, em 1973, onde se colocou em xeque a finitude dos materiais, a poluição causada pela indústria e os problemas gerados pelo

¹³ RIBEIRO, Op. cit., p. 41.

¹⁴ BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 27.

¹⁵ RIBEIRO, Fernando P. *Os paradigmas neoliberal e ambiental na construção da cidade contemporânea: tramas e tendências do discurso hegemônico da sustentabilidade na Europa e no Brasil*. 2014. 310 f. Tese (Doutorado em Planejamento urbano e regional). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

desenvolvimento desmedido. Tanto para os países desenvolvidos quanto para os em desenvolvimento, a crise ambiental coloca a questão do desenvolvimento como problema de primeira ordem e busca soluções internacionais pautadas no neoliberalismo e na globalização.¹⁶ Sendo assim, o paradigma ambiental reforça a unicidade entre homem e natureza, ao compreender que a poluição e a extração massiva de recursos naturais com o objetivo de sustentar o consumo trazem problemas não só econômicos, mas políticos e sociais.¹⁷

É a partir desse cenário de crise que as discussões ambientais se aprofundam e se tornam internacionais. O primeiro relatório estritamente ambiental foi *Limites do Crescimento*, assinado pelo Clube de Roma¹⁸ em 1972, cuja finalidade era discutir o problema da finitude de matéria prima para o desenvolvimento mundial, apontando como preocupação central a manutenção do equilíbrio entre crescimento populacional e as necessidades materiais para sobrevivência no planeta, o que demonstra a influência da teoria malthusiana. A resolução encontrada pelo Clube de Roma foi a de colocar um fim nos esforços de desenvolvimento dos países periféricos, pondo as políticas de desenvolvimento em questão. O relatório *Limites do Crescimento* claramente se coloca como uma crítica à industrialização dos países periféricos, sem colocar em pauta o nível de consumo dos países desenvolvidos, o que gerou inúmeros questionamentos sobre a resolução, já que o problema se mostrou, além de econômico e ambiental, também político. No mesmo ano do relatório do Clube de Roma, a ONU promoveu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente em Estocolmo, na Suécia, colocando todos os países para discutir as questões entre desenvolvimento e meio ambiente. Contrário à ideia do Clube de Roma, Ignacy Sachs propõe o termo *ecodesenvolvimento*, que busca conciliar o desenvolvimento dos países de Terceiro Mundo a partir da preservação do meio ambiente, delegando aos países desenvolvidos a função de ajudar na concretização do interesse geral. O conceito não foi assimilado porque os países desenvolvidos

¹⁶ VIEIRA, Flávio Lúcio. *O círculo fechado do consenso neoliberal: planejamento regional, desenvolvimento sustentável e neoliberalismo no Nordeste*. 2002. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, 2002.

¹⁷ RIBEIRO, Op. cit., p. 42.

¹⁸ Criado em 1968, o Clube de Roma foi uma iniciativa do industrial italiano Aurélio Pecei, compondo um grupo de pesquisa de várias áreas e nacionalidades, bem como instituições científicas como o MIT com o intuito de discutir problemas relativos aos problemas econômicos e sociais relacionados ao capitalismo. Ver em: VIEIRA, Flávio Lúcio. *O círculo fechado do consenso neoliberal: planejamento regional, desenvolvimento sustentável e neoliberalismo no Nordeste*. 2002. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, 2002, p. 26-30.

acreditavam que tal apontamento não dava conta do amplo problema da produção e do meio ambiente.¹⁹

Em 1983, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), criada pela ONU e presidida pela primeira-ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland, em seu relatório *Nosso Futuro Comum*, definiu *desenvolvimento sustentável* como “aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades”²⁰. A intenção do novo conceito é a de harmonizar interesses distintos, claramente ambíguos, que podem ser interpretados de maneira conveniente pelos países, sem definir com clareza as responsabilidades e atribuições frente ao meio ambiente. O Relatório Brundtland não escapou da influência neoliberal, uma vez que propõe que os recursos do meio ambiente não sejam mais caracterizados como “bens livres”, propondo que os custos ambientais sejam externalizados para os vários segmentos da sociedade ou internalizados pelas empresas e até transferidos para o consumidor. Ao contrário do Clube de Roma, que propunha o crescimento zero, *Nosso Futuro Comum* busca uma estrutura que permita produzir mais com menos recursos, demonstrando que o desenvolvimento sustentável pauta-se na produção e no comércio.²¹

Fica evidente que o paradigma ambiental é antagônico ao paradigma neoliberal, já que o desenvolvimento do último é o que gera diretamente a destruição do meio ambiente. Todavia, como é característica primordial do neoliberalismo a absorção de lutas sociais para a manutenção da estrutura capitalista, ambos os paradigmas, mesmo antagônicos, rompem a barreira e ignoram suas ambiguidades ao formular um modelo baseado na sustentabilidade, impondo um senso de responsabilidade para governos e empresas. Essa abordagem legitima as ações do mercado no que tange às externalidades da produção capitalista e impõe um maior controle sobre os recursos naturais, implicando em um alargamento da propriedade privada. A economia adotou, então, políticas

¹⁹ VIEIRA, Flávio Lúcio. *O círculo fechado do consenso neoliberal: planejamento regional, desenvolvimento sustentável e neoliberalismo no Nordeste*. 2002. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, 2002.

²⁰ CMMAD. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991, p. 46.

²¹ VIEIRA, Flávio Lúcio. *O círculo fechado do consenso neoliberal: planejamento regional, desenvolvimento sustentável e neoliberalismo no Nordeste*. 2002. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, 2002.

“verdes”, de modo a se conscientizar sobre a preservação do meio ambiente, pois não é possível manter o lucro dentro de uma sociedade sem recursos e miserável.²²

Tanto o relatório *Limites do Crescimento* quanto o *Nosso Futuro Comum* iniciam o processo de internacionalização das questões ambientais que se completa com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento que se realizou em 1992 no Rio de Janeiro e reuniu delegações de 172 países e 116 chefes de Estado, tendo como resultado a *Agenda 21*. O documento assinado na Rio-92 é a consolidação de diversos relatórios, tratados, protocolos e outros documentos que foram elaborados por décadas na esfera da ONU e serve como diretriz para orientar nações e comunidades no processo de transição para uma nova sociedade, mais preocupada com a exploração e a preservação do meio ambiente. O documento, entretanto, não é capaz de impor obrigatoriedade de execução aos Estados, o que dificulta a efetivação da sustentabilidade.²³ Durante a Cúpula do Milênio, que aconteceu nos anos 2000, houve a análise dos relatórios sobre o desenvolvimento sustentável e chegou-se à conclusão de que as mudanças ocorridas desde a ECO-92 não eram satisfatórias, demandando, então, o desenvolvimento de um plano de ação com oito passos, denominados Objetivos do Desenvolvimento do Milênio, que iria nortear a política internacional até 2015, a fim de aprofundar as transformações propostas pela Agenda 21.

A discussão acerca do desenvolvimento sustentável não é simples e passa, necessariamente, pela discussão dos bens públicos globais, que, de forma genérica, são produtos destinados à sociedade e apresentam-se com características baseadas em seu caráter público e universal. As duas principais características dos bens públicos são a não rivalidade e a não exclusão, ou seja, o bem pode ser utilizado por toda a população sem onerar seus outros consumidores, já que não é findável em sua utilização.²⁴ Um número extenso de bens e serviços são capazes de alcançar em amplo aspecto a população global,

²² RIBEIRO, Fernando P. *Os paradigmas neoliberal e ambiental na construção da cidade contemporânea: tramas e tendências do discurso hegemônico da sustentabilidade na Europa e no Brasil*. 2014. 310 f. Tese (Doutorado em Planejamento urbano e regional). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

²³ BARBIERI, José Carlos. *Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudanças na Agenda 21*. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

²⁴ Há uma extensa taxonomia que envolve os bens públicos, já que eles podem ser puros (sem rivalidade e sem exclusão), impuros (conter apenas uma das características), regionais ou globais, de clube (ligado a poucos países por meio de acordos), intergeracionais ou intrageracionais, e de produtos em comum (ajuda externa de outros países). Ver: KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. Definindo bens públicos globais. In: KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. *Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI*. RJ: Record, 2012, p. 41-58.

como a paz, erradicação da pobreza, controle de doenças etc., por isso podem ser denominados bens públicos. No que tange ao meio ambiente, apresentam-se como proteção da camada de ozônio, de rios e mares, de fauna e flora locais, controle de doenças, limpeza de lixo tóxico etc., e podem gerar externalidades positivas ou negativas, dependendo do tipo de resultado gerado a partir da ação do homem sobre o meio ambiente, causando transbordamentos²⁵ e afetando a esfera pública para além de sua região ou país. Por movimentarem territórios, tais bens são difíceis de serem fornecidos, pois demandam um número maior de estratégias e de uma cooperação global forte. São vários os problemas em seu fornecimento, mas podem ser caracterizados em três principais âmbitos, os quais Inge Kaul, Isabelle Grunberg e Marc A. Stern denominam de hiato jurisdicional, hiato na participação e hiato no incentivo.²⁶

O hiato jurisdicional tem relação com a dificuldade de criar uma política nacional que esteja em consonância com as diretrizes internacionais, de forma a responsabilizar o Estado pelos efeitos transnacionais negativos causados pela ação do homem de forma regional, buscando mecanismos para a redução ou extinção dos transbordamentos negativos. Para galgar o fim do hiato jurisdicional, torna-se imprescindível a adoção de uma política governamental de ampla cooperação internacional que vá além do ministério do exterior, mas que abranja o ministério do meio ambiente entre outros, além de manter uma cooperação regional como ação intermediária entre o nacional e o global, bem como políticas internas que consigam abranger o local, traduzindo as necessidades globais em ações concretas. Trabalhando em todos os níveis, pode-se criar uma política que leve em consideração que alguns problemas são mais particulares e merecem padrões próprios de ação, embora seus transbordamentos atinjam o nível mundial.²⁷

Para que a cooperação funcione, torna-se fundamental a distribuição horizontal de oportunidades de participação para os principais atores do desenvolvimento sustentável, como governo, sociedade civil organizada, população e mercado. O hiato da participação

²⁵ Todas as ações humanas frente ao meio ambiente causam transbordamentos, ou seja, consequências que afetam a região em que ocorre a ação humana e também o seu entorno, podendo atingir um ou mais países ou, como no caso dos gases do efeito estufa que atingem o globo todo. Tais transbordamentos podem ser negativos, mas também podem ser positivos quando a ação humana acontece em prol do meio ambiente. Ver: KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. Definindo bens públicos globais. In: KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. *Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI*. RJ: Record, 2012, p. 27.

²⁶ KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. Definindo bens públicos globais. In: KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. *Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI*. RJ: Record, 2012.

²⁷ KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. *Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI*. RJ: Record, 2012.

acontece pela dificuldade de dar voz a todos os agentes, como também dar acesso aos bens que resultam, visto que nem todos são acessíveis. Para resolver o problema da equidade de acesso e de tomada de decisão, é vital que haja melhor representação entre norte e sul nas cúpulas internacionais, formação de alianças entre governo, sociedade e empresas de forma transnacional, um conselho internacional de longa duração para análise do desenvolvimento sustentável e representatividade de todos os atores mencionados na tomada de decisões. O grande problema é que as cúpulas internacionais possuem representação direta apenas de representantes governamentais, o que dificulta a liderança de outros atores no processo.²⁸

A cooperação deve ser compatível com os incentivos, base para o terceiro hiato. Tais incentivos podem acontecer de variadas formas, como combinações de ganhos nacionais e internacionais, privados ou públicos, pagamentos compensatórios, abordagem de clube²⁹, ajuste de preços dos bens, estabelecimento de estruturas básicas de mercado e gerenciamento de ajuda aos países com dificuldade de atingir suas metas. É preciso garantir uma compensação para que o país se engaje no debate ambiental global e desempenhe papel ativo para evitar dois problemas que são denominados como Problema da Carona e Problema do Prisioneiro. O Problema da Carona acontece quando o país evita contribuir com recursos pessoais para o bem comum, mas sabe que irá usufruir da mesma forma, por ser um bem público global; o Problema do Prisioneiro é quando a ausência da comunicação entre países conduz a um baixo resultado pela falta de estratégia coletiva.³⁰

A discussão acerca dos bens públicos globais no que concerne ao meio ambiente passa pela necessidade de analisar as políticas públicas em âmbito local, já que é no local que se apresentam sinais visíveis dos problemas ambientais. A Agenda 21 possui um capítulo específico para fortalecer iniciativas regionais em apoio ao desenvolvimento sustentável, propondo que sejam criadas agendas locais a fim de criar metas e ações para transformar a realidade da área. Pensar um problema global de forma local, leva-nos ao objetivo deste trabalho, cujo objeto de estudo é centrado na criação de políticas públicas ambientais na cidade de Piraju, interior de São Paulo. Denominada Estância Turística

²⁸ Ibid., p. 29-31.

²⁹ Quando, para entrar em um grupo de países com a finalidade de conseguir recursos econômicos ou políticos, o país deve cumprir alguns critérios do desenvolvimento sustentável. Ver em: KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. *Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI*. RJ: Record, 2012, p. 32.

³⁰ KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A, Op. Cit., p. 29, 45, 46.

pelo governo do Estado em 2002³¹, a cidade é cortada pelo rio Paranapanema, o que promoveu na história do município profundas marcas que delinearam o processo de urbanização, de formação econômica, social e cultural.

O município, inicialmente nomeado São Sebastião do Tijuco Preto, foi formado em 1880 e o topônimo Piraju adicionado apenas em 1906.³² A cidade se desenvolveu no momento da expansão do oeste paulista por conta da marcha das franjas pioneiras para o plantio do café. A cidade, situada no vale do rio Paranapanema, apresentava condições naturais favoráveis – a abundância de terra roxa – para que a cidade se colocasse como um expoente do café no início do século XX. O café, como nos diz Monbeig, revolucionou a sociedade paulista rural com uma classe numericamente reduzida, mas econômica e financeiramente onipotente³³, permitindo que os cafeicultores da região de Piraju buscassem a modernização através de um braço da estrada de ferro Sorocabana e da implantação de uma hidrelétrica para o abastecimento de um bonde elétrico que passava por todas as grandes fazendas ao redor de Piraju.³⁴ A Usina Boa Vista, criada em 1913 para captação de energia para o Bonde Elétrico com 24 quilômetros de extensão, entre o ramal da Sorocabana e o distrito de Sarutaiá, com 800 KW de potência, foi o primeiro empreendimento hidrelétrico de grande porte para a época que a cidade de Piraju implantou e que levou, ao longo do século XX, o estabelecimento de outras hidrelétricas na região³⁵. Em 1932, entrou em operação a Usina Hidrelétrica Paranapanema, da Companhia Luz e Força Santa Cruz, localizada em perímetro urbano, com 140 metros de comprimento e três máquinas de 2,5 MW cada. A Usina Jurumirim, construída pela Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL) em 1963, está localizada a montante da UHE Paranapanema e encontrava-se, à época, entre as maiores usinas do país. A terceira usina

³¹ A nomenclatura de Estância Turística foi concedida pela Secretaria do Turismo do Estado de São Paulo, cuja verba é distribuída através do Fundo DADE e tem por objetivo desenvolver o turismo. Piraju, devido suas características naturais e sua tradição em turismo ecológico, foi uma das primeiras cidades a possuir o status de Estância Turística. Ver em: [http://www.saopaulo.sp.gov.br/conhecasp/praias-e-estancias/](http://www.saopaulo.sp.gov.br/conhecasp/praias-e-estancias/estancias/)

³² CÁCERES, Miguel. *Piraju – memórias políticas e outras memórias*. São Paulo: Editora Pro Texto, 1998, p. 23.

³³ MONBEIG, Pierre. *Pioneiros e fazendeiros de São Paulo*. São Paulo: Editora Polis, 1977, p. 162, 187.

³⁴ CÁCERES, Op. cit., p. 49.

³⁵ Antes da criação da Usina Boa Vista, Piraju já possuía outra usina, conhecida como Usina Monte Alegre, criada no ano de 1905 em um terreno particular para a iluminação pública de 100 lâmpadas incandescentes. Entretanto, a falta de fontes sobre a usina e sua potência geradora cria uma dificuldade em analisar sua relevância para o trabalho.

em atividade na cidade foi criada em 2002 pela Companhia Brasileira de Alumínio (CBA), denominada UHE Piraju, com 80 MW de potência.³⁶

As hidrelétricas compuseram o desenvolvimento urbano da cidade de Piraju, e, por suas consequências nem sempre positivas ao meio ambiente e aos munícipes, também promoveram a conscientização ambiental em relação aos recursos hídricos. A cidade ainda é constantemente assediada por construtoras de hidrelétricas, pois possui os últimos sete quilômetros de corredeira natural do rio Paranapanema. A partir de um problema atual, o trabalho busca questionar de que forma a política municipal enfrenta os problemas relativos ao meio ambiente e como se encaixa em uma agenda internacional pela sustentabilidade inserida em três princípios básicos para o desenvolvimento sustentável: o aparato legal que formula as políticas públicas, a democratização das discussões entre Poder Público, sociedade civil e mercado e, por fim, o incentivo econômico para a aplicação do conceito de desenvolvimento sustentável.

A partir da ideia de que Piraju possui preocupações ambientais específicas, dado seu histórico, é pertinente pensar de que forma as políticas internacionais atuam na localidade, principalmente se levarmos em consideração que os documentos internacionais colocam o local como ponto importante na criação de políticas ambientais. Se é no local que há a materialização das políticas, como Piraju lidou com as demandas internacionais e nacionais? As diretrizes norteadoras vão ao encontro com a necessidade do município? Se há uma relação entre políticas internacionais e municipais, os objetivos são atingidos na cidade de Piraju?

Para tanto, o trabalho está dividido em três capítulos: o primeiro busca compreender como as políticas públicas ambientais internacionais relacionam-se às políticas em esfera nacional, estadual e municipal a partir da ideia de hiato jurisdicional, ou seja, da dificuldade de formulação de uma política que seja coerente com as necessidades globais, mas que seja específica para os problemas locais. Para tanto, foram utilizados os principais documentos para a formulação de políticas públicas de ordem internacional, como a *Agenda 21* e os *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*, de ordem nacional, como a *Constituição Federal de 1988*, o *Estatuto da Cidade* e a *Agenda 21 nacional*, e, para os demais entes federados, Estado de São Paulo e o município de Piraju, foram analisados a *Constituição Estadual*, a *Lei Orgânica* e o *Plano Diretor Municipal*.

³⁶ VECCHIA, Rodnei. *Energia das águas – paradoxo e paradigma*. São Paulo: Editora Manole, 2014.

O segundo capítulo investiga como se dá a questão do incentivo a criação de políticas ambientais nos municípios e, para isso, é analisado o *Programa Município VerdeAzul* (PMVA) da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, quais são seus objetivos, sua relação com as políticas internacionais e sua aplicabilidade. A cidade de Piraju, que participa do Programa desde o seu início, também será analisada, principalmente no que diz respeito ao cumprimento dos objetivos e diretrizes e quais são as principais dificuldades de produção de políticas públicas ambientais.

Por fim, o terceiro capítulo formula uma análise referente ao hiato de participação, de forma a compreender como se dá a participação da sociedade civil, do mercado e da população em geral no âmbito municipal tomada de decisões sobre o meio ambiente. Se as questões ambientais estão presentes na cidade e se é neste local que podem ser resolvidas, a intenção é compreender de que forma a sociedade civil de Piraju se organiza para a criação de políticas públicas. Para tanto, foram utilizadas as atas do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, órgão consultivo e deliberativo, com paridade na participação entre agentes públicos e população, para entender quais são as demandas da cidade e como os problemas são resolvidos.

É importante indicar que este trabalho foi produzido, em grande parte, durante a pandemia da Covid-19 e, por isso, sofreu contratempos que influenciaram diretamente em sua produção. A primeira grande questão enfrentada foi o fechamento das bibliotecas e a dificuldade de acesso à bibliografia, o que, de forma óbvia, reduz as possibilidades de discussão de temas que são caros à pesquisa. Em um segundo momento, houveram problemas com o acesso às fontes, já que o Departamento do Meio Ambiente de Piraju, também ficou fechado por um tempo considerável. Sendo assim, pela dificuldade encontrada, alguns pontos ficaram de fora da análise e também do texto, como trechos diretamente citados das atas do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural.

Outro problema que, no Brasil, é uma questão problemática para todos os pesquisadores de arquivos públicos e que nesta pesquisa também criou barreiras, foi a falta de organização dos documentos nos arquivos. Como muitos dos arquivos não possuíam um local específico para serem guardados, logo, não foi possível avaliar se todos os documentos encontrados eram os únicos ou se haviam mais documentos guardados em outros lugares.

Capítulo 1

Hiato Jurisdicional – o aporte legislativo do internacional ao local

A Organização das Nações Unidas e seus órgãos ambientais se esforçaram, desde o último quarto do século XX, para criar legislações ambientais e diretrizes que estimulasse os países a criarem suas próprias leis e políticas. Este empenho, materializado na *Agenda 21* e, posteriormente, nos *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio*, surtiu efeitos em países como o Brasil, que criaram seus próprios documentos, em face de seus problemas característicos. Os documentos nacionais incentivaram a formulação de documentos estaduais e municipais de forma a delinear uma política ambiental nos vários níveis de poder, contando com vários atores distintos.

Os documentos analisados neste capítulo farão uma espécie de funil jurídico das questões ambientais. Inicialmente serão expostos os documentos que formularam o direito ambiental internacional – *Agenda 21* e ODM. Em um segundo momento, foram considerados a *Constituição de 1988*, a *Agenda 21 brasileira* e o *Estatuto da Cidade* como propostas legislativas em âmbito nacional. No que diz respeito à política estadual, foi examinada a *Constituição do Estado de São Paulo*. E por fim, de forma a estreitar o caminho das políticas ambientais, o *Plano Diretor* e a *Lei Orgânica Municipal de Piraju* foram estudados.

O primeiro problema no fornecimento dos bens públicos globais relacionados ao meio ambiente é o que Kaul, Grunberg e Stern denominam *hiato jurisdicional*, ou seja, a discrepância entre o mundo globalizado e suas unidades separadas na criação de políticas públicas ambientais, principalmente no que diz respeito às leis internacionais, nacionais e locais. O que se pressupõe é que há um desvio de comunicação no estabelecimento de um aparato legislativo que tem dificuldade em transpor os principais tópicos entre os interesses internacionais e a realidade do local. O problema jurisdicional não quer dizer, entretanto, que os países não criem suas próprias leis ambientais ou mesmo que o regional não se preocupe com o meio ambiente, mas que existe um abismo dificultando a criação completa e profunda de tais políticas. A legislação é um dos primeiros passos para a implementação de políticas públicas ambientais em todos os níveis, pois permite uma padronização dos projetos, instigando o território inteiro a se movimentar para atingir o objetivo que se encontra obrigatório na lei.

1.1. O âmbito internacional da discussão ambiental

Como veremos, a legislação internacional não possui aplicações obrigatórias dentro de uma nação, sendo assim, irá se colocar na forma de uma diretriz para que os demais países utilizem de base na criação de sua própria legislação. Dessa forma, para analisar a relação entre as políticas públicas ambientais em seus vários níveis, o capítulo irá explorar os documentos ambientais internacionais e as nacionais, estaduais e municipais expressos pela *Agenda 21* e os *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio*, programas implantados pelo PNUMA e PNUD; a nível nacional, como a *Constituição Brasileira de 1988*, a *Agenda 21 brasileira* e o *Estatuto da Cidade*. Na competência estadual, será examinada a *Constituição Estadual de São Paulo* (1989) e, municipalmente, a *Lei Orgânica* e o *Plano Diretor* da cidade de Piraju - SP.

Os objetivos são: compreender quais as intenções e as diretrizes para a criação de legislações ambientais internacionais; de que forma as questões internacionais são transpostas a um nível nacional; e, por fim, até que ponto a legislação local está em consonância e consegue suprir as exigências e necessidades apontadas pelas legislações que estão hierarquicamente acima dela. A cidade de Piraju - SP foi escolhida para ser o objeto de estudo do nível municipal; antes, porém, é importante destacar duas questões: não se pretende dizer que a realidade deste município é igual a realidade dos mais de 600 municípios do Estado de São Paulo ou dos mais de 5 mil municípios brasileiros. Por outro lado, compreende-se que as dificuldades podem ser similares, ajudando a compreender de forma ampla os problemas jurisdicionais do meio ambiente no Brasil se somados a outros trabalhos da área que se propõem a estudar outras localidades. Dito isto, a análise irá utilizar um eixo afunilador, com início a partir da legislação ambiental internacional e conclusão diante das políticas municipais.

O principal documento jurídico internacional é a *Agenda 21*, que se tornou a diretriz máxima das políticas do desenvolvimento sustentável e foi produzida durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD). A Conferência, também nomeada como Rio-92 ou ECO-92, tinha como objetivos examinar a situação ambiental desde a Conferência de Estocolmo em 1972, criar estratégias nacionais e internacionais para incorporar critérios ambientais no desenvolvimento dos países, bem como estabelecer uma cooperação internacional para assuntos ambientais. A Conferência, que ficou conhecida como *Cúpula da Terra*, além

de contar com a presença de 172 países e 116 chefes de Estado, também incluiu a participação de 1.400 organizações não governamentais e nove mil jornalistas. Além da *Agenda 21*, foram assinados outros documentos como *Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento*, *Princípios para a administração sustentável das florestas* e *Convenção para a biodiversidade*.³⁷

O desejo do Brasil em sediar a Conferência tem direta relação com a imagem que o país deixou durante a Conferência de Estocolmo. A delegação brasileira, em 1972, assumiu um papel combativo ao se posicionar contra a necessidade de cooperação internacional, levantando a bandeira da soberania nacional e os desejos do país em manter seus índices de desenvolvimento. Em plena ditadura militar, o Brasil se colocava como defensor da ideia nacional desenvolvimentista e se posicionou enquanto liderança dos países do Terceiro Mundo, como China, Índia, Chile, entre outros, em favor do direito de crescer economicamente como os países do norte.³⁸ Sobre as taxas de poluição, assunto prioritário da conferência, a delegação brasileira replicou que o conceito era relativo, já que, para um país em desenvolvimento, a poluição era derivada, principalmente, da pobreza, de onde se originam fenômenos como erosão do solo, queimadas e a criação de favelas.³⁹ Enquanto os países desenvolvidos se preocupavam com a conservação dos recursos naturais e genéticos do planeta, os países em desenvolvimento argumentavam que suas questões prioritárias eram relativas à miséria, aos problemas de moradia, saneamento básico e doenças infecciosas. A resposta para as mazelas do Terceiro Mundo era, portanto, o desenvolvimento econômico, enquanto que, para os países desenvolvidos, era oferecida a responsabilidade da proteção do meio ambiente, já que haviam chegado ao alto patamar de desenvolvimento.⁴⁰ Os representantes brasileiros assumiram a posição de que o crescimento zero não era aceitável, o que os levou a questionar o alto interesse dos países desenvolvidos nas questões ambientais relativas ao território brasileiro, principalmente no que diz respeito à Amazônia, baseados no argumento de que outros biomas brasileiros estavam muito mais devastados que a região amazônica e não recebiam a mesma atenção, gerando um clima de conspiração com base na ideia de que os países

³⁷ BURSZTYN, Marcel. *A grande transformação ambiental: uma cronologia da dialética homem-natureza*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

³⁸ GUIMARÃES, R.; BEZERRA, J. Novas questões ou velhos problemas – a posição do Brasil na agenda internacional do meio ambiente. In: FERREIRA, Leila da Costa (org.) *A questão ambiental na América Latina*. Campinas: Editora Unicamp, 2011, p. 83-98.

³⁹ DUARTE, Lilian C. B. *Política externa e meio ambiente*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2003.

⁴⁰ BURSZTYN, Marcel. *A grande transformação ambiental: uma cronologia da dialética homem-natureza*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

desenvolvidos não estavam preocupados com a natureza, mas, sim, com a entrada do Brasil no bloco dos países desenvolvidos.⁴¹

A Conferência de Estocolmo deixou evidente que havia divisões ideológicas entre os participantes e rusgas no que tange às ideias de compromisso com o meio ambiente. Contudo, mais importante do que as diferenças, o encontro possibilitou que os países menos desenvolvidos firmassem suas posições e fossem ouvidos. Foi deliberada a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que passou a ser responsável, junto aos Estados e organismos da ONU, pela concretização de projetos sobre o meio ambiente e que veio a ser ampliado com o advento da *Agenda 21*. O programa tem sua sede operacional em Nairóbi, capital do Quênia, aferindo mais uma vitória para os países de Terceiro Mundo.⁴²

Após Estocolmo, o Brasil ficou taxado como o vilão do meio ambiente, implicando em cancelamento de contratos econômicos e uma luta contra a imprensa mundial, que passou a publicar péssimas histórias sobre o Brasil e sua relação com a natureza, principalmente sobre as queimadas na Amazônia e o assassinato do líder ambiental Chico Mendes, que poucos meses antes de sua morte havia recebido um prêmio de ativismo ambiental em Washington, Estados Unidos. Mesmo com a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA)⁴³ e a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica com os países vizinhos, o país tinha um longo caminho pela frente. Durante a década de 1980, tornou-se imprescindível a melhoria da imagem internacional do Brasil, principalmente por se encontrar em um momento de abertura política e de redemocratização, além dos problemas financeiros que resultavam em inflação e extensa dívida externa derivadas da política econômica desenvolvimentista da ditadura militar. O país necessitava de apoio externo para colocar nos eixos a economia nacional, o que fez com que Sarney, o primeiro presidente após o regime militar, mantivesse seu discurso desenvolvimentista, mas forçasse uma imagem de que o Brasil também se preocupava com a Amazônia.⁴⁴ Além de melhorar a imagem internacional do

⁴¹ DEAN, Warren. *A ferro e fogo: a história da devastação da Mata Atlântica*. São Paulo: Cia das Letras, 1996.

⁴² BURSZTYN, Marcel. *Op. Cit.*, 2008.

⁴³ A SEMA foi criada em 1973, logo após a Conferência de Estocolmo, e suas propostas eram a de monitorar o meio ambiente, assessorar órgãos e entidades de conservação ambiental e promover educação ambiental a nível nacional. Todavia, não contava com nenhum poder policial para a defesa do meio ambiente. Ver: BURSZTYN, Marcel. *A grande transformação ambiental: uma cronologia da dialética homem-natureza*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008, p. 156.

⁴⁴ DUARTE, Lilian C. B. *Política externa e meio ambiente*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2003.

país, outros aspectos sobre a recepção da Conferência da ONU eram também de muita importância. Tratava-se da primeira grande conferência após o fim da Guerra Fria, o que indicava o momento de retorno do multilateralismo e, como sede da negociação, o Brasil seria visto como mediador e ator principal para as negociações, resultando na possibilidade de sediar outros eventos de grande magnitude e abrindo a oportunidade para a abertura de diálogo e cooperação internacional sobre desenvolvimento e conservação ambiental.⁴⁵

A Rio 92 reuniu o maior número de dirigentes políticos na história do século XX e também mobilizou a sociedade civil através da participação das ONGs, trazendo para o debate o mundo dos negócios, como preconizava a ordem neoliberal. O clima era de otimismo e cooperação ao consagrar o *desenvolvimento sustentável* como um projeto a longo prazo.⁴⁶ Os temas propostos tinham um caráter mais amplo que a Conferência de Estocolmo, como a proteção dos solos, proteção da atmosfera, proteção de áreas oceânicas e marítimas, conservação da diversidade biológica, controle da biotecnologia, controle de resíduos químicos e tóxicos, e proteção da saúde. Muito do direito ambiental foi discutido, novos avanços foram feitos e a sustentabilidade foi estabelecida como objetivo no campo econômico. Para a cooperação, foram formados quadros que reuniam questões acerca da cooperação técnica e distribuição das responsabilidades; assim, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial foram colocados como garantia de recursos financeiros para os países que necessitassem.⁴⁷

1.1.1. As diretrizes da *Agenda 21*

A *Agenda 21* é o documento que resume todas as discussões CNUMAD como diretrizes para ação dos países, incluindo os temas tratados na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, nas convenções sobre Mudanças do Clima e a Declaração de princípios sobre Florestas, também assinados durante o evento. Outras questões discutidas na fase preparatória e outros documentos anteriores também foram inclusos.⁴⁸ Com mais de 800 páginas, o documento possui capítulos divididos em quatro

⁴⁵ Ibid., p. 40.

⁴⁶ BURSZTYN, Op. cit., p. 248-249.

⁴⁷ DUARTE, Lilian C. B. Op. Cit., 2003.

⁴⁸ Alguns relatórios que serviram de subsídio para a construção da *Agenda 21: Estratégia mundial para a conservação da natureza*, do Fundo Mundial da Natureza (WWF); *Nosso Futuro Comum*, relatório da Comissão sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU (1987); *Cuidando do Planeta Terra: uma*

seções: Seção I - Dimensões sociais e econômicas; Seção II - Conservação e gestão de recursos para o desenvolvimento; seção III - Fortalecimento do papel dos grupos principais; e seção IV – Meios de implementação.

A seção sobre dimensões sociais e econômicas possui 07 capítulos que discorrem sobre cooperação internacional, padrão de consumo, população, saúde e assentamentos humanos. A seção de conservação e gestão de recursos, com 14 capítulos, apresenta diretrizes sobre proteção da atmosfera, gerenciamento de recursos terrestres (desflorestamento, desertificação, seca, ecossistemas frágeis), desenvolvimento agrícola e rural, proteção de mares e recursos hídricos, manejo de substâncias tóxicas e resíduos perigosos, sólidos e radioativos. A seção de fortalecimento do papel de grupos principais, com 10 capítulos, salienta a importância da participação da mulher, dos jovens, das comunidades indígenas, das Organizações Não-Governamentais, dos trabalhadores e sindicatos, do comércio e da indústria, além da comunidade científica e dos agricultores, para a promoção do desenvolvimento sustentável e também incentiva as autoridades locais a apoiar a Agenda e a criar suas próprias agendas locais. A última seção, meios de implementação, apresenta os recursos financeiros, técnicos e jurídicos para a implementação da agenda, colocando em pauta também os mecanismos para a cooperação internacional.

Cada capítulo dispõe de uma divisão específica de acordo com o assunto, mas a maioria possui cinco aspectos que são importantes de serem analisados. Inicialmente, há o item *Área de programas*, que delineia os problemas referentes àquele tema que merece uma análise profunda e uma diretriz para mudanças, sendo que cada assunto possui áreas de programas em números particulares dependendo da complexidade ou necessidade de maiores readequações. Em um segundo momento, tem-se o item *bases para ação*, que abrange uma análise de todos os problemas relativos a cada área de programa assinalada e também justifica por que o assunto merece visibilidade, dando um panorama geral da questão. Em seguida, inclui-se o item *objetivos*, que faz um mapeamento de quais são as metas a serem cumpridas a longo prazo. O documento apresenta, posteriormente, o elemento *atividades*, que são diretrizes para o cumprimento dos objetivos empregados anteriormente. E, para finalizar, o documento traz os *meios de implementação*, que

estipulam o custo total da execução das diretrizes, indicando meios para o fortalecimento institucional que são imprescindíveis para que haja a total implantação e resolução do problema.⁴⁹

Muitos dos temas de capítulos têm direta relação com a realidade urbana das cidades, indicando as preocupações que a Eco-92 levantou sobre a ideia de que, embora o meio ambiente seja um assunto global, é dentro da legislação nacional, em todas as suas esferas, que a mudança se faz possível; e mais, é no município onde ocorrem as transformações da realidade, ou seja, é na cidade que as mudanças se tornam possíveis. A consequência de vários municípios engajados com a sustentabilidade é a melhoria do meio ambiente em todos os níveis. Os capítulos que têm uma relação direta com as questões locais e cidades sustentáveis são os relativos ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos (capítulo 07), à integração entre meio ambiente e desenvolvimento na tomada de decisão (capítulo 08), à proteção da qualidade e do abastecimento dos recursos hídricos (capítulo 18), ao manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos e às questões relacionadas com os esgotos (capítulo 21) e à iniciativa das autoridades locais em apoio à Agenda 21 (capítulo 28).⁵⁰

Assentamentos humanos

O capítulo sobre assentamentos humanos não indica que o problema das cidades está diretamente relacionado aos países subdesenvolvidos, diferente do que foi mencionado nos relatórios *Limites do Crescimento* (1972) e *Nosso Futuro Comum* (1987). A CNUMAD compreende que há uma problemática no padrão de consumo das cidades nos países desenvolvidos e industrializados, já que possuem a necessidade de mais matéria-prima, energia e desenvolvimento econômico para funcionar. Nos países em desenvolvimento, as condições dos assentamentos se deterioram de forma rápida em decorrência do pouco investimento no setor, tanto do governo quanto das organizações internacionais, dificultando mais ainda a saída do país da situação de subdesenvolvido. A falta de recursos é a principal questão dos problemas dos assentamentos humanos, porque mesmo com a ajuda de outros países em forma de investimentos ou de cooperação técnica

⁴⁹ BRASIL. Ministério das relações exteriores. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento: *Agenda 21*. Brasília: Diário Oficial da União, 1995, *passim*.

⁵⁰ Outros capítulos da Agenda 21 relativos aos temas de participação e incentivo serão utilizados ao longo do trabalho, compondo uma análise separada em cada capítulo.

para criar cidades sustentáveis, o investimento ainda é pequeno, tanto nos setores públicos quanto privados, levando a crer que o apoio para o aumento da qualidade de vida ainda precisa ser melhor distribuído e ampliado, já que as tecnologias e novas práticas não são efetivadas. Dessa forma, compreendeu-se que tanto os países desenvolvidos quanto os em desenvolvimento possuem sua parcela de responsabilidade nas questões ambientais, cada um de acordo com a sua realidade.⁵¹

As áreas de programa inclusas neste capítulo se concentram em: oferecer habitação segura e saudável, pautada no bem-estar físico, psicológico, social e econômico das pessoas de áreas rurais e urbanas, assim como consta na Declaração Universal dos Direitos Humanos; aperfeiçoar o manejo dos assentamentos urbanos de forma a desenvolver a capacidade de fortalecer a produtividade, obter recursos naturais de forma sustentável e melhorar a condição de vida dos habitantes, levando em consideração que a maior parte da população mundial vive em cidades; promover planejamento e manejo sustentável do uso da terra, proporcionando solo, energia, água e demais recursos para favorecer as demandas tanto da indústria quanto do comércio, agricultura, propriedades fundiárias e espaços coletivos, incentivando o acesso a terras urbanas à população pobre; promover uma infraestrutura integrada e sustentável da água, saneamento, drenagem e manejo dos resíduos sólidos com política adequada de preços, programas educativos e mecanismos equitativos de acesso; promover sistemas sustentáveis de energia e transporte com maior eficiência, de forma a reduzir seus efeitos poluidores e promover o uso de fontes renováveis de energia, favorecendo os assentamentos urbanos e a indústria; promover planejamento e manejo dos assentamentos humanos localizadas em áreas sujeitas a desastres, evitando perda de vidas e perturbações das atividades econômicas urbanas, além de danos ambientais, como perda de terra fértil para cultivo e contaminação de recursos hídricos; promover atividades sustentáveis na indústria da construção ao evitar o esgotamento dos recursos naturais, da degradação de ecossistemas frágeis, contaminação química e uso de materiais nocivos à saúde humana; promover o desenvolvimento dos recursos humanos e da capacitação institucional e técnica para o avanço dos assentamentos humanos.⁵² Outros capítulos estão conectados com a questão dos assentamentos urbanos, como o relacionado à pobreza (capítulo 01), à saúde (capítulo

⁵¹ BRASIL. Ministério das relações exteriores. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento: *Agenda 21*. Brasília: Diário Oficial da União, 1995.

⁵² BRASIL. Ministério das relações exteriores. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento: *Agenda 21*. Brasília: Diário Oficial da União, 1995.

06), à proteção da atmosfera (capítulo 09), à proteção aos recursos hídricos (capítulo 18) e ao manejo dos resíduos sólidos (capítulo 21).

Integração entre meio ambiente e desenvolvimento

Durante o processo de criação de políticas públicas, os países tendem a separar fatores econômicos, sociais e ambientais, dificultando os projetos políticos em seu planejamento e manejo, o que pode acarretar deficiência no desenvolvimento e na sustentabilidade; por esse motivo, o capítulo 08 discorre sobre a integração entre meio ambiente e desenvolvimento no processo de tomada de decisões. Em associação ao setor privado e autoridades locais a partir da colaboração de organizações internacionais como o PNUMA, o PNUD e o Banco Mundial, o diálogo entre os setores governamentais vêm para facilitar a mudança nas estruturas institucionais e reajustar à realidade de cada país a promoção por um desenvolvimento sustentável. O consenso entre as partes possibilita leis e regulamentações adequadas às diversas realidades, transformando as ações políticas do desenvolvimento e incluindo o meio ambiente na questão, o que possibilita um planejamento econômico condizente. Para a *Agenda 21*, o mercado e as políticas fiscais desempenham papel importante na mudança de paradigmas das políticas públicas ambientais, pois complementam atitudes e comportamentos em relação ao meio ambiente. O diálogo entre as partes importantes no processo de tomada de decisão somado à criação de leis e regulamentações cria um ambiente em que as abordagens econômicas e de mercado estejam em consonância com a proteção dos recursos naturais, de forma a criar um sistema que leve em consideração o meio ambiente enquanto capital natural e subproduto gerado durante toda a produção.⁵³

As áreas de programa deste capítulo são: a interação entre meio ambiente e desenvolvimento nos planos políticos, de planejamento e de manejo de forma a reestruturar o processo de tomada de decisões. A análise leva em consideração aspectos socioeconômicos e ambientais ao passo que permite uma maior participação da sociedade civil; o estabelecimento de uma estrutura jurídica e regulamentadora eficaz a nível nacional, estadual e municipal que pode colocar em condições prioritárias os problemas regionais em relação ao desenvolvimento e ao meio ambiente; a utilização eficaz de

⁵³ BRASIL. Ministério das relações exteriores. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento: *Agenda 21*. Brasília: Diário Oficial da União, 1995.

instrumentos econômicos e incentivos de mercado que tenham a finalidade de incluir os custos ambientais às decisões de mercado, bem como os custos sociais às atividades e o desenvolvimento sustentável aos princípios mercadológicos; o estabelecimento de sistemas de contabilidade ambiental e econômica integrada que compreendam a dimensão ambiental e social, incluindo sistemas de contabilidade para os recursos naturais de forma ampla.

Proteção da qualidade e do abastecimento dos recursos hídricos

Os recursos de água doce são essenciais para a manutenção da vida na terra, tanto para humanos quanto para os ecossistemas. A mudança climática global e a poluição atmosférica podem ter grande impacto sobre os recursos de água doce para além do ciclo hidrológico de enchentes e secas regulares, transformando-as em movimentos drásticos para determinadas regiões, sem contar a elevação da água do mar que ameaça áreas costeiras de baixa altitude e os ecossistemas das ilhas. O propósito deste capítulo é assegurar oferta adequada de água de qualidade para todo o planeta, ao passo que também sejam preservadas as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas, adaptando as atividades humanas ao limite da natureza. Os objetivos devem incluir tanto as águas superficiais como as subterrâneas, bem como os recursos fronteiraços em um processo de análise qualitativo e quantitativo. Muitas vezes, a questão hídrica se coloca como um problema para além das questões nacionais ao levar em consideração que alguns rios ou aquíferos estão situados em fronteiras, criando, dessa maneira, a necessidade de cooperação quando o tema é recursos hídricos.

Para as áreas de programa do setor de água doce temos: o desenvolvimento e o manejo integrado dos recursos hídricos de forma a contemplar a produtividade econômica e o bem estar social; avaliação dos recursos hídricos, identificando fontes potenciais de água doce, sua extensão, confiabilidade e qualidade dos recursos e das atividades humanas que os afetam; proteção dos recursos hídricos, da qualidade da água e dos ecossistemas aquáticos de maneira holística, para impedir a perda de fontes potenciais de água doce, a degradação da qualidade da água e a poluição de fontes da superfície e também subterrâneas; abastecimento de água potável e saneamento a fim de proteger o meio ambiente, melhorar a saúde e aplacar a pobreza; promover o desenvolvimento urbano sustentável, identificando e implantando estratégias que assegurem o

abastecimento de água a um preço justo e viável para as presentes e futuras gerações; água para produção de alimentos e desenvolvimento rural sustentáveis com foco para o manejo de irrigação, suprimento de água para a criação de animais, pesqueiros de águas interiores e agrosilvicultura; análise dos impactos da mudança de clima sobre os recursos hídricos em plano internacional, nacional, regional e local para implementar medidas eficazes contra a diminuição da oferta de água.⁵⁴

Manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos e questões relacionadas aos esgotos

A manutenção da qualidade do meio ambiente na Terra exige o manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos, que deve ir além do simples depósito ou do aproveitamento saudável do dejetos e procurar transformar os padrões de produção e consumo, buscando reduzir ao máximo os resíduos, aumentar a reutilização e a reciclagem, promover seu depósito e tratamento saudáveis, e ampliar os serviços de recolhimento e tratamento dos resíduos. O programa de resíduos sólidos deve estar integrado segundo as condições socioeconômicas do local em que é implantado e permitir a participação de todos os setores da sociedade na tomada de decisões.

O capítulo sobre os resíduos sólidos possui quatro áreas de programas: redução ao mínimo dos recursos de modo a transformar radicalmente a produção e o consumo dos resíduos que persistem no meio ambiente; maximizar o reaproveitamento e a reciclagem saudável dos resíduos levando em consideração o esgotamento dos locais de despejo tradicionais e o aumento de resíduos de maior permanência; promoção do depósito e tratamento ambientalmente saudáveis dos resíduos, considerando que mesmo após o reaproveitamento e a reciclagem, os resíduos ainda produzem um impacto absorvido pelo meio ambiente; ampliação do alcance dos serviços que se ocupam dos resíduos de maneira a prover sistemas de coleta e depósitos de resíduos a toda a população.⁵⁵

Iniciativas das autoridades locais em apoio à Agenda 21

⁵⁴ Ibid., p. 228-248.

⁵⁵ Ibid., p. 281-290.

Muitos dos problemas que foram tratados pela *Agenda 21* têm suas raízes nas atividades regionais, o que torna imprescindível a articulação e a cooperação entre autoridades municipais, estaduais, nacionais e internacionais. É no local que se constroem, operam e mantêm a infraestrutura econômica, social e ambiental no estabelecimento de políticas públicas. As autoridades locais têm a responsabilidade de dialogar com seus cidadãos, organizações locais e empresas privadas de maneira a construir uma Agenda 21 local que leve em consideração os processos particulares e as necessidades ímpares da região. As políticas criadas a partir da implementação da Agenda 21 local devem ser constantemente reavaliadas e modificadas quando necessário. É imprescindível que haja parcerias entre órgãos locais com o PNUD, o Centro das Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos (Habitat), o PNUMA, o Banco Mundial, os bancos regionais e outras organizações que tenham por objetivo o desenvolvimento sustentável.⁵⁶

Durante a realização da ECO-92 foi elaborada uma Declaração Conjunta das Cidades e Autoridades Locais por diversas ONGs, onde se firmou um compromisso em promover o desenvolvimento sustentável através das cidades e comunidades, recomendando que os governos nacionais reconheçam formalmente a autonomia das cidades, das comunidades e áreas metropolitanas, para que elas possam adquirir recursos e organizar suas políticas através de estratégias específicas a sua região e à necessidade de seus cidadãos.⁵⁷

A *Agenda 21*, em todos os seus capítulos, reforçou a importância da cooperação internacional, a busca por um desenvolvimento sustentável a longo prazo, a preocupação com as futuras gerações, a necessidade de políticas públicas ambientais que estejam em consonância com a realidade local e regional, bem como a impossibilidade de desvincular o meio ambiente das ações e ambições dos seres humanos. Uma das questões que aparecem em todo o documento é o da cooperação técnica, deixando claro a importância para que as políticas ambientais sejam feitas através de uma rede de autoridades, sejam elas públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, locais ou regionais. Entretanto, o

⁵⁶ BRASIL. Ministério das relações exteriores. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento: *Agenda 21*. Brasília: Diário Oficial da União, 1995.

⁵⁷ BARBIERI, José Carlos. *Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudança da Agenda 21*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

documento legou uma visão utilitarista do mundo natural, rotulando a diversidade ambiental como “recursos genéticos”, as florestas como “recursos renováveis” e todo o problema complexo da preservação ficou a cargo do conceito de sustentabilidade.⁵⁸ Muitos países que apoiaram as propostas e acordos internacionais, o fizeram por pressão política ou vigilância da sociedade civil, mas pouco fizeram para homologar tais políticas em seu território. Deve-se compreender que, mesmo com tantos assuntos tratados e firmados pela *Agenda 21*, outros tantos ficaram de fora da discussão, como a proibição da produção e dos testes com armas nucleares.⁵⁹

É importante compreender que a *Agenda 21* é um documento de bases neoliberais; dessa forma, os conceitos acima citados não foram escolhidos de forma deliberada, assim como acontece com os tópicos de discussão que não foram incluídos. A intenção da ONU e dos outros órgãos responsáveis pela criação da agenda ambiental buscavam o apoio majoritário dos representantes das nações, o que não aconteceria caso alguns tópicos sensíveis fossem colocados no documento ou se não fosse levado em consideração o meio ambiente em uma visão utilitarista. Uma questão que fica em aberto é se os órgãos responsáveis possuíam uma visão diferente do que foi exposto na agenda sobre o meio ambiente. Ao que tudo indica, pensar o meio ambiente sem levar em consideração que é um recurso para o desenvolvimento não estava em questão. Outro ponto interessante é o fato de que, apesar de ser um documento legal, o CNUMAD não possui força judicial para submeter os governos nacionais a instituírem tais políticas. Essas questões, entretanto, não diminuem a importância do movimento, já que, mesmo direcionando o meio ambiente como recurso para o desenvolvimento e não podendo exigir ações sustentáveis dos países, instigou mudanças em muitos países, além da assinatura de diversos outros tratados que indicavam apoio econômico em troca de mudanças na produção e na relação com os recursos ambientais, além de abrir caminho para as discussões que não foram incluídas.

É notável que a política externa ambiental brasileira evoluiu significativamente desde a Conferência de Estocolmo e que a Rio 92 tornou o país em um *global player*, ou seja, um dos atores internacionais mais importantes no que diz respeito ao desenvolvimento sustentável. Por suas dimensões continentais e sua mega diversidade,

⁵⁸ DEAN, Warren. *A ferro e fogo: a história da devastação da Mata Atlântica*. São Paulo: Cia das Letras, 1996.

⁵⁹ BARBIERI, Op. cit., p. 89.

tanto ecológica quanto cultural e humana, além dos seus recursos que, apesar de finitos, não são escassos, o Brasil passou a ser signatário de todos os acordos ambientais multilaterais.⁶⁰ A posição brasileira é marcada por ambiguidades em relação às conferências do meio ambiente desde a década de 1970, pois, ao mesmo tempo em que faz denúncia sobre o neocolonialismo do norte, se utiliza de ações coloniais em relação à Amazônia e à exploração de seus recursos naturais – levando a um colonialismo interno –, e também pela maneira como o poder público lida com as comunidades tradicionais indígenas e os quilombos. Apesar da participação nos grandes acordos ambientais, a política interna de assimilação desses tratados deixa a desejar, exemplo disso é que a *Agenda 21 brasileira* foi publicada apenas em 2003 e que, até 2002, apenas 29,7% dos municípios brasileiros haviam iniciado o processo de criação da Agenda 21 local.⁶¹

1.1.2. Os *Objetivos do desenvolvimento do Milênio*

Em 2000, a Cúpula do Milênio da ONU se reuniu em Nova Iorque para reafirmar o compromisso com as questões ambientais e também avaliar o progresso feito desde a Conferência no Rio de Janeiro, em 1992. O secretário-geral da ONU, Kofi A. Annan, reconheceu que o progresso não estava acontecendo da forma esperada e que a comunidade internacional estava falhando em promover a vida no planeta para as futuras gerações, já que os países não haviam implementado de forma profunda as práticas do desenvolvimento sustentável.⁶² A intenção da Cúpula do Milênio era a de utilizar a força simbólica da virada do milênio; sendo assim, o PNUD traçou algumas metas, retiradas das discussões prévias da década de 1990, mas também pautadas na necessidade exposta pelos líderes na reunião. O documento intitulado *Declaração do Milênio* propõe as novas metas com base nos valores de liberdade, igualdade, solidariedade, tolerância, respeito à natureza e responsabilidade comum e dá ênfase à necessidade de esforços internacionais para a paz e o desarmamento, a erradicação da pobreza, proteção do meio ambiente comum, promoção da democracia e dos direitos humanos, proteção de grupos

⁶⁰ BARROS, J. G. C.; BARROS-PLATIAU, Ana F.; BARROS, Fábio H. G. Governança ambiental global: balanço da participação do Brasil nas negociações internacionais. In: THEODORO, Suzi H (org.). *Os 30 anos da Política Nacional do Meio Ambiente: conquistas e perspectivas*. Rio de Janeiro: Garamond, 2011, p. 52-54.

⁶¹ IBGE. *Perfil dos municípios brasileiros – Meio Ambiente*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

⁶² BURSZTYN, Marcel. *A grande transformação ambiental: uma cronologia da dialética homem-natureza*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

vulneráveis, reforçar a autoridade das Nações Unidas e responder às necessidades especiais do continente africano.⁶³

A partir da Declaração do Milênio, assinada por 191 países representados por seus chefes de Estado, o PNUD traçou um conjunto de oito metas a serem atingidas até 2015. Os Objetivos do Milênio são: 1) erradicação da pobreza extrema e a fome; 2) atingir o ensino básico universal; 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) redução da mortalidade infantil; 5) melhorar a saúde materna; 6) combater o HIV/Aids, a malária, a tuberculose, entre outras doenças; 7) garantir sustentabilidade ambiental; 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Os *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio* (ODM) têm como meta principal a erradicação da pobreza no mundo, que, além de ser o primeiro objetivo, é pauta transversal nas outras sete temáticas. Neste documento, a cooperação e a mobilização das capacidades individual, institucional e social também estão presentes. Dessa forma, a construção das bases para combater a pobreza só podem ser feitas a partir de ações que mobilizem o Estado, instituições privadas, indivíduos e sociedade civil. A ideia de vários atores para a criação de políticas públicas não é nova, como vimos anteriormente, sendo uma questão exigida pelas Nações Unidas desde Estocolmo. As metas propostas possuem direta relação com as condições objetivas e subjetivas de grupos populacionais que necessitam de políticas que compreendam seus problemas culturais, por isso precisam que a sociedade civil faça parte da tomada de decisão. O problema se encontra na dificuldade de corresponsabilização das políticas públicas em regiões que não possuem uma sociedade civil organizada, uma vez que esses são o foco das ODM.⁶⁴ Outra questão a ser levantada é que, já que o Estado não possui um papel prioritário, dividindo sua responsabilidade com a sociedade civil e com o mercado, de que forma o mercado se comportará e quais mecanismos podem auxiliar a ideia de erradicação da pobreza se considerarmos que o paradigma do mercado é neoliberal e se alimenta da divisão internacional do trabalho?

Vale ressaltar que a *Declaração do Milênio* e a criação dos ODM, de forma diferente da *Agenda 21*, têm objetivos mais amplos que as políticas públicas voltadas

⁶³ ONU. Declaração do Milênio. Nova Iorque, 6 a 8 de setembro de 2000. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/Declaração_do_milenio.pdf>. Acesso em: dez. 2019. *passim*.

⁶⁴ REZENDE, Maria José. Os objetivos de desenvolvimento do milênio da ONU: alguns desafios políticos da co-responsabilização dos diversos segmentos sociais no combate à pobreza absoluta e à exclusão. *Investigación y desarrollo*, v. 16, n. 2, 2008, p. 184-213.

somente ao meio ambiente, o que fica claro quando a pauta primordial é o fim da pobreza. Não quer dizer, no entanto, que o meio ambiente esteja sendo colocado em segundo plano, mas que as autoridades perceberam que não há desenvolvimento sustentável se uma parte consideravelmente grande da população mundial se encontra abaixo da linha da extrema pobreza. As oito metas possuem uma relação de interdependência entre si e entre os problemas que as compõem, demonstrando que o desenvolvimento sustentável é um objetivo complexo e que passa por uma cadeia interligada de ações. A pobreza absoluta é potencializada pelas questões de gênero que acarretam a exclusão das mulheres ao acesso à educação e também à sua representação na política em geral. A falta de mulheres na política e no mundo do trabalho formal impede a criação de políticas de saúde materna e agrava questões relativas à saúde e à educação das crianças. Menos educação e menos acesso a uma vida digna colocam famílias em condições de moradia precárias que agredem o meio ambiente.⁶⁵

Ao fim do programa dos objetivos do milênio, o relatório final da ONU, datado de 2015, mostrou todos os avanços e lacunas feitas pelo programa com base em uma análise feita a partir de 21 metas⁶⁶ e 60 indicadores oficiais⁶⁷. De acordo com Ban Ki-Moon, Secretário Geral da ONU, os objetivos do desenvolvimento do milênio tiraram mais de um bilhão de pessoas da extrema pobreza, permitiram que mais meninas pudessem frequentar a escola, representaram uma queda drástica no número de mortes infantis e expansão significativa ao acesso à água potável⁶⁸, mas nem todas as metas foram atingidas. No que tange ao Brasil, o país foi bem sucedido em quase todas as metas, assim como o Estado de São Paulo.⁶⁹

Erradicar a extrema pobreza e a fome

Entre 1990 e 2015, a meta principal era reduzir pela metade a proporção de pessoas que vivem com renda inferior a U\$ 1,25 por dia⁷⁰, conseguir emprego pleno, produtivo e

⁶⁵ REZENDE, Maria José. *Ibidem* 2008, p. 184-213.

⁶⁶ Cada um dos oito objetivos do ODM possuía outras metas específicas, sendo, ao todo, 21 metas.

⁶⁷ MILLENNIUM development goals and beyond 2015. Nova Iorque, s/d. Disponível em: <<https://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml>>. Acesso em: dez. 2019.

⁶⁸ ONU. *The Millennium Development Goals Report*. New York: United Nations, 2015.

⁶⁹ Não foram encontradas análises quanto os índices municipais dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

⁷⁰ A análise para transformação desse valor para as demais moedas se dá por fatores de Paridade de Poder de Compra (PPC) que funcionam como uma taxa de conversão feita pelo Banco Mundial de quantos reais são necessários para garantir a compra de um mesmo produto em dólar americano. A linha da pobreza

decente para todos, incluindo mulheres e jovens, e reduzir pela metade a proporção das pessoas que sofrem de fome. Segundo relatório da ONU, a pobreza foi reduzida pela metade, levando mais de um bilhão de pessoas a sair da extrema pobreza cinco anos antes do fim do programa. A proporção de pessoas vivendo em estado de subnutrição também caiu pela metade, porém estima-se que cerca de 795 milhões de pessoas e 90 milhões de crianças ainda estejam subnutridas ou desnutridas. Em 2014, guerras e conflitos regionais forçaram quase 60 milhões de pessoas a abandonarem suas casas e se tornarem refugiados.⁷¹

No Brasil, a meta de reduzir a fome e a pobreza foi alcançada em 2002, e, em 2008, o país conseguiu cumprir a meta nacional de redução da porcentagem da pobreza a ¼ da realidade de 1990, graças ao uso de programas como Cadastro Único para Programas Sociais, Bolsa Família e Brasil Carinhoso. No que tange ao aumento da taxa de produtividade, o Brasil utilizou o marcador baseado no Produto Interno Bruto e demonstrou taxa de crescimento anual de 0,9% ao ano de 1995-2012, com aumento de produtividade média de 1,8% ao ano a partir de 2007.⁷² No Estado de São Paulo, o nível de pobreza reduziu de 18%, ou 5,8 milhões de pessoas, em 1992 para 5,5%, ou 2,3 milhões de pessoas, em 2009; já a taxa de desemprego variou de forma significativa entre 8% e 12%, fechando no ano de 2011 com 8,3% de desempregados.⁷³

Educação básica de qualidade para todos

Este objetivo busca garantir que, até 2015, as crianças de todos os lugares, sendo meninos e meninas, possam concluir o curso básico de educação, já que o analfabetismo ainda é uma realidade em muitos países. As matrículas na escola de ensino básico subiram de 83% em 2000 para 91% em 2015 em todo o planeta, assim como a diferença de escolaridade entre homens e mulheres diminuiu, embora ainda se constate 57 milhões de crianças em idade escolar fora das escolas; as estatísticas apontam que as crianças pobres em países desenvolvidos têm 4 vezes mais chances de ficarem fora do sistema educacional do que as crianças de famílias ricas, sem contar que nos países em conflitos

extrema internacional, em 2012, correspondia a R\$ 2,36 por dia. Ver: BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: Ipea, 2014, p. 16.

⁷¹ ONU. *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York; United Nations, 2015.

⁷² BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: Ipea, 2014.

⁷³ SÃO PAULO. *Objetivos do desenvolvimento do Milênio: Relatório Estadual de Acompanhamento*. São Paulo: Seade, 2012, p. 7-12.

a proporção de crianças fora da escola aumentou de 30% em 1999 para 36% em 2012.⁷⁴ Houve avanços significativos no que tange à educação no Brasil, sendo que a porcentagem de jovens entre 15 e 24 anos que frequentaram a escola por, pelo menos, seis anos passou de 59% em 1990 para 84% em 2012. Em 1990, o acesso à educação aos 20% mais pobres da população era de 67,6% contra 96% entre os 20% mais ricos; em 2012, essa distância estava reduzida em 2,2%. A Lei nº 11.274/2006 instituiu no país o ensino fundamental com 09 anos de duração, o que tende a manter as crianças por mais tempo no sistema educacional⁷⁵. Em São Paulo, a frequência de crianças de 07 a 14 anos no ensino fundamental se universalizou em 2009, atingindo 97% da população em idade adequada, independente do rendimento familiar. A frequência no ensino médio subiu de 29,7% em 1992 para 69,1% em 2012.⁷⁶

Igualdade entre os sexos e autonomia da mulher

Para a igualdade entre os sexos e maior autonomia da mulher, a meta envolvia eliminar a disparidade de gênero na educação de primeiro e segundo grau até 2005 e em todos os níveis de educação até 2015. As mulheres ainda continuam a experimentar lacunas significativas em relação à pobreza, mercado de trabalho e participação nas tomadas de decisão, tanto em questões públicas quanto privadas, sendo que cerca de dois terços dos países em desenvolvimento conseguiram atingir a paridade de gênero na educação. Globalmente, somente metade das mulheres em idade ativa participam da força de trabalho formal em comparação com os três quartos dos homens em idade ativa. O número de trabalhadoras remuneradas fora da agricultura⁷⁷ subiu de 35% em 1990 para 41% em 2012 e a proporção média de mulheres no parlamento dobrou nos últimos 20 anos.⁷⁸

A paridade de gênero dos estudantes de ensino fundamental de 7 a 14 anos no Brasil foi alcançada ainda em 1990, mas não se manteve no que diz respeito ao ensino

⁷⁴ ONU, Op. cit., p. 24.

⁷⁵ BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio*: Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: Ipea, 2014.

⁷⁶ SÃO PAULO. *Objetivos do desenvolvimento do Milênio*: Relatório Estadual de Acompanhamento. São Paulo: Seade, 2012.

⁷⁷ Utiliza-se o indicador de trabalho não agrícola, porque os empregos no setor não agrícola costumam ser de melhor qualidade e, por isso, apresentam uma taxa menor de mulheres. Ver: BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio*: Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: Ipea, 2014, p. 53.

⁷⁸ ONU. *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York: United Nations, 2015.

médio, onde a escolarização da mulher diminuiu de 136 mulheres para 100 homens em 1990 e 125 para 100, em 2012. Em contrapartida, há o aumento de mulheres no ensino superior em relação aos homens, relacionada principalmente com o desempenho delas na educação básica. No nível superior, o maior número de mulheres se encontra na área da educação e da saúde em relação aos cursos da área de exatas.⁷⁹ No Estado de São Paulo, em uma análise entre homens e mulheres de 18 a 24 anos, no que tange à conclusão do ensino médio, as mulheres apresentam uma porcentagem de 73,8%, enquanto os homens possuem 63,8%, em 2009. O nível de escolaridade, para ambos os sexos, continua sendo maior no Estado de São Paulo em comparação com a média brasileira. O rendimento médio de uma mulher correspondia, em 1992, 65,6% do rendimento masculino, enquanto que, em 2009, cresceu para 75,9%.⁸⁰

No mercado de trabalho ainda existem dificuldades a serem transpostas, já que o número de mulheres em idade ativa em posto de trabalho é de 50% em contraposição aos 74% dos homens, em 2012. As mulheres representam 51,7% do eleitorado brasileiro, porém, o acesso aos cargos eleitos permanece baixo, mesmo após a Minirreforma eleitoral em 2009 que prevê obrigatoriedade de um percentual mínimo de candidaturas femininas, o que não quer dizer que as candidaturas venceram as eleições; nas eleições de 2012, somente 11,9% dos postos de prefeito e 13,3% dos vereadores foi ocupado por mulheres.⁸¹ Em São Paulo, a taxa de participação feminina no mercado de trabalho subiu para 54,2%, 10 pontos percentuais em relação a 1992. Em 2010, no Estado de São Paulo, foram eleitas 10 mulheres em um total de 94 cadeiras para a Assembleia Legislativa, enquanto que para a Câmara Federal, foram eleitas pelo estado apenas 6 deputadas das 70 vagas disponíveis.⁸²

Embora não seja tratado nos objetivos da ONU, a violência contra a mulher ainda é um fator que dificulta a promoção da igualdade entre os sexos. No país ainda não existiam, na data do relatório, pesquisas regulares para fornecer estatísticas confiáveis sobre a violência contra a mulher e o feminicídio, entretanto, foram utilizados os registros do Ligue 180, central de atendimento à mulher que oferece informações às mulheres em situação de risco. Nem todos os casos de violência são registrados, mas o número das

⁷⁹ ODM, Op. cit., p. 50-53.

⁸⁰ SÃO PAULO. *Objetivos do desenvolvimento do Milênio: Relatório Estadual de Acompanhamento*. São Paulo: Seade, 2012.

⁸¹ BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: Ipea, 2014

⁸² SÃO PAULO, op. cit., p. 28.

ligações à central de atendimento, que foi criada em 2006, passou de 46 mil no ano de criação para 732 mil em 2012, o que demonstra que mais mulheres têm acesso à informação, especialmente após a promulgação da Lei Maria da Penha (2006), que pune com maior rigor os atos de violência contra o gênero feminino.⁸³

Reduzir a mortalidade na infância

A meta era reduzir em, pelo menos, dois terços a taxa de mortalidade de crianças menores de 5 anos. No período entre 1990 e 2015, a taxa global de mortalidade infantil caiu de 90 para 43 mortes a cada 1.000 crianças nascidas vivas, ou seja, enquanto em 1990 o número de mortes era de 12,7 milhões de crianças, em 2015, o número cai para 6 milhões. As crianças nascidas em áreas rurais têm mais chances de morrer antes dos cinco anos do que em áreas urbanas, assim como filhos de mães sem ensino formal tem mais chances de morrer em idade prematura em relação aos de mães com ensino médio ou superior. A vacinação contra o sarampo impediu quase 15,6 milhões de mortes entre 2000 e 2013 e cerca de 84% da população de crianças no mundo recebeu, pelo menos, uma dose de vacina contra sarampo em 2013.⁸⁴ No Brasil, a taxa de mortalidade infantil entre menores de um ano caiu de 29,7 para 15,6 por mil nascidos vivos, entre 2000 e 2010, ultrapassando a meta prevista inicialmente. Para crianças até 5 anos, a queda foi de 65% entre 1990 e 2010, passando de 53,7 para 9 óbitos em mil crianças. A partir do Plano de Controle e Eliminação do Sarampo, quase 100% das crianças estavam vacinadas em 1992, fazendo com que o Brasil não registrasse surto da doença até 2013, o mesmo acontecendo com a vacina Tríplice viral (sarampo, rubéola e caxumba) adotada em 2003 que substituiu a monovalente contra o sarampo.⁸⁵ Em São Paulo, a taxa de mortalidade de crianças até 1 ano reduziu-se de 31,2 a cada mil em 1990 para 11,9 em 2010, caracterizando redução de 69%. A mortalidade na infância, até 5 anos, diminuiu 61%, cumprindo a meta de 10,8 óbitos por mil nascidos vivos em 2015.⁸⁶

Melhorar a saúde das gestantes

⁸³ Ibid., p. 61-62.

⁸⁴ ONU. The Millennium Development Goals Report 2015. New York: United Nations, 2015, p. 32.

⁸⁵ BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: Ipea, 2014

⁸⁶ SÃO PAULO. *Objetivos do desenvolvimento do Milênio: Relatório Estadual de Acompanhamento*. São Paulo: Seade, 2012, p. 31.

A intenção do quinto objetivo é reduzir em três quartos a taxa de mortalidade materna, bem como alcançar o acesso universal à saúde reprodutiva. Até 2015, somente metade das mulheres grávidas dos países em desenvolvimento tiveram o mínimo de atendimento pré-natal e somente 56% das mulheres em zonas rurais e 87% em zonas urbanas foram atendidas por trabalhadores qualificados da área da saúde. Desde a década de 1990, a mortalidade materna foi reduzida pela metade e mais de 71% dos partos mundiais foram assistidos por pessoas qualificadas da área da saúde, o que significa que a meta não foi mundialmente atingida.⁸⁷

O Brasil também não conseguiu atingir ambas as metas estipuladas, mas conseguiu avanços. Até 2011, a taxa de mortalidade materna caiu 55%, passando de 141 óbitos para 64 óbitos por 100 mil nascidos vivos. As mortes maternas são resultantes de complicações surgidas durante a gravidez, o parto ou puerpério, mas também podem ser decorrentes de intervenções incorretas ou omissões. A meta sobre o auxílio médico nos partos em hospitais e outros estabelecimentos de saúde atingiu 99% dos partos; em relação às consultas pré-natais, 90% das gestantes participaram de, no mínimo, 4 atendimentos. A taxa de fecundidade nas adolescentes diminuiu entre 1996 e 2011, explicada por uma maior disseminação do uso de contraceptivos e também uma expansão do acesso à educação sexual. Foi adicionado às metas brasileiras o combate ao câncer de mama e de colo de útero, uma das principais causas de morte de mulheres entre 30 e 69 anos. Os dados de 2011 mostram que apenas 8,5 mulheres em cada 100 mil morrem em decorrência do câncer de colo de útero, atingindo a meta nacional; todavia, no que diz respeito ao câncer de mama, as mortes têm crescido ao longo dos anos, o que pode estar relacionado à qualidade dos exames que detectam a doença.⁸⁸

No Estado de São Paulo, a mortalidade materna atingiu a marca de 46,5 óbitos por 100 mil nascimentos, decrescendo 12% entre 1996 e 2010; no entanto, o indicador ainda se mostra distante do patamar considerado aceitável pela Organização Mundial da Saúde (OMS), que é de 20 mortes por 100 mil nascimentos. As principais causas da mortalidade no estado podem ser divididas em duas categorias: obstétricas diretas (transtornos específicos da gestação) ou indiretas (problemas de saúde que se agravam ou se

⁸⁷ ONU, Op. cit., p. 38.

⁸⁸ BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: Ipea, 2014

desencadeiam durante a gestação). Quase todos os nascimentos (99,6%) acontecem no hospital, principalmente de cesáreas, e 78% dos nascidos receberam assistência pré-natal com sete ou mais consultas, em 2010.⁸⁹

Combate ao HIV/Aids, malária e outras doenças

As metas de combate às doenças buscam parar e reverter a disseminação do HIV/Aids, malária e outras doenças até 2015, além de alcançar o acesso universal ao tratamento do HIV/Aids para todos que precisam até 2010. Entre 2000 e 2013, as infecções por HIV caíram em 40% e estima-se que cerca de 35 milhões de pessoas viviam com o vírus em 2013. O coquetel para terapia antirretroviral (TARV) evitou cerca de 7,6 milhões de mortes entre 1995 e 2013, e, em 2014, 13,6 milhões de pessoas receberam os medicamentos. As intervenções contra a malária cresceram exponencialmente, o que se observa pelo declínio de 58% das taxas de mortalidade, principalmente na África Subsaariana. A prevenção, diagnóstico e tratamento da tuberculose salvaram 37 milhões de vidas entre 2000 e 2013.⁹⁰

O relatório brasileiro aponta que a experiência nacional no combate ao HIV/Aids se tornou referência mundial, pois a taxa de incidência da doença passou de 20 para 17,9 por 100 mil habitantes. No que diz respeito à malária, sua incidência está concentrada na região norte do país (95% dos casos), mas diminuiu de 33,2 por mil habitantes em 1990 para 13,1 em 2010. Em relação à tuberculose, houve redução de incidência: novos casos por 100 mil habitantes eram 51,8 em 1990 e 37,6 em 2010. O Brasil também tem uma preocupação com a transmissão da dengue, atualmente considerado o maior desafio, já que, embora tenha caído o número de mortes, aumentou a incidência na população.⁹¹

A diminuição da taxa de incidência da Aids em São Paulo entre 1990 e 2010 superou a meta de reduzir em, pelo menos, 25% entre jovens, mas, mesmo com a retração, em 2010, foram descobertos 39,3 casos a cada 100 mil habitantes, o que ainda se apresenta como um fator preocupante para a área da saúde. Em intenso recuo, as taxas de mortalidade da tuberculose apresentam em 2005 um número de 2,3 óbitos a cada 100 mil

⁸⁹ SÃO PAULO. *Objetivos do desenvolvimento do Milênio: Relatório Estadual de Acompanhamento*. São Paulo: Seade, 2012, p. 36-38.

⁹⁰ ONU. *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York: United Nations, 2015, p. 44.

⁹¹ BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: Ipea, 2014.

habitantes, tendo uma queda de 49%. Entre outras doenças incluídas nesse objetivo, como a malária e a hanseníase, os dados são ínfimos, com menos de 1 caso por 100 mil habitantes.⁹²

Qualidade de vida e respeito ao meio ambiente

O objetivo prevê a integração dos princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas dos países e a reversão da perda dos recursos ambientais, diminuindo a destruição de biodiversidade até 2010 e reduzindo pela metade a proporção de pessoas sem acesso sustentável à água potável e saneamento básico, o que possibilitaria, até 2020, uma melhoria significativa de, pelo menos, 100 milhões de moradores de favelas. As substâncias que destroem a camada de ozônio foram praticamente eliminadas, sendo esperada a recuperação da camada ainda neste século; todavia, as emissões globais de dióxido de carbono, causador do efeito estufa, aumentaram mais de 50% desde 1990. 91% da população mundial tem acesso a água potável e 2,1 bilhões de pessoas ganharam acesso a saneamento básico; a população que vive em favelas nos países em desenvolvimento caiu de 39,4% para 29,7% até 2014.⁹³

A partir do Plano de Ação para a Preservação e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, em 2004, o Brasil conseguiu diminuir as taxas de desmatamento da Amazônia em 76,9% até 2011, registrando a menor taxa de desmatamento desde 1988. A emissão de gases do efeito estufa, entre 2005 e 2010, apresenta uma redução de 38,7% no total de gases, sendo 19% somente com a diminuição do desmatamento da região amazônica. A porcentagem da população urbana com acesso à água potável passou de 89,6% em 2000 para 93,4% em 2015, e nas zonas rurais, o número passou de 15,9% para 35,1⁹⁴. No que tange à melhoria de vida dos habitantes de assentamentos precários, o Brasil conseguiu diminuir em 17 pontos percentuais o número dessa população.⁹⁵

O Estado de São Paulo busca incentivar a preservação do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável através do Projeto Município Verde Azul, na

⁹² SÃO PAULO. *Objetivos do desenvolvimento do Milênio: Relatório Estadual de Acompanhamento*. São Paulo: Seade, 2012.

⁹³ ONU. *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York: United Nations, 2015.

⁹⁴ Fazer a análise do acesso à água potável nas zonas rurais se torna difícil já que é comum o abastecimento de água a partir de nascentes e poços sem registros.

⁹⁵ BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: Ipea, 2014.

intenção de descentralizar a política ambiental e possibilitar ganhos quando há eficiência na gestão ambiental, o que se apresenta no fato de que 84,5% dos municípios possuem um Conselho Municipal do Meio Ambiente e 79,1% haviam instituído algum tipo de órgão municipal para o meio ambiente. Em 2010, para a proteção do ecossistema, o estado contava com 94 unidades de proteção, sendo 50 de proteção integral e 44 de uso sustentável. Na recuperação de matas ciliares, entretanto, a realidade é menos satisfatória, já que apenas 40% das matas encontram-se preservadas. Em 2004, sobre a emissão de gases do efeito estufa, a presença do gás estava a 5,8% acima do padrão aceitável e reduziu para 3,7 em 2009, tendo ainda muito pela frente. Em relação à qualidade dos recursos hídricos, São Paulo apresentou 31% de suas águas com qualidade ótima, 38% regular e 31% ruim/péssima. Sobre o saneamento básico, até 2009, 99,3% dos moradores de zona urbana e 91% de zona rural apresentavam cobertura de saneamento básico.⁹⁶

Estabelecer parceria mundial para o desenvolvimento

O último objetivo do milênio busca desenvolver um sistema comercial e financeiro aberto baseado em regras, previsível e não discriminatório, interessado em atender às necessidades dos países menos desenvolvidos, principalmente em relação a países sem costa litorânea e pequenos estados insulares. A cooperação para o desenvolvimento deve fazer parcerias com as empresas farmacêuticas para o fornecimento de medicamentos essenciais e também com o setor privado para a disponibilização de novas tecnologias relacionadas, especialmente, em informação e comunicação. A assistência de países desenvolvidos aos países em desenvolvimento aumentou em 66% entre os anos 2000 e 2014, sendo que as importações de países em desenvolvimento para os países desenvolvidos se tornaram livres de taxa em 79% e as dívidas externas caíram 12% em 2000 e 3% em 2013. No que diz respeito ao acesso à informação e tecnologia, 95% da população mundial tem acesso ao sinal de celular em 2015, mas somente um terço da população em países em desenvolvimento utiliza a internet, em comparação com os 82% das regiões desenvolvidas.⁹⁷

⁹⁶ SÃO PAULO. *Objetivos do desenvolvimento do Milênio: Relatório Estadual de Acompanhamento*. São Paulo: Seade, 2012.

⁹⁷ ONU. *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York: United Nations, 2015, p. 62.

O Brasil vem trabalhando em consonância com a Organização Mundial do Comércio (OMC) de forma a criar um sistema multilateral do comércio que se caracterize como mais justo e equilibrado; entretanto, a demora em algumas negociações demonstra o grau de dificuldade de atuação externa dos países em desenvolvimento para a melhoria das regras de funcionamento do sistema. O objetivo brasileiro é reforçar a cooperação Sul-Sul, na criação de um sistema mais aberto e menos discriminatório, além de ampliar ações centradas na capacitação humana e institucional.⁹⁸

Desde 1995, a população do Estado de São Paulo tem acesso ao Programa Dose Certa que distribui medicamentos básicos de diversos tipos, sendo que parte desses medicamentos é produzida pelo laboratório público do governo de São Paulo, a Fundação para o Remédio Popular (Furp). Sobre a acessibilidade de novas tecnologias, a cobertura dos telefones móveis em 2010 já era de 83,2% e a internet já batia na proporção dos 44,5%. Parte da política de acesso se aprimorou a partir do Programa ACESSA Escola, da Secretaria de Estado da Educação, que transformava as salas de informática das escolas em ponto de acesso à internet para a comunidade. No que tange às parcerias internacionais, São Paulo se apresenta como o Estado de segunda maior economia na América do Sul, integrando vários programas de cooperação bilateral e multilateral.⁹⁹

Em certos aspectos, os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio podem ser analisados como uma vitória do PNUD porque conseguiram atingir quase todas as metas e mobilizaram de forma ampla os países; entretanto, não alcançaram o seu intuito primordial de acabar com a pobreza extrema e a fome, assinalando a necessidade de melhorias e adequações. Por esse motivo, mesmo antes da data limite do ODM, a ONU lançou os *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*, com agenda de 2015 até 2030, em busca de uma adequação e melhoria das metas estipuladas anteriormente e na proposição de novas metas, aumentando seus objetivos de 8 para 17. Os ODM buscaram, principalmente, a cooperação entre sociedade civil, mercado e governos, mas, ao fim das análises, notamos que o ator que mais impulsionou as transformações nos 15 anos de

⁹⁸ BRASIL. *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: Ipea, 2014.

⁹⁹ SÃO PAULO. *Objetivos do desenvolvimento do Milênio: Relatório Estadual de Acompanhamento*. São Paulo: Seade, 2012.

vigência do programa foram os Estados.¹⁰⁰ O mercado, no que diz respeito aos resultados dos ODM, foram instigados a uma mudança a partir das colocações feitas pelo Estado. A sociedade civil, embora já organizada em muitos países, só conseguiu popularizar seus propósitos quando o Estado instituiu políticas referentes aos ODM, mesmo que tenham partido inicialmente da sociedade civil.

Quanto à participação do Brasil, podemos analisar que, apesar de algumas metas não terem sido cumpridas, o saldo foi positivo, tanto para a qualidade de vida dos brasileiros quanto para a imagem do país no cenário mundial, indicando que o país se manteve como um *global player*; o Estado de São Paulo, como uma parte federativa importante não só no país, mas no mundo em questões econômicas, políticas e culturais, demonstrou sintonia com as questões internacionais, além de uma aptidão para a cooperação, o que possibilitou sua inserção no cenário global.

1.2. A legislação nacional e o Meio Ambiente

É claro que o estabelecimento da *Agenda 21* e dos *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio* só foram possíveis porque a Constituição Federal de 1988 abriu caminhos para a implantação de uma legislação ambiental em todos os níveis políticos. A constituição foi formulada em um momento de virada política para o país depois de 21 anos de regime militar, de volta das liberdades individuais e de abertura política. O momento, no entanto, apresenta ambiguidades, já que a transição democrática foi resultado do rompimento da aliança entre a burguesia industrial e o regime militar a partir de 1977, além da grande mobilização popular após a campanha das *Diretas Já*.¹⁰¹ Apesar da transição, os fatos não caracterizam, necessariamente, uma ruptura completa se analisarmos o fato de que o primeiro presidente civil havia sido líder do partido de sustentação do regime, sem mencionar que não houve julgamento dos responsáveis.¹⁰²

A nova democracia, que já não se parecia nem um pouco com a antiga, pós Estado Novo, exalava uma sensação de inúmeras possibilidades. Em 1946, a democracia era governada pelas elites, possuindo os requisitos básicos para ser denominada como tal,

¹⁰⁰ REZENDE, Maria José. *Os objetivos de desenvolvimento do milênio da ONU: alguns desafios políticos da co-responsabilização dos diversos segmentos sociais no combate à pobreza absoluta e à exclusão. Investigación y desarrollo*, v. 16, n. 2, 2008, p. 184-213.

¹⁰¹ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A construção política do Brasil*. São Paulo: Editora 34, 2015.

¹⁰² FICO, Carlos. *História do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Contexto, 2019.

mas o povo não possuía voz e a sociedade civil estava aprendendo a se organizar. O Estado de Direito, a liberdade de pensamento e de associação, eleições livres para os cargos governamentais já estão em vigência, porém, os eleitores são lembrados somente no momento das eleições.¹⁰³ O processo de redemocratização contou com a sociedade civil mais ativa, principalmente no que dizia respeito ao plano econômico, pois o Brasil passava por um momento atribulado com a inflação e a dívida externa que passaram a ser discutidas politicamente. A nova Constituição também faz parte desse processo de organização social, visto que é oriunda das reivindicações dos movimentos civis, mas também de manifestações populares diversas.¹⁰⁴

1.2.1. A Constituição Cidadã de 1988

Como quinta Constituição brasileira, a *Constituição Cidadã* – conforme batizou o deputado Ulysses Guimarães – foi caracterizada como democrática, social e desenvolvimentista, sendo organizada por deputados constituintes que haviam sido eleitos em 1986 e contando com a participação política de praticamente todas as classes sociais através de 122 emendas populares analisadas.¹⁰⁵ O fato de a transição ter sido conservadora limitou as mudanças que poderiam ocorrer, mas permitiu maior legitimidade para uma constituição que é progressista, pois os constituintes não se limitaram ao conceito mínimo de democracia e buscavam um estado que fosse social, garantindo direitos civis, políticos e sociais, como o direito universal à saúde, alimento, trabalho, moradia etc., além dos fundamentais coletivos como o reconhecimento da importância da biodiversidade.¹⁰⁶ A Constituição de 1988 buscou dar mais poderes aos cidadãos por meios de democracia direta ou participativa através de doze incisos relacionados o tema, tornando o documento o mais democrático dentre as cinco Constituições brasileiras e ampliando o número dos direitos fundamentais, além de tornar sua aplicabilidade imediata, permitindo que os cidadãos pudessem exigir seu cumprimento com base apenas em seu texto.

¹⁰³ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A construção política do Brasil*. São Paulo: Editora 34, 2015.

¹⁰⁴ FICO, Op. cit., p. 110.

¹⁰⁵ Ibid., p. 126.

¹⁰⁶ MARQUES JÚNIOR, William P (org.). *Estudos em homenagem aos 31 anos da Constituição Federal de 1988*. Fortaleza: Editora Mucuripe, 2019, p. 11.

A constituinte foi composta de 594 Parlamentares, sendo 512 deputados e 82 senadores, divididos entre 559 titulares e 35 suplentes. O desenvolvimento do texto partiu da organização de comissões estabelecidas por temas e não com base em um texto prévio produzido por especialistas, o que permitiu que fossem discutidos pontos importantes de forma extensa e profunda.¹⁰⁷ O processo envolveu sete etapas que se desdobraram em 25 fases distintas, passando pela fase preliminar, a divisão de subcomissões temáticas para a criação de um anteprojeto em áreas específicas, a análise das comissões temáticas sobre as grandes áreas, a criação de uma comissão de sistematização do texto, o plenário, e, por fim, o epílogo com a promulgação da Carta. Foram analisadas mais de 12 mil sugestões dos constituintes e demais entidades somadas às mais de 72 duas mil sugestões de cidadãos por todo o Brasil.¹⁰⁸ Para a votação do texto, o *quórum* de maioria simples foi um fator favorável à introdução dos mais variados dispositivos no texto, bastando o apoio de um grupo substancial de alguma bancada parlamentar de forma a não ferir os interesses da maioria¹⁰⁹. Ao final da constituinte, a Carta Magna foi promulgada com 245 artigos pautado nos pilares de liberdade, justiça e solidariedade, baseada em valores como dignidade, soberania, cidadania, valores sociais do trabalho, livre iniciativa e pluralismo político.¹¹⁰

O pacto político popular, democrático e desenvolvimentista concebido para a constituinte foi dissolvido logo após a promulgação da Carta Magna, principalmente pelo fracasso do Plano Cruzado, cuja responsabilidade foi atribuída aos políticos responsáveis pela transição democrática. O insucesso do desenvolvimentismo levou as elites a uma guinada neoliberal que não via a Constituição democrática e nacional como fator positivo. As críticas se basearam no número excessivo de artigos e incisos que, até 2006 já acumulavam 58 emendas constitucionais aprovadas, bem como ao seu caráter social e ao caráter nacionalista, evidente na preferência que o Estado deve dar a empresas nacionais.¹¹¹ O caráter de agenda constitucional qualificou a Carta de 1988 como instável, pois constitucionalizou políticas públicas que se modificavam a cada eleição do executivo

¹⁰⁷ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A construção política do Brasil*. São Paulo: Editora 34, 2015.

¹⁰⁸ CONSTITUIÇÃO cidadã. Portal da Constituição Cidadã – Câmara dos Deputados, Brasília, s/d. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/o-processo-constituente>. Acesso em: dez. 2019.

¹⁰⁹ COUTO, Cláudio G.; ARANTES, Rogério B. Constituição, governo e democracia no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 21, n. 61, p. 41-62, jun. 2006.

¹¹⁰ MARQUES JÚNIOR, William P (org.). Estudos em homenagem aos 31 anos da Constituição Federal de 1988. Fortaleza: Editora Mucuripe, 2019, p. 12.

¹¹¹ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A construção política do Brasil*. São Paulo: Editora 34, 2015.

com base em uma nova plataforma de governo.¹¹² Para compreender o porquê da instabilidade constitucional, Couto e Arantes propuseram uma análise do documento com base em três dimensões do processo democrático: a *polity*, a *politics* e a *policy*. Segundo os autores, a *polity* se baseia em regras fundamentais do jogo político, neste caso, democrático e consta como uma dimensão estática, imutável; a *policy* seria a dimensão dinâmica das relações do jogo político formadas por coalisões e debates entre os atores políticos; por fim, a *policy* é o resultado das relações políticas concretizado em legislação, ou seja, políticas públicas. O estudo¹¹³ aponta que 69,5% dos artigos constitucionais pertencem à ordem da *polity*, enquanto 30,5% pertencem à *policy* e são passíveis de emendas constitucionais.¹¹⁴ A questão que se coloca é que a extensão da Constituição e o fato dela sofrer várias emendas expõe a dificuldade de alcançar todos os grupos sociais, provando a complexidade da sociedade moderna e, dessa forma, exigindo um número maior de leis que as sociedades dos séculos passados. A quantidade de *policies* e *politics* encontradas no documento também devem ser base para criação de juízos de valor sobre a qualidade da Constituição. O que se pode avaliar é que, mesmo após a implantação de uma *Constituição Cidadã* que dá igualdade no plano político, a sociedade continua marcada por uma desigualdade econômica, de gênero e de raça, e que os direitos civis fundamentais são garantidos aos ricos e à classe média, enquanto as minorias continuam a serem desrespeitadas.¹¹⁵

No que tange ao capítulo de proteção ao meio ambiente, o Brasil se encontrou na vanguarda¹¹⁶ com relação à proteção da biodiversidade, conferindo status constitucional à proteção do meio ambiente. O atributo de direito fundamental decorre diretamente do direito à vida e possui como característica a transindividualidade, colocando como destinatário todos os seres humanos e abandonando a ideia tradicional de direito subjetivo

¹¹² COUTO, Cláudio G.; ARANTES, Rogério B. Constituição, governo e democracia no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 21, n. 61, p. 41-62, jun. 2006.

¹¹³ Os critérios de classificação para a análise se amparam em um método argumentativo dos próprios autores, já que na Constituição não há divisão entre *polity* e *policy*, por isso, são passíveis de consideráveis críticas. Ver: COUTO, Cláudio G.; ARANTES, Rogério B. Constituição, governo e democracia no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 21, n. 61, p. 41-62, jun. 2006.

¹¹⁴ COUTO, Cláudio G.; ARANTES, Rogério B, Op. cit., p. 46,53.

¹¹⁵ BRESSER-PEREIRA, Op. cit., p. 293-294.

¹¹⁶ Apesar de avançada, a Constituição brasileira não é inteiramente revolucionária no que tange à legislação ambiental, pois outras Constituições, como a de Portugal e Espanha, já tinham incluído o tema do meio ambiente, além de que a Declaração de Estocolmo já havia inserido o direito ao meio ambiente à lista de direitos fundamentais. Ver: MESQUITA, Marcel Brugnera. O federalismo brasileiro e a repartição de competências em matéria ambiental. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, a. 9, n. 32/33, p. 177-197, jan./dez. 2010.

que demanda um titular específico. Os destinatários das leis ambientais são tanto privados quanto públicos, já que a função ambiental pautada na preservação do meio ambiente é direcionada tanto ao Estado quanto aos integrantes civis.¹¹⁷ É fato que uma constituição, cujo objetivo é assegurar o bem estar e a justiça social, não poderia deixar de acolher a proteção do meio ambiente de forma holística, buscando a preservação dos elementos na natureza a partir da biosfera e não de sua realidade individualizada como ar, água, solo etc. Juridicamente, o meio ambiente se encontra sob tutela do Estado, que, em sua legislação, dá ênfase aos instrumentos de implementação. O próprio regime de tutela se estrutura a partir de um conjunto aberto de direitos e obrigações que podem levar a sanções administrativas e penais por possíveis danos ao meio ambiente.¹¹⁸

Nas constituições anteriores pouco se falava sobre o meio ambiente e nenhuma delas relacionou o tema às questões sobre saúde, cujo direito ocupa sempre patamar privilegiado nas Constituições pelo mundo, conferindo ao meio ambiente um ganho inigualável com tal relação. Claro que a natureza no aparato legal do país tende a uma análise antropocêntrica, pautada sempre na relação com o ser humano.¹¹⁹ Além da saúde, o meio ambiente se encontra contemplado em outras sessões, como: a sessão econômica, em que dispõe que a economia deve ser fundada a partir da defesa do meio ambiente (art. 170); no capítulo sobre política agrária, nas quais a função social da propriedade rural é a utilização adequada dos recursos naturais e da preservação do meio ambiente (art. 186); inclusive no capítulo sobre comunicação social, que estabelece meios legais para a defesa contra propagandas ou práticas que possam ser nocivas à saúde e ao meio ambiente (art. 220).

Pela primeira vez uma Constituição brasileira dedicou um capítulo inteiro ao meio ambiente. O artigo 225 é o ponto convergente de todos os outros regulamentos ambientais, pautando sua defesa em princípios reguladores genéricos para os outros dispositivos, que, direta ou indiretamente, compõem a ordem pública ambiental. A Constituição confere um direito fundamental “ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum ao povo e essencial à sadia qualidade de vida”¹²⁰. Um

¹¹⁷ VARELLA, Marcelo D.; LEUZINGER, Márcia D. O meio ambiente na Constituição de 1988: sobrevoo por alguns temas vinte anos depois. *Revista de Informação Legislativa*, a. 45, n. 179, p. 397-402, jul./set. 2009.

¹¹⁸ BENJAMIN, Antonio V. E. O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. *Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva*, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jul. 2008.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 46,52.

¹²⁰ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Coordenações de Edições Técnicas, 2016, p. 131.

direito fundamental é protegido por uma Constituição ou um tratado internacional, o que, no caso do meio ambiente, se coloca como fundamental pelas duas vias. Nesse caso, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é resultado de fatores sociais que impõem sua relevância para o desenvolvimento das relações sociais, sendo irrenunciável, inalienável e imprescritível, não podendo nenhum agente, seja ele público ou privado, tratar como valor menor ou de acessório a partir da formulação do *princípio de primariedade do ambiente*.¹²¹ Ao passo que o meio ambiente se torna um direito fundamental, é seguido por deveres fundamentais, direcionados à tutela ambiental. Muitas vezes os direitos e deveres são correlatos, ou seja, o dever existe porque um direito foi outorgado, mas, no caso do meio ambiente, têm-se também os deveres que, não ligados diretamente aos direitos, possuem obrigações diretas. No que tange ao meio ambiente, os deveres se endereçam tanto ao Poder Público quanto aos indivíduos ou à coletividade.

Ao Poder Público, é incumbido preservar e restaurar processos ecológicos essenciais, além de prover o manejo das espécies e ecossistemas, preservar a integridade e a diversidade do patrimônio brasileiro, definir espaços a serem protegidos, promover a educação ambiental, proteger a fauna e a flora, entre outros.¹²²

Sobre os deveres fundamentais, “aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei”¹²³, delegando deveres ao indivíduo e à coletividade. O dever de construir um mundo sustentável fica como dever tanto do Poder Público quanto dos demais cidadãos, sendo passível de sanções administrativas e penais, para pessoas físicas e jurídicas no caso de descumprimento da lei. O art. 225 também se incumbem de dispor como patrimônio nacional a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira.¹²⁴ Entretanto, o que mais chama a atenção é que a Constituição modifica, de forma direta, a função social da propriedade. O documento de 1988 reconhece o direito à propriedade e, ainda assim, impõe limites constitucionais de ordem intrínseca e extrínseca. Assim como a Constituição de 1964, o limite intrínseco da propriedade se coloca a partir de sua função

¹²¹ BENJAMIN, Antonio V. E. O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. *Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva*, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan./jul. 2008.

¹²² BRASIL, Op. cit., p. 131.

¹²³ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Coordenações de Edições Técnicas, 2016, p. 131.

¹²⁴ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Coordenações de Edições Técnicas, 2016.

social, impondo ao proprietário que exerça seu direito sem o prejuízo de outra pessoa, determinando um comportamento positivo ao detentor do poder da propriedade. Em caráter extrínseco, a Constituição introduz à noção de propriedade uma função ecológica autônoma, ou seja, a utilização da terra deve levar em conta “a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente”¹²⁵.

1.2.2. A Agenda 21 Brasileira

Como dito anteriormente, a Constituição deu bases para a criação e implementação da *Agenda 21 brasileira*, cuja construção foi conduzida pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável (CPDS) e da Agenda 21 Nacional, criada em 1997 por uma composição de vários ministérios, entre eles: o Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério das Relações Exteriores, entre outros. O objetivo da *Agenda 21 nacional* é o de redefinir o modelo de desenvolvimento do país, introduzindo o conceito de desenvolvimento sustentável como implantado pela Agenda global. A intenção da Agenda brasileira era construir um documento de caráter amplo, no que se refere aos temas estratégicos, participativo para envolver todos os setores da sociedade civil e espacialmente representativo para delinear as peculiaridades presentes em um país de dimensões continentais. Com a finalidade de cumprir essas três características no processo de produção do documento nacional, privilegiou-se uma abordagem multissetorial com foco nas dimensões ambiental, econômica, social e institucional. Dessa forma, a CPDS selecionou seis áreas temáticas: gestão dos recursos naturais, agricultura sustentável, cidades sustentáveis, infraestrutura e integração regional, redução das desigualdades sociais e ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável.¹²⁶

A primeira fase do trabalho foi a de elaboração dos documentos temáticos que partiram de um processo de consulta a entidades da sociedade. Para realizar o trabalho, o Ministério do Meio Ambiente abriu seis editais de concorrência pública nacional que se encarregaram de organizar as discussões e elaborar seis documentos, cada um referente a uma área temática. Como o documento final não tinha o intuito de ser um documento

¹²⁵ Ibid., p. 131.

¹²⁶ CPDS – COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. *Agenda 21 brasileira: resultado da consulta nacional*. Brasília, DF: MMA, 2002.

estritamente governamental, os beneficiários dos editais convocaram *workshops* e seminários abertos ao público de forma a envolver todos os setores nas discussões para identificar as opiniões dos diversos atores. As consultorias foram realizadas durante todo o ano de 1999 e foram publicadas e lançadas no ano 2000. O resultado das consultorias mostrou que a abordagem do desenvolvimento sustentável deveria acontecer além dos aspectos físicos e territoriais, privilegiando também aspectos sociais, econômicos e político-institucionais. Tal análise demonstra que, diferente dos países desenvolvidos que pautaram suas agendas em questões diretamente relacionadas ao meio ambiente natural, no caso brasileiro, o fator humano e os problemas de subsistência se destacaram. Além do conteúdo social, também foram salientados aspectos instrumentais e gerenciais como gestão de resíduos, aspectos tecnológicos como a discussão sobre processos produtivos ou gerenciamento de lixo e político-institucionais com base na problemática de recursos humanos e políticas específicas.¹²⁷

Os seis textos redigidos na primeira fase mostraram que o objetivo de ampla participação social não havia sido alcançado e a construção da Agenda 21 nacional não havia se transformado em pauta nacional. Tal análise levou a decisão das comissões para criar um relatório, *Agenda 21 brasileira: bases para discussão*, e apresentá-lo ao então presidente, Fernando Henrique Cardoso, em 2000. Além dos resultados dos seminários temáticos, o documento apresentou os desafios da construção da sustentabilidade em um país como o Brasil. O envolvimento do presidente se fez decisivo para que fossem convocados os diferentes segmentos sociais novamente, o que levou à segunda etapa da construção da Agenda nacional. De julho de 2000 a maio de 2001, a CDPS e o MMA voltaram suas forças para uma nova consulta à sociedade brasileira, dessa vez com visitas a 27 unidades da Federação em parceria com os governos estaduais por meio de suas respectivas secretarias do meio ambiente e de instituições de crédito e fomento ao desenvolvimento, como Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco Regional do Extremo Sul, Petrobrás, entre outros, pedindo apoio ao segmento produtivo que não havia demonstrado interesse no processo de formulação da Agenda 21 brasileira. O resultado dessa segunda consulta também fez com que se sobressaíssem os problemas sociais e os temas relacionados às minorias aparecessem relacionados diretamente aos temas da saúde e educação. A primeira fase se mostrou mais técnica e

¹²⁷ CPDS – COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. *Agenda 21 brasileira: resultado da consulta nacional*. Brasília, DF: MMA, 2002.

acadêmica, enquanto a segunda fase buscou uma perspectiva mais particular e de curto prazo. Ao fim dos encontros estaduais, a CPDS realizou um encontro regional onde foram analisados os relatórios estaduais com a finalidade de encontrar tendências dominantes entre as propostas. Após analisadas as tendências, foi definida uma sistematização em comparação com a Agenda 21 Global que constatou que as contribuições poderiam ser alinhadas em cinco dimensões de sustentabilidade: geoambiental, social, econômica, político-institucional e da informação e conhecimento.¹²⁸

A partir das análises regionais, foram identificadas 21 estratégias estruturantes para aplicar o desenvolvimento sustentável na realidade brasileira, emoldurando-se sobre temas como: a economia da poupança na sociedade do conhecimento, a inclusão social por uma sociedade solidária, a estratégia para a sustentabilidade urbana e rural, os recursos naturais estratégicos – água, biodiversidade e florestas – e a governança e ética para a promoção da sustentabilidade. Os cinco temas sobre sustentabilidade e seus vinte e um objetivos foram detalhados com recomendações de ações no documento *Agenda 21: ações prioritárias*. Na dimensão econômica, os objetivos buscam: a produção e o consumo sustentável em contraponto à cultura do desperdício; à ecoeficiência na produção relacionada à responsabilidade social das empresas, retomada do planejamento estratégico e da integração regional; desenvolver técnicas de fontes renováveis de energia, como a biomassa, e reestruturação do projeto Pró-Álcool; promover incentivos para pesquisas relacionadas ao desenvolvimento sustentável. Na análise social por uma sociedade solidária, a educação é um dos objetivos que se colocam como prioridade máxima para o aproveitamento das potencialidades humanas, tanto no que tange ao saber prático como na educação profissional. Promover a saúde, evitar doenças e democratizar o SUS, promover a inclusão social e a distribuição de renda para os segmentos mais vulneráveis da população, como mulheres, negros e jovens, e universalizar o saneamento ambiental com investimentos de infraestrutura também são objetivos sociais.¹²⁹

Em estratégias para a sustentabilidade urbana e rural, os objetivos são: a gestão cooperativa do espaço urbano, promovendo a governança das cidades e o federalismo cooperativo para a promoção de políticas públicas na regulamentação do uso do solo em áreas urbanas e a mobilidade urbana sustentável; promover o desenvolvimento

¹²⁸ CPDS – COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. *Agenda 21 brasileira: resultado da consulta nacional*. Brasília, DF: MMA, 2002.

¹²⁹ CPDS – COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. *Agenda 21 brasileira: ações prioritárias*. Brasília, DF: MMA, 2002.

sustentável nas áreas rurais e o acesso à terra; promover uma agricultura sustentável e a criação de uma Agenda 21 local que propicie um desenvolvimento integrado e sustentável da região urbana e rural. No que tange aos recursos naturais estratégicos, relacionados à água, à biodiversidade e às florestas, os objetivos são: preservar a quantidade e melhorar a qualidade das águas nas bacias hidrográficas; criar uma política florestal que abranja o controle do desmatamento e crie corredores de biodiversidade; promover o controle do desmatamento. A última temática, governança e ética para a promoção da sustentabilidade, se objetiva a desenvolver a descentralização da política ambiental ao fortalecer o federalismo cooperativo e os consórcios intermunicipais, reformar a administração para internalizar o conceito de desenvolvimento sustentável, fortalecer as relações internacionais a fim de promover a cooperação internacional com base na sustentabilidade, valorizar a identidade e a diversidade cultural brasileira, fortalecendo o papel da mulher, valorizando a cultura indígena e, por fim, manter um compromisso com a ética e favorecer a solidariedade.¹³⁰

A *Agenda 21 brasileira* se pautou nos compromissos assumidos a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e da produção da Agenda 21 Global para criar as pautas nacionais; o resultado foi um documento completamente diferente daquele produzido em 1992, principalmente porque contou com a participação da sociedade civil que, através dos seminários temáticos, pôde expressar qual era o conceito de desenvolvimento sustentável que o Brasil necessitava frente às suas peculiaridades políticas, culturais e econômicas. Ao relacionar desenvolvimento sustentável às questões sociais, abrangendo justiça social e combate à exclusão social e em favor da distribuição de renda, o documento se alinha muito mais com os problemas pautados nos *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* que da própria *Agenda 21*, o que não quer dizer, no entanto, que sejam projetos separados; o que se observa, sobretudo, é que a questão social, principalmente em países em desenvolvimento, possui fator decisivo nas questões relativas ao meio ambiente, como explicitado.

Enquanto o art. 225 da Constituição media a tutela do meio ambiente natural, os art. 182 e 183 irão tratar das questões referentes ao meio ambiente artificial, ou seja, irão discorrer sobre as Políticas Urbanas, que deve ser executada pelo Poder Público

¹³⁰ CPDS – COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. *Agenda 21 brasileira: ações prioritárias*. Brasília, DF: MMA, 2002.

Municipal, “conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.¹³¹

1.2.3. O Estatuto da Cidade

Para complementar a Constituição Federal e dar corpo à política urbana foi sancionada em 2001 a Lei nº 10.257, autointitulada *Estatuto da Cidade*, que estabelece diretrizes gerais para a política urbana e fixa normas a uma série de instrumentos urbanísticos. Além de suas bases na Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade também sofreu influência de lutas da sociedade civil para uma Reforma Urbana e se pautou em outros documentos de âmbito global como a *Agenda 21*, referente ao seu capítulo sobre a promoção do desenvolvimento sustentável em assentamentos urbanos, e a *Agenda Habitat II*, documento final da 2ª Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Urbanos que aconteceu em 1996 na cidade de Istambul. A Agenda 21 introduziu um novo olhar aos assentamentos urbanos ao relacionar a melhoria da qualidade de vida dos países pobres por meio do enfrentamento da pobreza e da degradação ambiental de políticas voltadas aos assentamentos humanos. Já na Conferência UN-Habitat II, se estabeleceram metas universais para dar abrigo adequado a todos e tornar os assentamentos urbanos mais seguros, saudáveis, igualitários e produtivos.¹³²

Apesar das normas do *Estatuto da Cidade* não serem ligadas diretamente ao direito ambiental, sua área de interação com o meio ambiente se dá a partir do planejamento e controle do uso e ocupação do solo urbano. Assim, a política urbana tem como objetivo construir e ordenar um meio ambiente urbano que permita a coexistência equilibrada do meio natural e do meio artificial, fornecendo qualidade de vida aos seus moradores. Uma cidade não pode sobreviver sem um entorno que lhe forneça matéria-prima, mesmo que tal matéria-prima não seja retirada de seu entorno natural imediato, como é o caso das metrópoles que têm a opção de explorar e importar recursos mais distantes. O caso é que esses recursos virão do entorno de alguma outra região que terá que lidar com seu meio

¹³¹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Coordenações de Edições Técnicas, 2016, p.112.

¹³² ARAUJO, Suely M. V.G. *O Estatuto da Cidade e a questão ambiental*. Consultoria Legislativa, Câmara dos Deputados, 2003.

ambiente natural. Por mais antropizada que uma cidade seja, a natureza sempre estará presente, e, quando houver algum desequilíbrio, causado por ordens naturais ou pelo homem, ela se fará ser notada, em alguns momentos de forma desagradável como em forma de seca, inundações, erosões etc.¹³³

Deste modo, o objetivo principal do *Estatuto da Cidade*, exposto em seu art. 1º é estabelecer “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”¹³⁴. O documento também irá conceituar a função social da cidade e da propriedade urbana, já que a cidade é um ambiente criado artificialmente para propiciar aos seus habitantes, incluindo as futuras gerações, uma boa qualidade de vida. As funções sociais da cidade têm suas diretrizes baseadas no princípio do direito a cidades sustentáveis, entendido no art. 2º do documento como “direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”¹³⁵, pautada em uma gestão democrática por meio de participação popular em todo o processo de produção de políticas públicas, além de cooperação entre os governos, iniciativa privada e demais setores da sociedade. As cidades devem ser planejadas, sua população e atividades econômicas espacialmente distribuídas, de forma a corrigir distorções do crescimento urbano com efeitos negativos ao meio ambiente, sendo o território rural sob influência do município, integrante de suas políticas públicas. Faz parte da função social da cidade proteger, preservar e recuperar o meio ambiente, natural e construído, bem como o patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.¹³⁶ Sobre a ordenação e o controle do uso do solo, o município busca evitar:

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;
- d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;

¹³³ TORRES, Marcos Abreu. Estatuto da Cidade: sua interface no meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, v. 45, p. 196-212, 2006.

¹³⁴ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Estatuto da Cidade e Legislação Correlata*. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002, p. 17.

¹³⁵ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Estatuto da Cidade e Legislação Correlata*. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002, p. 17.

¹³⁶ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Estatuto da Cidade e Legislação Correlata*. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002.

- e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
- f) a deterioração das áreas urbanizadas;
- g) a poluição e a degradação ambiental.¹³⁷

O *Estatuto da Cidade* prevê, para a implementação de uma política urbana: a utilização de outros instrumentos legais, como documentos nacionais e estaduais de ordenação do território e do desenvolvimento econômico e social; planejamento de regiões metropolitanas e, em especial, de planejamento municipal, como Plano Diretor, Zoneamento Ambiental, Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias; planos de desenvolvimento econômico e social; disciplina de parcelamento; uso e ocupação do solo; e gestão orçamentária participativa. Para cumprir as diretrizes gerais, o art. 4º também traz uma série de instrumentos, de variadas naturezas a serem utilizados pelo município que podem ser divididos nas categorias: parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; instrumentos tributários e financeiros; direito à preempção; solo criado (outorga onerosa); operações urbanas consorciadas; zoneamento ambiental; Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV); Plano Diretor¹³⁸ entre outros.¹³⁹

A especulação imobiliária é danosa às cidades, pois valoriza terrenos vazios e não atende a uma função social, o que força a zona urbana a se expandir para as áreas rurais, degradando o território natural que deveria ser preservado. O Estatuto prevê, nos art. 5º e 6º, a obrigação de edificação e a utilização do solo não edificado a fim de inibir a valorização unilateral dos terrenos urbanos vazios. Para desestimular a especulação imobiliária e induzir a proteção do meio ambiente urbano, o documento utiliza instrumentos financeiros e tributários, como o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), além da possibilidade de desapropriação para pagamento de títulos caso o proprietário não tenha cumprido com a sua obrigação, pautado nos art. 7º e 8º. O direito de preempção confere ao Poder Público municipal a preferência na aquisição de imóveis urbanos para ordenamento e direcionamento de expansão urbana, programas e projetos habitacionais de interesse social, criação de espaços públicos para lazer e áreas verdes, até mesmo áreas de proteção ou conservação ambiental, de interesse histórico, cultural ou paisagístico (art. 25 a 27). O estatuto flexibiliza o coeficiente de

¹³⁷ BRASIL. *Ibidem.*, 2002, p. 18.

¹³⁸ TORRES, Marcos Abreu. Estatuto da Cidade: sua interface no meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, v. 45, p. 196-212, 2006.

¹³⁹ Dada a extensão do documento e os inúmeros temas propostos, foram priorizados alguns temas que possuem maior relação com o tema do trabalho, sendo assim, alguns artigos não foram analisados.

aproveitamento básico para a construção urbana, no entanto, ao ultrapassar o limite, o beneficiário deverá restituir à sociedade, através de um cálculo feito pelo município, o ônus extra da infraestrutura, ao meio ambiente e aos serviços urbanos (art. 28 ao 31).

A fim de iniciar transformações urbanísticas consorciadas com a participação de moradores, proprietários da região, usuários permanentes e proprietários, os art. 32 a 34 preveem a criação de um plano com definição da área a ser atingida, as finalidades da operação, um programa de atendimento econômico e social à população diretamente afetada e um EIV (Estudo de Impacto de Vizinhança). O EIV, pautado pelos art. 36 ao 38, se baseia na análise dos efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade em área determinada, de acordo com o interesse local. O EIV não substitui a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), requerido nos termos da legislação ambiental, apenas separa o que é de interesse urbanístico e analisa aspectos corriqueiros do meio ambiente construído (EIV) do que é ambiental e relacionado com a morfologia do solo, qualidade dos recursos, mananciais, fauna, flora etc. (EIA). O EIA se impõe quando há necessidade de conhecer os efeitos de empreendimentos e projetos com significativo impacto ambiental, como é o caso de hidrelétricas, por exemplo.

Os art. 39 a 42 tratam da produção do *Plano Diretor* que irá assegurar “o atendimento das necessidades do cidadão quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas”¹⁴⁰, ajudando a cumprir a função social da cidade e integrando o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual de modo a incorporar suas prioridades. Sua importância é tamanha que é exigido a todas as cidades acima de 20 mil habitantes, cidades integrantes de regiões metropolitanas, de áreas de interesse turístico ou de influência em empreendimentos com significativo impacto ambiental. O Estatuto prevê, por último, a gestão democrática da cidade de maneira a utilizar órgãos colegiados em todos os níveis políticos, debates, audiências e consultas públicas, participação em conferências de todas as instâncias e permitir a iniciativa popular por meio de projetos de lei, programas e projetos de desenvolvimento urbano. O Estatuto não impõe um modelo de Plano Diretor aos municípios, apenas traça diretrizes básicas para a sua criação.

¹⁴⁰ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Estatuto da Cidade e Legislação Correlata*. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002, p. 32.

1.3. No âmbito estadual, a *Constituição do Estado de São Paulo*

Seguindo o art. 11 da norma federal, que impõe que "cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta"¹⁴¹, em outubro de 1989 foi promulgada a Constituição do Estado de São Paulo. Da mesma forma que a Constituição Federal, a Constituição Estadual dedicou um capítulo específico para o meio ambiente, intitulado *Meio ambiente, recursos naturais e saneamento* em que coloca como obrigação do Estado e municípios "a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais em harmonia com o desenvolvimento social e econômico"¹⁴². A Constituição do Estado aprofunda todas as questões impostas na Constituição Federal e utiliza sua competência para propor políticas ambientais de proteção ao meio ambiente a partir do Conselho Estadual sobre o Meio Ambiente. A finalidade da administração estadual é, além de propor políticas, é administrar os territórios e os ecossistemas a serem protegidos e preservados, incentivar pesquisas, controlar e fiscalizar empreendimentos que possam causar degradação e praticar o zoneamento ambiental. Impõem, no art. 195, sanções penais e administrativas a pessoas físicas ou jurídicas que possam depredar o meio ambiente, cabendo à Polícia Militar, mediante unidades de policiamento florestal e de mananciais, prevenir e reprimir ações infratoras.

Em relação às áreas de preservação, a Constituição Estadual seleciona como espaços territoriais especialmente protegidos a Mata Atlântica, a Serra do Mar, a Zona Costeira, o Complexo Estuarino Lagunar entre Iguapé e Cananeia, os Vales dos rios Paraíba, Ribeira, Tietê e Paranapanema. São áreas de preservação permanente os manguezais, nascentes, mananciais e matas ciliares, ambientes que abriguem flora e fauna notáveis, bem como as que sirvam como local de reprodução migratória, áreas estuarinas, paisagens notáveis e cavidades naturais subterrâneas. As paisagens notáveis, objeto subjetivo, podem ser estabelecidas a partir da necessidade de preservação da diversidade de ecossistemas, proteção no processo evolutivo de espécies e para a preservação de proteção de recursos naturais. As áreas declaradas de utilidade pública com fins a

¹⁴¹ Ibid., p. 143.

¹⁴² ESTADO DE SÃO PAULO. *Constituição do Estado de São Paulo*. São Paulo: Alesp, 1989, p.61

implantação de unidades de conservação não podem ser vendidas e também não podem compreender atividades que possam de alguma forma degradar o meio ambiente ou comprometer a integridade das condições ambientais. O Estado favorece a formação de consórcios entre Municípios para que sejam solucionados os problemas comuns relativos à proteção ambiental.¹⁴³

Na seção de recursos hídricos, seu gerenciamento se faz a partir de um sistema integrado entre órgãos estaduais e municipais com a sociedade civil, assegurando meios financeiros e institucionais para utilização racional das águas superficiais e subterrâneas, bem como o aproveitamento múltiplo dos recursos hídricos, a celebração de convênios com municípios e a gestão descentralizada, participativa e integrada em relação aos outros recursos naturais.¹⁴⁴

O Estado é o responsável por contribuir para o desenvolvimento dos municípios que se localizam em territórios com reservatórios hídricos e que recebem seus impactos, estabelecendo medidas para o controle de erosão, normas para a conservação do solo, tanto em áreas urbanas como em áreas rurais. A cobrança pela utilização dos recursos hídricos será feita de acordo com as peculiaridades de cada bacia hidrográfica e o seu produto será aplicado em obras referentes ao abastecimento da população e ao saneamento básico. O Estado deve incentivar os municípios na criação de instituições de área de preservação das águas, do zoneamento de áreas inundáveis, implantação de alerta à defesa civil em caso de eventos hidrológicos indesejáveis e da instituição de programas permanentes de racionalização.¹⁴⁵

O direito ambiental, apesar de se encontrar na vanguarda, apresenta um problema grave no que diz respeito à repartição de competências do Poder Público, sejam legislativas ou administrativas, já que não há um critério bem definido que estabeleça um alcance da atuação dos entes federativos. No Brasil, foi adotado um modelo de federalismo cooperativo, caracterizado pela ausência de uma separação rígida entre as competências dos entes federados – Estados, municípios, Distrito Federal – e o ente central, a União. Em um federalismo cooperativo, a supremacia do poder federal é estabelecida de forma indireta, já que a enumeração das competências federais é mais ampla, abrangendo tudo o que é essencial em termos de direitos e deveres fundamentais,

¹⁴³ ESTADO DE SÃO PAULO. Constituição do Estado de São Paulo. São Paulo: Alesp, 1989.

¹⁴⁴ Ibid., p. 64.

¹⁴⁵ ESTADO DE SÃO PAULO. Constituição do Estado de São Paulo. São Paulo: Alesp, 1989.

e também é o único ente que tem a competência para fixar regras gerais; aos demais entes federativos, fica a possibilidade de criar uma legislação mais específicas do que as federais, mas que não se imponha acima daquelas promulgadas pela União. A Carta de 1988 estabeleceu um sistema compartilhado de competências, tanto administrativas (art. 23) quanto legislativas (art. 24), que pontua competências relacionadas ao meio ambiente, propiciando uma tutela ambiental compartilhada em caso de omissão ou ineficiência de um dos poderes ou órgãos responsáveis.¹⁴⁶

O cerne do problema se encontra no art. 22 da Constituição, em que se diz

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
[...]

IV – águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

XII – jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XXVI – atividades nucleares de qualquer natureza.¹⁴⁷

Sendo assim, a União possui competências privativas que, somadas à autoridade de produzir normas gerais, demonstra que restam poucos afazeres para os estados e o Distrito Federal, gerando uma superposição legislativa. Além desse problema, o art. 24 não enuncia a jurisdição municipal, o que gerou interpretações precipitadas de que os municípios não teriam poder legislativo, que a doutrina majoritária tem reconhecido o contrário. Na prática, a legislação federal vem tratando as questões ambientais de modo a limitar as competências concorrentes à sua, legando aos estados, Distrito Federal e municípios apenas o preenchimento de lacunas referentes à realidade local, desde que ela não venha de encontro com as regras constituídas pela União, representando uma interpretação centralizadora.¹⁴⁸ Um caso exemplificativo diz respeito ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0057.600/2014 em face dos art. 187, II da Lei Orgânica do Município de Piraju, art. 10, XXIX da Lei Complementar nº 143, de 26 de junho de 2012, do Município de Piraju, Lei nº 2.654, de 12 de setembro de 2002, do Município de Piraju e Resolução 01 do Conselho de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju que vedam e limitam construção de usina hidrelétrica no município.

¹⁴⁶ MESQUITA, Marcel Brugnera. O federalismo brasileiro e a repartição de competências em matéria ambiental. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, a. 9, n. 32/33, p 177-197, jan./dez. 2010.

¹⁴⁷ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Coordenações de Edições Técnicas, 2016, p. 27-28.

¹⁴⁸ MESQUITA, Marcel Brugnera. O federalismo brasileiro e a repartição de competências em matéria ambiental. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, a. 9, n. 32/33, p 177-197, jan./dez. 2010.

A cidade de Piraju, que sofre com o constante assédio de empresas construtoras de hidrelétricas nos últimos 7 km de calha natural do rio Paranapanema, decidiu, em consonância com a população, implantar leis que impedissem a construção de novas hidrelétricas, visto que a cidade já possui três em funcionamento. O Tribunal de Justiça de São Paulo, analisando o alcance da competência municipal, reconheceu a inconstitucionalidade.¹⁴⁹

No documento, a legislação Estadual, citando a legislação federal, impediu a competência municipal de legislar sobre o assunto das águas, mesmo que este fosse um assunto local. Não há nessa análise um tom que manifeste juízo de valor sobre a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, já que a decisão conferiu proteção ao federalismo estabelecido na Constituição vigente, pois, ao passo que a norma da União não pode vedar o exercício da competência municipal ou estadual, também não se pode admitir que a legislação municipal distorça a lei estabelecida pela União.¹⁵⁰

1.4. A legislação municipal

Se o *Estatuto da Cidade* estabelece diretrizes gerais da política urbana, o município precisa criar uma legislação própria que atenda todos os documentos nacionais e estaduais citados acima, de modo a materializar toda a política ambiental, pois tem-se que levar em consideração que é na cidade que os problemas ambientais e urbanos se colocam e é neste espaço em que eles devem ser resolvidos.

1.4.1. O Plano Diretor

¹⁴⁹ ESTADO DE SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. *Protocolo nº 0057.600/2014*. Inconstitucionalidade do art. 187, II da Lei Orgânica do Município de Piraju, art. 10, XXIX da Lei Complementar nº 143, de 26 de junho de 2012, art. 1º da Lei nº 2.654, de 12 de setembro de 2002, Lei nº 2.634, de 26 de junho de 2002 e Resolução 01 do Conselho de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju que vedam e limitam construção de usina hidrelétrica no Município. Recorrido: Energias Complementares do Brasil – Geração de Energia Elétrica S/A. Relator: Procurador Márcio Fernando Elias Rosa, 10 de julho de 2014. Disponível em:

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Assessoria_Juridica/Controle_Constitucionalidade/AdinsPGJ_Iniciais2014/MP%2057.600-14%20-%20PIRAJU%20-%20TJ%202122158-38.2014.8.26.0000. Acesso em dez. 2020.

¹⁵⁰ MESQUITA, Marcel Brugnera. O federalismo brasileiro e a repartição de competências em matéria ambiental. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, a. 9, n. 32/33, p 177-197, jan./dez. 2010.

O *Plano Diretor* estabelece as normas específicas, direcionada à realidade e às necessidades do plano local. O documento parte de uma leitura da cidade em seus aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais com base nos temas que são caros para a realidade local; portanto, é um instrumento para a definição de estratégias em uma intervenção urbanística imediata, estabelecendo princípios de ação no sentido de construir a cidade desejada. Dessa forma, o *Plano Diretor* dá condições para a criação de outros instrumentos de política urbana e se coloca como aparato legal para uma transformação real do município. A *Constituição de 1988*, no art. 182, coloca como obrigatório o Plano Diretor aos municípios que possuem mais de 20 mil habitantes, mas o Estatuto da Cidade impõe maiores obrigações aos municípios, como obrigatoriedade do Plano para cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas mesmo que não possuam 20 mil habitantes, em cidades integrantes de áreas de especial interesse turístico, que estejam inseridas em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental e, também, cidades em que o Poder Público queira promover parcelamento ou edificação compulsório, impor imposto sobre a propriedade predial e territorial (IPTU) ou fazer algum tipo de desapropriação.¹⁵¹

A criação do *Plano Diretor* é pautada no princípio de cidadania participativa garantindo a participação da população e associações representativas da sociedade civil na composição do documento e dos temas que são mais sensíveis à comunidade local. Possui um conteúdo mínimo obrigatório, mas não apresenta conteúdo máximo, podendo abarcar todo e qualquer assunto que interfira na política de desenvolvimento e expansão do município, tanto no que tange à expansão urbana quanto aos problemas ambientais, visto que o Plano busca uma compreensão holística do município com base em seu território urbano e rural. O projeto do Plano Diretor deve ser elaborado a partir de intensa discussão entre vereadores municipais e sociedade civil e deve ser aprovado pelo Poder Executivo por meio da Câmara Municipal dos Vereadores conforme processo legislativo instituído pela Lei Orgânica do Município; a lei que institui o Plano Diretor deve ser revisada a cada dez anos. O projeto, como deixa claro a Constituição Federal e o Estatuto

¹⁵¹ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Estatuto da Cidade e Legislação Correlata*. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002.

da Cidade, deve se preocupar, principalmente, em estabelecer qual a função social do município, visando sempre o objetivo de construir uma cidade sustentável.¹⁵²

A primeira versão do *Plano Diretor* da cidade de Piraju foi redigida em 2004¹⁵³ e já sofreu revisão em 2013. Em 2004, a cidade se encaixava em todos os requisitos que obrigam o município a criar um Plano Diretor: mais de 20 mil habitantes, área de interesse turístico – foi nomeada Estância Turística em 2002 – e já possuía três usinas hidrelétricas em seu território, o que a insere na categoria de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental. O Plano Diretor de Piraju é fundamentado em cinco princípios: a função social da cidade, a função social da propriedade, gestão democrática e participativa do município, proteção do patrimônio histórico-cultural e ambiental-ecológico, e a garantia de acesso às Políticas Administrativas através de sistemas específicos de informação.¹⁵⁴

A função social da cidade e a função social de propriedade são claramente pautadas na busca por uma cidade sustentável visando a garantia “à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”¹⁵⁵. Ao adicionar em seus princípios fundamentais a função social da propriedade, o Plano Diretor deixa claro que uma de suas principais preocupações é impedir a especulação imobiliária como forma de justiça social e bem estar aos cidadãos. Dentre suas prioridades, a proteção do patrimônio histórico-cultural e ambiental-ecológico não poderia deixar de ser destaque, visto todo o histórico que o município carrega em sua relação com o meio ambiente natural – desde seu nascimento, à beira do rio Paranapanema, até seu desenvolvimento econômico pautado na produção de café e na construção das hidrelétricas. A partir da construção da UHE Piraju pela Companhia Brasileira de Alumínio em 2002 e do erro de cálculo que levou a uma área alagada maior que a prevista no projeto – além dos problemas endêmicos com a febre amarela que o município enfrentou a partir da criação da usina –, a sociedade civil foi levada a pressionar o Poder Público municipal a tomar

¹⁵² GARCEZ, Gabriela V. B. Estatuto da Cidade e Plano Diretor: instrumentos urbano-ambientais ao desenvolvimento de cidades sustentáveis com Zona Costeira. *Revista Direito Ambiental e Sociedade*, v. 7, n. 2, p. 119-143, 2017.

¹⁵³ Não foi possível encontrar a primeira versão do Plano Diretor da cidade de Piraju, o que influencia negativamente na análise sobre as políticas ambientais, já que não podemos saber quais artigos foram excluídos ou incluídos nesta nova versão.

¹⁵⁴ PIRAJU. Lei complementar nº 143/2013. *Dispõe sobre a revisão do plano diretor da Estância Turística de Piraju*. Câmara Municipal de Piraju, SP, 2013.

¹⁵⁵ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Estatuto da Cidade e Legislação Correlata*. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002, p. 17.

medidas legais para que não houvesse a possibilidade de implantação de uma nova usina.¹⁵⁶ Dessa forma, entre os objetivos gerais do Plano Diretor, além daqueles previstos no Estatuto da Cidade, como ordenamento do solo urbano e rural, combater a especulação imobiliária e promover o saneamento ambiental, o documento também dispõe da preservação dos recursos naturais, principalmente os recursos hídricos (art. 8º, inciso XII).

No capítulo sobre as diretrizes e estratégias da política territorial e setorial, a primeira seção trata da política municipal do meio ambiente, no qual estabelece:

Art 9º. A política ambiental tem como objetivo manter o meio ambiente equilibrado, alcançando níveis crescentes de salubridade por meio da gestão ambiental, do abastecimento de água potável, da coleta e tratamento de esgoto sanitário, do manejo dos resíduos sólidos, da drenagem e reuso de águas pluviais e da recuperação de áreas degradadas.¹⁵⁷

O art. 10 discorre sobre as diretrizes que norteiam a política ambiental na cidade a partir de XXXI incisos que dispõem de inúmeros assuntos que podem ser divididos em: questões sobre a participação democrática (inciso I); preservação do último trecho vivo do Paranapanema (inciso II, XII); recuperação e preservação de matas ciliares, nascentes e córregos; saneamento básico e tratamento do esgoto; da gestão de resíduos sólidos (incisos III, V, VI, VII, VIII, IX, X, XXIII, XXV, XXI, XXVII); manutenção e ampliação de áreas verdes (incisos XIII, XIV); promoção da recuperação ambiental da zona rural (inciso XV); regulamentação do uso do solo a partir do planejamento ambiental (incisos XVIII, XXX); promoção da educação ambiental (inciso XVI); e, por fim, a criação de Áreas de Preservação Permanente (inciso XXXI). No mesmo artigo, temos a inclusão, a partir de pressão da sociedade civil, como dito anteriormente, o inciso XXIX, que veta “o uso industrial, empreendimentos agro-industriais, *usinas hidrelétricas* e o parcelamento de solo para fins urbanos”, mas que foi impugnada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo por ação direta de inconstitucionalidade.¹⁵⁸

¹⁵⁶ VECCHIA, Rodnei. *Energia das águas – paradoxo e paradigma*. São Paulo: Editora Manole, 2014.

¹⁵⁷ PIRAJU. Lei complementar nº 143/2013. *Dispõe sobre a revisão do plano diretor da Estância Turística de Piraju*. Câmara Municipal de Piraju, SP, 2013, p. 03.

¹⁵⁸ PIRAJU. Lei complementar nº 143/2013. *Dispõe sobre a revisão do plano diretor da Estância Turística de Piraju*. Câmara Municipal de Piraju, SP, 2013.

No que tange à política municipal de habitação, seus princípios se encontram fundamentados no art. 182 da Constituição Federal e no Estatuto da Cidade a partir de uma gestão democrática, corresponsável às políticas de habitação nacional e estadual, reconhecendo demandas regionais específicas e buscando a garantia à moradia digna como direito universal e fator de inclusão social, garantindo a sustentabilidade, econômica e ambiental dos programas de habitação, e estimulando tecnologias para a manutenção dos empreendimentos com base nos princípios do desenvolvimento sustentável.¹⁵⁹ Quanto à política de desenvolvimento econômico, o “objetivo [é] proporcionar qualidade de vida para a população, de forma sustentável e em equilíbrio, tanto na área urbana quanto na área rural”¹⁶⁰ e, no que diz respeito ao meio ambiente, as diretrizes buscam viabilizar núcleos industriais organizados, saneados e ocupados de forma sustentável, além de criar acesso turístico e estabelecer parceria com empresas ligadas ao ramo turístico para ocupar e criar acessos à orla do Paranapanema. A seção sobre o desenvolvimento do turismo e sua relação com o meio ambiente se pautam em orientações que visam propiciar a prática do turismo nas áreas naturais de forma sustentável, promovendo educação ambiental e incentivando condutas de mínimo impacto, compatíveis com o meio ambiente.¹⁶¹

1.4.2. LOM – Legislação Orgânica do Município de Piraju

A Lei Orgânica do Município de Piraju, promulgada em 1996, a partir de instruções federais e estaduais, possui um capítulo referente sobre natureza e recursos hídricos em que salienta o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar para as presentes e futuras gerações. O art. 183 incumbe ao município a preservação e restauração dos processos ecológicos, a promoção da educação ambiental e a definição de espaços territoriais do município a serem protegidos, além de dar disposições sobre os resíduos

¹⁵⁹ O conceito de desenvolvimento sustentável aparece no documento apenas duas vezes: uma vez no artigo sobre a política municipal de habitação e outra na política do esporte, lazer e recreação. O termo sustentável aparece duas vezes na seção sobre desenvolvimento econômico: uma vez na seção sobre agricultura e outra na sessão sobre turismo. O termo sustentabilidade aparece apenas uma vez na seção sobre habitação.

¹⁶⁰ PIRAJU. Lei complementar nº 143/2013. *Dispõe sobre a revisão do plano diretor da Estância Turística de Piraju*. Câmara Municipal de Piraju, SP, 2013, p. 10

¹⁶¹ PIRAJU. Lei complementar nº 143/2013. *Dispõe sobre a revisão do plano diretor da Estância Turística de Piraju*. Câmara Municipal de Piraju, SP, 2013.

sólidos e os lixos urbano e hospitalar.¹⁶² Neste mesmo artigo, em 2011, foi disposto o inciso II em que fica vedado ao município a construção de usinas hidrelétricas. Assim como o artigo do Plano Diretor, este inciso foi retirado da Lei Orgânica por ação de inconstitucionalidade.

Outros dispositivos também foram retirados da legislação municipal por inconstitucionalidade, como a Lei nº 2.634, de 26 de junho de 2002, que cria a Unidade de Conservação de Proteção Integral, e a Lei nº 2.654, de 12 de setembro de 2002, de iniciativa parlamentar do Plano Diretor, que estabelece:

Art. 1º - Fica fixado interregno de vinte anos entre o término de construção de uma usina hidrelétrica de iniciativa privada no território do Município de Piraju e o início de construção de outra, com o objetivo de possibilitar correta análise do impacto da obra no meio ambiente e garantir às gerações futuras meios de decidir a forma de sua preservação.¹⁶³

O desenvolvimento sustentável, mesmo depois de quase 40 anos, ainda permanece como um conceito que divide ambientalistas, economistas, políticos e sociedade. Há quem seja entusiasta e há quem acredite que seja mais um conceito para acalmar os nervos contra o neoliberalismo e a cultura do consumo, de modo que mantemos a produção, porém de forma mais sustentável. Independente de qual opinião seja sustentada, é fato que a Organização das Nações Unidas vem criando programas e agendas em torno do conceito, reunindo governantes de muitos países para a promoção da sustentabilidade de forma intrageracional. Dez anos depois da publicação da Agenda 21, o relatório de Johannesburgo constatou que a mudança de atitude frente ao meio ambiente havia sido ínfima, o que demonstra que assinar um documento e atuar em um jogo político publicitário na presença da maior parte dos países é mais fácil do que implantar ações que transformem a noção de desenvolvimento e modifique a consciência da sociedade e a produção/consumo do país. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que já estavam em voga desde 2000, foram a resposta encontrada para facilitar o caminho para o

¹⁶² PIRAJU. *Lei orgânica da Cidade de Piraju*. Câmara Municipal de Piraju, SP, 1996.

¹⁶³ PIRAJU. Lei nº 2.654, de 12 de setembro de 2002. Dispõe sobre a revisão do plano diretor da Estância Turística de Piraju. Câmara Municipal de Piraju, SP, 2002, p. 01.

desenvolvimento sustentável, e percebe-se que, apesar de não terem atingido todas as metas e, principalmente, não terem erradicado a pobreza, surtiram efeitos globalmente.

Tanto a Agenda 21 quanto os ODM evidenciam a importância da cooperação entre Estado, sociedade civil e mercado, e reforçam o papel do mercado como principal ator nas ações para o desenvolvimento sustentável. Mas, o que a análise mostra é que foi o Estado que demonstrou maior aptidão para criar e desenvolver políticas ambientais, impondo ao mercado e à sociedade em geral o dever fundamental de proteger o meio ambiente, sempre passível de sanções administrativas e penais a quem o degradar. O Estado, mesmo que desacreditado sob a égide da globalização e do neoliberalismo, consegue impor atitudes que mesmo a ONU não tem jurisdição para fazer. O mercado, embora tenha adicionado aos seus produtos a marca da sustentabilidade, não está disposto a uma mudança radical no seu processo de produção e no consumo, visto que é regido pelas leis do neoliberalismo. O mercado é um bom aliado para as políticas ambientais, mas a dificuldade é a de esperar que coloque como prioridade a conservação do meio ambiente em detrimento do lucro.

O Brasil, a partir da década de 1980, investiu de forma contundente na construção de uma legislação ambiental. Os motivos são múltiplos, como vimos. A necessidade de apagar a imagem de vilão ambiental que a Ditadura Militar imprimiu durante a Conferência de Estocolmo foi um dos aspectos que a nova democracia se preocupar. A disposição em sediar a Conferência das Nações Unidas em 1992 demonstrou a busca do país para se impor no cenário internacional como agente de transformação, como porta voz das especificidades e necessidades dos países em desenvolvimento e como mediador das negociações internacionais, aprofundando suas relações com os demais países. A criação da Agenda 21 e a preocupação da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável (CPDS) em criar um documento democrático que fosse amplo, mas que levasse em consideração a especificidade de cada região do país, demonstrou que, para o Brasil, a luta por um meio ambiente equilibrado tem íntima relação com as demandas sociais, como a justiça social e o fim da pobreza, diferente do que se apresentou nas agendas de países desenvolvidos. O engajamento no projeto dos ODMs e o relativo sucesso conquistado por parte do governo federal e demais entes federativos provou mais uma vez a importância do Estado para a transformação social. O que se pode concluir é que a última década do século XX e a primeira década do século XXI foram muito produtivas em termos de políticas públicas no âmbito federal. A Constituição Federal de

1988, mesmo não sendo inteiramente revolucionária em termos do direito ambiental, se mostrou avançada nas discussões e conseguiu introduzir o meio ambiente como direito fundamental, permitindo a implantação da Agenda 21.

Em todos os documentos nacionais, estaduais e municipais analisados, pode-se perceber que, de alguma maneira, se relacionam com as metas internacionais, já que todos têm a preocupação em legislar sobre o meio ambiente, dedicando um capítulo ao assunto e relacionando com a saúde, a segurança e as questões urbanas como moradia digna e saneamento básico. O Estatuto da Cidade se tornou um documento importante por instituir uma visão holística do meio ambiente ao conceber tal conceito como a união entre os meios natural e o artificial e, ainda, impor que as políticas urbanas abarcassem a cidade construída e a zona rural como partes de um mesmo objeto. Ao exigir que todas as cidades acima de 20 mil habitantes, ou que possuíssem empreendimentos que afetassem o meio ambiente, produzissem um plano diretor democrático e participativo, influenciou as cidades a discutirem sobre sua função social e da propriedade, bem como os problemas locais e suas possíveis soluções.

O município, através da obrigatoriedade de leis ambientais e urbanas, cumpre com certas demandas internacionais referentes aos assentamentos urbanos, como o saneamento básico, o descarte dos resíduos sólidos, a função social da cidade e, no âmbito ambiental, impõe a proteção e restauração dos ecossistemas. Entretanto, somente pela análise legislativa, não é possível avaliar de forma ampla se as questões ambientais e a busca por uma cidade sustentável são fruto de uma consciência coletiva ou parte da exigência legal dos entes superiores da federação. A Estância Turística de Piraju está em consonância com todos os documentos – nacionais ou estaduais –, além de tocar em temas que se encontram nas políticas internacionais, e, pela íntima relação com o rio Paranapanema, parece ter desenvolvido uma preocupação com o meio ambiente. Entretanto, no que diz respeito diretamente ao desenvolvimento sustentável, vemos que os esforços são tímidos. O texto da legislação ambiental está redigido de forma muito similar à Constituição Federal, Estadual e o Estatuto da Cidade. Os artigos sobre meio ambiente são genéricos e pouco se relacionam com a realidade municipal. As leis que foram criadas pela pressão da sociedade civil e da população, embora tenham sido impugnadas, demonstram que a única preocupação é em relação ao rio e não representam uma visão ampla dos problemas ambientais.

A cidade também não apresenta estar em consonância com as preocupações internacionais, visto que o conceito de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade aparecem menos de 10 vezes no vocabulário da legislação municipal e sempre de uma forma vaga e indefinida. O que também demonstra o hiato entre internacional e local é a falta de uma Agenda 21 Local. Este documento é importante porque traça um plano de ação bem delineado das necessidades da cidade e de seu entorno. Leis orgânicas e Plano Diretor não são, necessariamente, diretrizes que levam as ações para o desenvolvimento sustentável. A preocupação com a criação das usinas hidrelétricas faz parte do que se entende por desenvolvimento sustentável, mas não compreende todos os transbordamentos que uma cidade pode influir no meio ambiente.

Capítulo 2

Hiato no Incentivo – O Programa Município VerdeAzul e as políticas ambientais para os municípios do Estado de São Paulo

O incentivo é uma das questões mais latentes quando se fala em criação de políticas públicas, tanto no âmbito geral quanto relacionadas ao meio ambiente. Compreende-se que as transformações políticas não irão acontecer de forma voluntária por todos os órgãos do Poder Público, pelo mercado e pela sociedade civil. E mesmo se acontecer, não será uma mudança generalizada. É preciso que o Estado incentive a formação dessas políticas de forma que seja uma questão onerosa àquele que não desejar participar.

Neste capítulo será analisado o *Programa Município VerdeAzul* (PMVA), proposta de incentivo do governo do Estado de São Paulo ao desenvolvimento sustentável dos municípios. Assim, o objetivo geral será analisar o histórico do programa, suas diretivas e seus resultados estaduais para compreender se o projeto sustentável proporciona uma mudança na visão dos municípios em relação ao meio ambiente. De forma específica, serão estudados os resultados de Piraju para entender se o município participa ativamente das diretivas e se consegue atingir os objetivos propostos. Para tanto, foram utilizadas as resoluções referentes ao PMVA de 2008, quando de sua criação, até 2015, bem como os rankings gerais, por URGHI e de Piraju.

Conforme exposto anteriormente, diferente dos bens privados, os bens públicos globais são consumidos pelo maior número de pessoas possível sem que seja negado ou que falte a ninguém, estendendo-se a todos os países do globo, transpondo fronteiras, gerações e grupos populacionais. Ao utilizar o conceito de global, não se pretende a compreensão do sinônimo de internacional ou o oposto de regional, mas a ideia de multidimensionalidade, abarcando as dimensões geográficas, sociológicas e temporais. Os benefícios da distribuição de bens públicos globais, para além da melhoria na qualidade de vida diretamente relacionada ao bem fornecido, dão-se através de um aumento nas relações entre localidades que tendem a reduzir os conflitos e mal entendidos, e que resultam na diminuição dos custos na implementação de políticas, encorajando a cooperação a fim de melhorar sua eficiência, fator que, em alguns casos, pode até promover a implementação dos direitos humanos básicos.¹⁶⁴ Já que a ideia dos bens públicos é ultrapassar fronteiras, o resultado das ações são denominadas

¹⁶⁴ KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. Definindo bens públicos globais. In: KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. *Bens públicos globais – cooperação internacional no século XXI*. RJ: Record, 2012.

externalidades, isto é, quando um bem público é mal distribuído ou não distribuído, transforma-se em um mal público. Um mal público seria um produto de características negativas fornecido à população, o que poderia resultar em piora na qualidade de vida das pessoas não só na localidade onde o problema está inserido, dificultando o desenvolvimento de um país ou região, diminuindo recursos para as futuras gerações e aumentando o risco de conflitos e mal entendidos. A produção de um mal público gera também mais problemas de ação coletiva, já que a cooperação entre países é escassa. Sendo assim, a distribuição de um mal público causa problemas de ordens ambientais, políticas, sociais e também econômicas.¹⁶⁵

Como são muitas pessoas agindo sobre o meio ambiente, tanto públicos quanto privados, os bens públicos tendem a se transformar, em sua maioria, em males públicos. É a partir dessa realidade que se torna imprescindível a ajuda mútua no fornecimento dos bens públicos; não à toa, a cooperação se inscreve como uma das principais pautas nas diretrizes da ONU e nos demais documentos da área desenvolvidos pelo CMMAD. O desafio do desenvolvimento sustentável é a criação de uma comunidade internacional ou, como Carlos Lopes denomina, uma *Cidadania Global*. Segundo o autor, é primordial que a vida social seja organizada com a participação de todos, abrindo espaço para a formulação de uma cultura da qual a criação de políticas possa desenvolver bens públicos a fim de criar condições para que as transformações aconteçam em todas as regiões do planeta. Principalmente nos países em desenvolvimento, a cooperação seria um meio para atingir as capacidades necessárias ao desenvolvimento sustentável, assegurando certa estabilidade política, econômica e social.¹⁶⁶

Levando em consideração a questão das externalidades, há consonância entre estudiosos de bens públicos globais no que tange à necessidade de criar políticas públicas em âmbito local¹⁶⁷, já que é onde se apresentam os sinais visíveis dos problemas ambientais e é também onde existem mais chances de que tais problemas possam ser resolvidos. Os países que, de certa forma, atingiram um patamar mais alto no que diz

¹⁶⁵ Ver: KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. Definindo bens públicos globais. In: KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. *Bens públicos globais – cooperação internacional no século XXI*. RJ: Record, 2012.

¹⁶⁶ LOPES, Carlos. *Cooperação e desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio*. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

¹⁶⁷ Ver: SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010; LOPES, Carlos. *Cooperação e desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio*. São Paulo: Editora UNESP, 2005; CMMAD. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991; GRUNBERG, I; STERN, M. A. *Bens públicos globais – cooperação internacional no século XXI*. RJ: Record, 2012.

respeito ao desenvolvimento sustentável e à distribuição de bens públicos, teria um certo compromisso em ajudar os demais países a atingir a sustentabilidade de maneira que todos possam usufruir. Existe uma correlação entre desenvolvimento, distribuição de bens públicos e cooperação que irá resultar no desenvolvimento de capacidades ou, em termos mais gerais, no desenvolvimento humano, já que ajuda a melhorar “a *performance* de atividades relacionadas a um crescimento em todos os níveis da sociedade.”.¹⁶⁸

Para Carlos Lopes, existem três tipos de capacidades que devem ser desenvolvidas nos cidadãos se o objetivo é o desenvolvimento da região em que vive: as *capacidades concretas* se colocam como as mais óbvias do banco de recursos, pois são relacionadas a questões de ordem material, como infraestrutura e maquinário, recursos financeiros, análise de informações e estruturas legais, bem como saúde da população, para que esta tenha condições de trabalhar; as *capacidades sociais* são parte essencial no desenvolvimento porque determinam com qual eficiência os demais recursos podem ser reutilizados e são princípios como coesão social, hábitos saudáveis, incentivos e atitudes como governança; as *capacidades essenciais* são aquelas que permitem que o ator perceba seu capital humano e o eleve ao nível máximo, tornando-se parte ativa na resolução de problemas e na construção de uma nova realidade. As capacidades essenciais também poderiam ser descritas como desenvolvimento de uma autoestima.¹⁶⁹ Sendo assim, em um projeto para o desenvolvimento, variados tipos de capacidade precisam ser desenvolvidos em vários âmbitos das relações sociais, bem como a necessidade de possuir condições materiais para a mudança.

O desenvolvimento de capacidades permite que as localidades alcancem o desenvolvimento almejado através do fortalecimento das instituições, da economia e da política local. A cooperação internacional ou inter-regional entraria como um auxílio para o desenvolvimento da localidade se for introduzida de forma horizontal nos processos. Quando a cooperação acontece de forma vertical, percebe-se que os resultados não são tão satisfatórios, já que o doador não conseguiu absorver os problemas locais e criou regras a partir de sua própria experiência, negando as especificidades do receptor. É por esse motivo que, por mais que as instituições doadoras enviem insumos tecnológicos e especialistas de todas as áreas, a transmissão do conhecimento continua escassa,

¹⁶⁸ LOPES, Carlos. *Cooperação e desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio*. São Paulo: Editora UNESP, 2005, p. 43. Grifo do autor.

¹⁶⁹ LOPES, Carlos. *Cooperação e desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio*. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

principalmente porque as instituições locais se mantêm frágeis, enfrentando sempre falta de habilidades necessárias. Os especialistas estrangeiros se provam capazes de fazer o trabalho nos países recebedores, entretanto, quando vão embora, pouco ensinaram e até mesmo não foram capazes de implementar mudanças profundas a longo prazo. Isso acontece porque faltou apropriação por parte das instituições e atores locais dos métodos trazidos do exterior.¹⁷⁰ A cooperação para o desenvolvimento de capacidades tem que buscar a sustentabilidade a partir dos objetivos daquele que está em vias de desenvolvimento, mas não deveria se colocar como transposição de técnicas ou de um comando verticalizado entre doador e recebedor. Ao contrário, precisa se preocupar com o fortalecimento de capacidades locais que já existiam previamente, permitindo que os atores locais desempenhem funções específicas de forma efetiva, eficiente e sustentável.

É por isso que desenvolver capacidades requer a prática da liberdade, segundo Amartya Sen. A cooperação e a distribuição de bens públicos permitem o desenvolvimento de capacidades que, por consequência, transformam a realidade e, com a autonomia de criação do local, produzem um aumento da liberdade das pessoas, tanto no quesito social quanto político e econômico. Assim, a liberdade seria tanto o caminho quanto a consequência do desenvolvimento, justamente porque depende inteiramente da condição de agente dos seres humanos e, assim, é primordial que os atores sejam livres para tomar suas próprias decisões com base em sua própria realidade e a partir das ferramentas disponíveis. Para o autor, cinco liberdades devem ser exigidas: *liberdades políticas* – ou liberdades civis – para participação de decisões cruciais a assuntos públicos; *facilidade econômica* para utilizar recursos econômicos com propósito de consumo ou troca, além da liberdade de emprego e prática de trabalho, levando a um aumento de renda que permite a melhoria da qualidade de vida; *oportunidades sociais* reais como direito ao voto, à saúde e à educação para que a pessoa possa exercer seu direito de escolha no âmbito pessoal e social; *garantia de transparência* para evitar transações mal intencionadas e corrupção; e *segurança protetora* para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo a miséria por meio de dispositivos institucionais caracterizados como benefícios.¹⁷¹ A importância da liberdade para o desenvolvimento e para a distribuição de bens públicos globais reside no fato de que “diferentes tipos de

¹⁷⁰ LOPES, Carlos. *Cooperação e desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio*. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

¹⁷¹ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 54-60.

liberdade apresentam inter-relação entre si, e um tipo de liberdade pode contribuir imensamente para promover liberdades de outros tipos”¹⁷².

A cooperação também está diretamente associada com o conceito de inovação social,¹⁷³ pautado na interdisciplinaridade da cooperação entre agentes públicos, econômicos, indivíduos, cientistas e sociedade civil para a realização de um projeto, consolidando as dimensões institucionais, como forma de legitimação do projeto, e organizacionais, reunindo ações individuais e coletivas. Inovações sociais provocam mudanças na vida social para além de novos produtos no mercado, mas envolvem o esfacelamento de antigas estruturas sociais, adoção de novos valores, novas competências cognitivas, além de distribuição de renda, coesão social e cidadania.¹⁷⁴ Geralmente, a lógica da inovação se insere na realidade de mercado a fim de oferecer soluções em termos de produto e serviços, mas também pode encontrar campo fértil nas ações de desenvolvimento fomentadas pelas instituições, em especial, o Estado. As inovações institucionais precisam basear-se em “novas premissas sobre a natureza do desenvolvimento, a relação de assistência, o desenvolvimento de capacidades e o conhecimento”¹⁷⁵.

A partir dessa análise, percebe-se que a cooperação deve ser compatível com os incentivos, base para o segundo hiato. Tais incentivos podem acontecer de variadas formas, como combinações de ganhos nacionais e internacionais, privados ou públicos, pagamentos compensatórios, abordagem de clube¹⁷⁶, ajuste dos preços dos bens e

¹⁷² SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 57.

¹⁷³ A inovação tem origem conceitual na naturalização da industrialização do conhecimento científico, principalmente a partir da década de 1960, pautada na aplicação da informação e da tecnologia para a criação de riqueza econômica, geralmente despolitizada e economicista. O termo vai sendo apropriado pela agenda ambiental a fim de produzir capital humano para as transformações no desenvolvimento sustentável, compreendendo que informação e conhecimento não são equivalentes, sendo a primeira necessária, mas não suficiente para criar a segunda, além de que a criação de uma sociedade da informação não é garantia de democratização. Dessa forma, o conceito se transforma em inovação social, assimilando a ideia de que a inovação deve vir acompanhada de mudanças sociais, não apenas econômicas ou políticas. Ver: VICTORIANO, José Manuel. Los usos del concepto de innovación. Uma aproximación cualitativa a las lógicas discursivas para el acceso y uso de la información y el conocimiento em Andalucía. *Estudios de Sociologia*, Araraquara, v. 19, n. 37, p. 371-390, jul./dez. 2014.

¹⁷⁴ LEAL, Sayonara; VARGAS, Eduardo Raupp de. Entre associativismo e regimes de engajamento: reflexões acerca do conceito de inovação social para pensar políticas públicas de inovação. *Estud. Sociol.*, Araraquara, v. 19, n. 37, p. 349-369, jul./dez. 2014.

¹⁷⁵ LOPES, Carlos. *Cooperação e desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio*. São Paulo: Editora UNESP, 2005, p. 106.

¹⁷⁶ Quando, para entrar em um grupo de países com a finalidade de conseguir recursos econômicos ou políticos, o país deve cumprir alguns critérios do desenvolvimento sustentável. Ver em: KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. Bens públicos globais – cooperação internacional no século XXI. RJ: Record, 2012, p. 32.

estabelecimento de estruturas básicas de mercado e gerenciamento de ajuda aos países com dificuldades de atingir suas metas. O hiato no incentivo se apresenta como a dificuldade de países e regiões ao atingir as metas instituídas pelas cúpulas internacionais por falta de incentivos financeiros. É preciso garantir uma compensação para que o país se engaje no debate ambiental global e desempenhe papel ativo para evitar dois problemas: o Problema da Carona e Problema do Prisoneiro. O problema da carona acontece quando o país ou localidade não promove políticas públicas ambientais a partir de seus recursos, mas sabe que, de alguma maneira, irá ser beneficiado, por ser um bem público global; dessa forma, não se incumbe dos compromissos necessários para as mudanças no modo de produção, mas recolhe os frutos das mudanças internacionais. Já o Problema do Prisoneiro acontece quando há uma ausência na comunicação entre os países que possuem ou não projetos sustentáveis, gerando um baixo resultado pela falta de estratégia coletiva.¹⁷⁷ Para Carlos Lopes, ao invés de unir as comunidades, a globalização acabou por criar uma ética corrompida pela individualidade, causando uma crise de valores. Segundo o autor, não há como obter desenvolvimento sustentável se não houver cooperação entre todos os atores políticos e sociais em uma busca conjunta para recobrar uma ética política que respeite a multiidentidade e a multiculturalidade.¹⁷⁸

Até a década de 1990, a ajuda de países desenvolvidos aos países em desenvolvimento era denominada assistência técnica, demonstrando a ideia geral de implantar um modelo pautado no histórico do país desenvolvido nas nações que necessitavam de ajuda, pois acreditavam que todas precisavam passar pelos mesmos processos para serem bem sucedidas e desenvolvidas. Na mesma década, o Banco Mundial e o FMI deixaram de lado programas que fossem estruturados de cima para baixo para implementar um processo mais participativo, reunindo interessados locais para definir estratégias a partir de necessidades reais e não das suposições que os doadores acreditavam que seriam os problemas. A mudança na criação dos projetos não permitiu, necessariamente, uma transição de mentalidade e um resultado mais profundo. Se o projeto não fomentar processos domésticos, utilizando as capacidades locais e desenvolvendo os objetivos próprios daquele país, o projeto não será bem sucedido. O desenvolvimento de capacidades e o desenvolvimento sustentável vão além da discussão

¹⁷⁷ KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A, Op. Cit., p. 29, 45, 46.

¹⁷⁸ LOPES, Carlos. *Cooperação e desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio*. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

sobre questões econômicas e políticas, sendo necessário que se incluíam as questões humanas e sociais.

Os anos 1990 são cruciais para o desenvolvimento sustentável, conforme várias iniciativas em prol do meio ambiente tomaram forma, principalmente com o objetivo de estimular o desenvolvimento sustentável em nível local. Inúmeros programas, plataformas, redes, projetos e iniciativas foram estabelecidos a partir de discussões envolvendo entidades não governamentais, as Nações Unidas e organizações nacionais. A maioria destas ideias parte do pressuposto de que é no nível local que a transformação pode acontecer. A primeira iniciativa a nível internacional foi a Campanha Europeia de cidades e vilas sustentáveis com a *Carta de Aalborg*, documento aprovado em 1994, na Dinamarca, na Primeira Conferência Europeia das Cidades e Vilas Sustentáveis¹⁷⁹. A carta apresenta um compromisso político no que diz respeito à participação da comunidade local, conservação de capital natural em sua relação com a economia urbana, equidade social, preocupação com o ordenamento territorial e com a mobilidade urbana, clima global e conservação da natureza. Desde então, muitos municípios europeus aderiram a Aalborg de forma a desenvolver a campanha, principalmente na Holanda, Reino Unido, Itália, Espanha e Portugal. Já em 1996, uma segunda conferência europeia lançou a campanha *Plano de Ação de Lisboa: da Carta à Ação*, com cerca de 1.000 representantes de localidades distintas para conduzir um processo de Agenda 21 Local e de aplicar os princípios definidos pela *Carta de Aalborg*.¹⁸⁰

No Brasil, a partir do documento *Cidades Sustentáveis* e a criação de uma Agenda 21 brasileira, analisados no capítulo anterior, podemos compreender que o país estava buscando alinhar-se aos programas internacionais que estavam se tornando realidade, de forma a apontar que era possível encontrar uma maneira de absorver a ideia de desenvolvimento sustentável como política local. A legislação brasileira buscou manter a ideia de dar suporte aos municípios com base na ideia de federação, mas também engajada de que a transformação local levaria ao desenvolvimento sustentável de forma global. É no bojo dessa concepção que o Estado de São Paulo iniciou a aplicação de projetos voltados ao meio ambiente, principalmente relacionados à questão hídrica, ao

¹⁷⁹ AAVV. Carta das Cidades Europeias para a Sustentabilidade – Carta de Aalborg, Aalborg, I Conferência Europeia sobre Cidades Sustentáveis, Noruega, 1994.

¹⁸⁰ GUERRA, João; SCHMIDT, Luísa. Da carta aos compromissos de Aalborg – Sustentabilidade local em Portugal no contexto europeu. In: Seminário Internacional “Experiências da Agenda 21: os desafios do nosso tempo”, 1, 2009, Ponta Grossa. Anais. Ponta Grossa – PR: UEPG, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/22500>. Acesso em: 25 mar. 2021.

tratamento de esgoto, ao planejamento urbano, entre outros. A participação das instituições locais foi uma das primeiras questões colocadas na construção dessa agenda ambiental estadual, com base nas iniciativas da agenda ambiental do país e de âmbito internacional. O município é o único ente governamental que se coloca como capaz de integrar as políticas de gestões de recursos hídricos, saneamento, uso do solo, entre outros. Assim, o governo federal, a partir da criação da *Agenda 21 nacional*, incentivou os estados a implementar projetos que levassem os municípios a buscar a sustentabilidade.

A política ambiental precisa ser feita a partir de multiagências com envolvimento simultâneo das várias jurisdições político-administrativas, pautada na transversalidade, na pluralidade de atores e organizações, múltiplas escalas temporais, sem contar as tensões entre centralização e descentralização. No que tange ao meio ambiente, compreende-se que a política descentralizada do Estado de São Paulo é fruto de uma transformação internacional e nacional, não sendo caso isolado. Entretanto, essa afirmação não desmerece ou diminui a importância do movimento do estado em pensar políticas sustentáveis, já que as políticas de descentralização ambiental e o estímulo à atuação direta dos municípios já existia desde a criação da Secretaria do Meio Ambiente, na década de 1980. A partir de 1995, sob o mandato de Fábio Feldmann, a gestão ambiental do Estado de São Paulo passou a implementar projetos com modelos baseados na *cidadania planetária* da Conferência das Nações Unidas no Rio de Janeiro em 1992. Foram lançados, inicialmente, 10 programas com foco em desenvolvimento sustentável. Os programas foram atuantes durante a gestão do secretário de meio ambiente, mas não tiveram continuidade sob o status de programa, sendo incorporados à estrutura institucional formal da secretaria.¹⁸¹

É claro que as práticas se tornaram efetivas em 2007, com a criação do projeto intitulado Município Verde pela própria Secretaria. A proposta foi concebida como uma dos 21 *Projetos Ambientais Estratégicos*¹⁸², criados em 2007 e pautados nas questões sobre mudanças climáticas, nos reflexos do aquecimento global na biodiversidade e na economia, bem como numa análise sobre as prioridades da sociedade civil, traçada a partir

¹⁸¹ MANCINI, Rosa Maria de O. M. Política ambiental local: a influência do Município VerdeAzul. 2016. 139 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

¹⁸² ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Resolução SMA nº 21. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 16 maio 2007. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

da busca de uma gestão eficiente e transparente do meio ambiente. Os projetos se desenvolveram com base nos temas: Cenários Ambientais 2020, Cobrança do Uso da Água, Desmatamento Zero, Ecoturismo, Esgoto Tratado, Etanol Verde, Fauna Silvestre, Gestão de Unidades de Conservação, Investidor Ambiental, Licenciamento Ambiental Unificado, Litoral Norte, Lixo Mínimo, Mananciais: Guarapiranga, Bilings, Cantareira, Mata Ciliar, Município Verde, Mutirões Ambientais, Pesquisa Ambiental, Reforma Administrativa, Respira São Paulo, São Paulo Amigo da Amazônia e Serra do Mar. A intenção de todos os projetos era a de criar uma política ambiental paulista de forma a descentralizar a tomada de decisões, passando a integrar o município diretamente nas ações que favoreciam o meio ambiente. O decreto indica que os projetos instituíam trabalhos ambientais que já eram de responsabilidade da Secretaria do Meio Ambiente.

Sobre o *Município Verde*, o decreto colocava como objetivo o “estímulo aos municípios para participar da política ambiental, com adesão a um protocolo de conduta ambiental; certificação dos municípios ambientalmente corretos, dando prioridade no acesso aos recursos públicos.”¹⁸³. Em 2009, a SMA lançou o movimento *Pacto das Águas*, envolvendo prefeitos, Comitês de Bacias Hidrográficas e sociedade civil, cujo objetivo era apoiar o documento sobre *Consenso das Águas de Istambul*, estabelecido no mesmo ano a partir do 5º Fórum Mundial da Água. Durante o evento que lançou o pacto, em Bocaina, foram estabelecidos três eixos de ações com base na gestão da Água do Estado de São Paulo: Água e saneamento, principalmente relacionado a abastecimento, coleta e tratamento de esgoto e disposição de resíduos sólidos; revitalização das bacias hidrográficas; e projetos locais estratégicos com base nos recursos hídricos. Apesar da divisão do Pacto levar em consideração as unidades físicas das bacias hidrográficas, a SMA deixa claro que são os municípios – componentes de cada uma das bacias – que têm o poder relativo ao uso e ocupação do solo e à concessão dos serviços de saneamento de seu território; por esse motivo, o projeto também é pautado no fortalecimento do poder local, principalmente no que tange às condições sanitárias, à proteção dos mananciais pela cobertura vegetal, entre outros.¹⁸⁴

¹⁸³ ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Resolução SMA nº 21. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 16 maio 2007. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

¹⁸⁴ ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Meio Ambiente. *Pacto das águas* – Histórico. São Paulo, s/d. Disponível em: <http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/pactodasaguas/2011/05/Historico-100413.pdf>. Acesso em: fev. 2021.

2.1. O Programa Município VerdeAzul e o incentivo estadual

Pela similaridade dos projetos Município Verde e Pacto das Águas, o governo do Estado de São Paulo decidiu incluir as ideias provenientes dos dois projetos em um único: *Município Verde Azul*. O novo projeto reforçou sua contribuição para a gestão dos recursos hídricos dos municípios do Estado de São Paulo e com o Pacto. Foi apenas em 2011 que o projeto se transformou em Programa. De acordo com Girão, a transformação do projeto em programa representou uma continuidade e fortalecimento das políticas ambientais no Estado de São Paulo, tanto em relação ao trabalho da Secretaria de Meio ambiente quanto aos municípios que aderiram ao programa ao longo dos anos.¹⁸⁵ Embora a ideia do projeto tenha sido dos políticos do estado, foram os técnicos estaduais que deram forma ao PMVA. Especialistas oriundos de várias instituições que compõem o Sistema Paulista de Meio Ambiente, como a Secretaria de Meio Ambiente, a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB), a Fundação Florestal, bem como alguns Institutos de Pesquisa – Florestal, Geológica e Botânica – foram responsáveis por pensar os critérios e a maneira de capacitar os municípios para o trabalho.¹⁸⁶

Apesar de não estar pautado em legislação específica, o PMVA possui forte lastro institucional, já que suas Resoluções do programa são publicadas em diário oficial anualmente com indicações aos municípios sobre as diretrizes de participação. A adesão por parte do município é voluntária; entretanto, quando tomada decisão de aderir ao PMVA, a gestão local se compromete a buscar cumprir dez diretivas ambientais determinadas também anualmente pela equipe gestora do programa. Nas Resoluções, a SMA se compromete a prestar colaboração técnica e treinamento às prefeituras municipais e a seus interlocutores para o cumprimento das diretivas, definir e publicar os critérios para o Índice de Avaliação Ambiental (IAA), elaborar o Sistema de Informática para preenchimento do Plano de Ação, aplicar o IAA divulgando as pontuações e emitir os certificados e prêmios correspondentes. As prefeituras se comprometem a indicar o Interlocutor e suplente por meio do Sistema de Informática, elaborar o Planejamento

¹⁸⁵ GIRÃO, Rafael Jó. O Programa Município VerdeAzul e sua influência na gestão ambiental municipal no Estado de São Paulo. 2012. 112 f. Dissertação (Mestrado em Recursos Florestais) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2012.

¹⁸⁶ MANCINI, Rosa Maria de O. M. Política ambiental local: a influência do Município VerdeAzul. 2016. 139 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

Ambiental para cumprir as diretivas e apresentar as ações planejadas e executadas pelo município, além de construir uma estrutura executiva com capacidade e autonomia para criar ações ambientais locais.¹⁸⁷

O programa indica 10 Diretivas Ambientais que devem ser cumpridas pelo município de forma a receber o certificado de excelência se alcançar desempenho superior a 80% no Índice de Avaliação Ambiental, indicador que permite analisar os números recolhidos pelo município. O IAA é um índice que varia de 0 a 100 pontos aplicados para verificar as 10 Diretivas Ambientais dos participantes, considerando que cada Diretiva possui uma nota entre 0 e 10. Como cada diretiva ainda dispõe de um rol de ações que também possuem uma nota específica, a pontuação de cada diretiva é multiplicada por um peso específico. Visto que as Resoluções são anuais, o peso específico de cada ação sofreu alterações ao longo dos anos, respeitando as necessidades de cada ciclo do Programa e priorizando algum ponto da gestão ambiental ao modificar os critérios de acordo com as necessidades estaduais a partir de análise dos diagnósticos anteriores.¹⁸⁸

A avaliação das Diretivas Ambientais é realizada mediante a fórmula do IAA, da qual:

Quadro 1- Fórmula para calcular o IAA

$IAA = \sum ID_i + \sum PRO_i - PP$ Onde: $\sum ID_i$ – Somatória dos Indicadores de Atendimento das Diretivas Ambientais, que, somados, podem ter valor máximo de 80 pontos, sendo ID o indicador de cada Diretiva Ambiental multiplicado pelo peso específico (i) da Diretiva. O indicador corresponderá a uma nota, de 0 a 10, que será ajustada ao peso de cada Diretiva;
--

¹⁸⁷ ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente. Programa Município Verde Azul. Disponível em: <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/verdeazuldigital/o-projeto/> Acesso em: mar. 2021.

¹⁸⁸ MACHADO, Lilian Fernandes. Contribuições para a análise da efetividade do Programa Município VerdeAzul no âmbito da gestão ambiental paulista. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciências da Engenharia Ambiental) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2014.

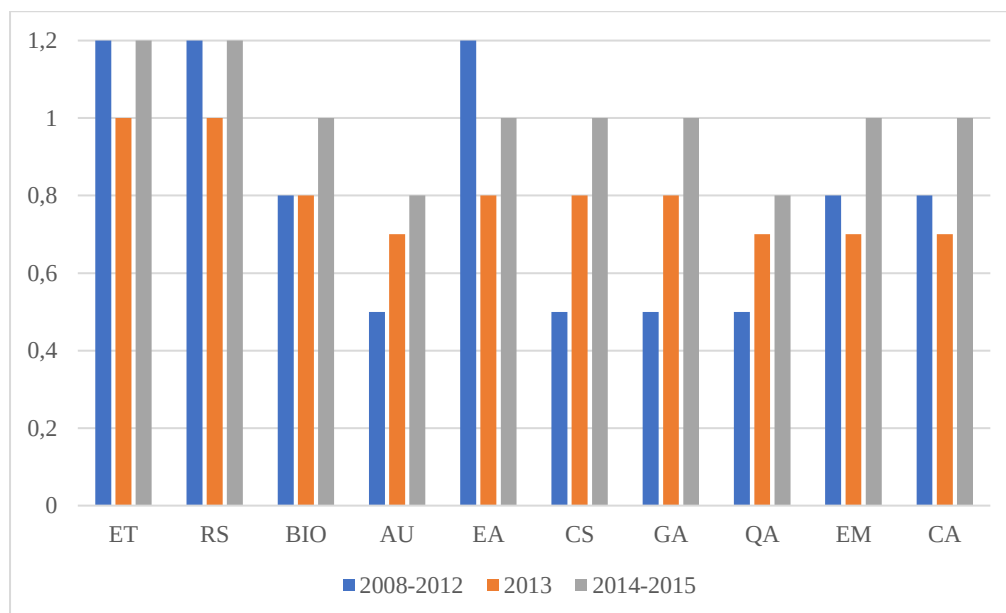
ΣPRO_i – Somatória, com valor máximo de 20 pontos, das ações proativas do município relativas às Diretrizes Ambientais, sendo PRO o indicador de Proatividade multiplicado pelo índice (i) correspondente a cada Diretiva. O indicador (i) corresponderá a uma nota que varia de 0 a 2, definida anteriormente.

PP – Pendências ou passivos de responsabilidade do município, independente das Diretivas Ambientais, com valor que pode variar entre 0 e 30 pontos. Tal variável será apurada pelo Sistema Estadual de Administração da Qualidade Ambiental, Proteção, Controle e Desenvolvimento do Meio Ambiente e Uso Adequado dos Recursos Naturais – SEAQUA.

Fonte: Resolução SMA nº 55/2009. Elaboração da autora.¹⁸⁹

Para ilustrar como o PMVA tem calculado seu IAA, segue a Figura 1 que demonstra os pesos específicos das Diretivas entre 2008 e 2015.

Gráfico 1 – Peso por Diretivas Ambientais entre 2008 e 2015



Fonte: Resoluções do PMVA (2008-2015). Elaboração da autora.

¹⁸⁹ ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Resolução SMA nº 055. São Paulo: Secretaria de Estado do Meio Ambiente, 11 ago. 2009. Disponível em: https://smastr16.blob.core.windows.net/resolucao/2009/2009_res_est_sma_55.pdf. Acesso em mar. 2021.

Pode-se perceber que, em todos os anos do PMVA, as diretrizes mais importantes são Esgoto Tratado (ET) e Resíduos Sólidos (RS), com a pontuação mais alta em relação às outras Diretivas de mesmo ano e em relação a todos os outros anos analisados. Em um segundo momento, percebe-se que a Educação Ambiental (EA) também é uma preocupação de alto nível, levando em consideração que seu sucesso irá nortear a participação da população em todas as outras Diretivas. A Arborização Urbana (AU), Cidade Sustentável (CS), Gestão das Águas (GA), Qualidade do Ar (QA) e Biodiversidade (BIO) cresceram ao longo dos anos, e apenas a pontuação da Estrutura Ambiental (EA) e o Conselho Ambiental (CA) sofreram variações mais visíveis. Essa mudança significativa nos pesos das diretivas demonstra que o projeto foi se desenvolvendo e as prioridades se tornaram mais homogêneas.

É importante ressaltar que as Diretrizes são anuais, indicadas por Decreto estadual no início do ano com entrega dos formulários e relatórios para o fim do mesmo ano, permitindo analisar que, embora as pontuações não sejam muito distintas de um ano para outro (exemplo dos anos 2008-2012 em que as pontuações se mantêm), o PMVA indica o que deve ser prioridade naquele ciclo. O PMVA conta com uma equipe de técnicos e especialistas para formular as pontuações de acordo com a necessidade assinalada nos relatórios de forma geral; muitas vezes, porém, essa visão geral pode impedir uma política ambiental municipal mais direcionada aos problemas específicos da cidade em questão.

Apesar dos nomes das Diretrizes terem mudado no decurso dos anos, as Diretivas se mostraram com objetivos bem similares. Antes de analisar cada uma das Diretivas, é importante mencionar que nos primeiros anos, quando o Município VerdeAzul ainda era um projeto, os critérios eram mais simples, indicando a intenção do governo de São Paulo na participação da maioria dos municípios e também de que o projeto ainda estava em fase de elaboração e os objetivos não necessariamente estavam tão claros, tanto para os organizadores quanto para os participantes. É a partir de 2011, quando se transforma em Programa, que as Diretivas são apresentadas de forma mais complexa, com a requisição de relatórios e comprovações das ações tomadas pela prefeitura. Dessa forma, os critérios para as Diretivas (Anexo 1),¹⁹⁰ expressam, como veremos a seguir, a ideia de

¹⁹⁰ As Resoluções que a SMA publicou referente aos critérios das 10 Diretivas Ambientais foram realocadas no anexo para melhor visualização de cada diretiva separadamente ao longo dos anos. O conteúdo das tabelas foi retirado das Resoluções: SMA n. 09/2008, SMA n. 55/2009, SMA n. 36/2011, SMA n. 04/2012, SMA n. 19/2012, SMA n. 09/2013, SMA n. 20/2014, SMA n. 53/2014, SMA n. 26/2015. Todas as resoluções estão disponíveis em: <https://www.infraestruturaambiente.sp.gov.br/legislacao/category/municipio-verde-azul/>. Acesso

continuidade, já que as mudanças indicadas aparecem como um processo evidente aos municípios que se mantém no PMVA na maioria dos ciclos anuais, iniciando com a organização de uma ação ou programa até a solicitação de relatórios que comprovem as mudanças. As ações sugeridas, em teoria, devem ser o mínimo apresentado por qualquer prefeitura, independentemente de suas particularidades econômicas, sociais ou políticas.

Esgoto Tratado (ET)

Conforme o título, o objetivo é promover o funcionamento adequado do sistema de esgoto do município. A análise dos indicadores da Diretiva Esgoto Tratado é pautada principalmente no índice ICTEM (Indicador de Coleta e Tratabilidade de Esgoto da População Urbana de Município) e o propósito primário é a criação de uma Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) e um Sistema de Tratamento de Efluentes, tanto domésticos quanto industriais. As pontuações variam de acordo com os dados do ICTEM e em relação ao andamento da construção dos sistemas de esgoto e efluente. A pontuação de proatividade é direcionada às Estações de Tratamento de Esgoto e o automonitoramento é feito pelas próprias prefeituras a partir de laudo técnico feito por um servidor público nos dois semestres do ciclo anual do PMVA. A partir de 2014 passa a ser pedido também os históricos do ICTEM dos anos anteriores, bem como documentos comprobatórios das fases do ETE.

Lixo Mínimo (LM) ou Resíduos Sólidos (RS)

A finalidade é fortalecer a gestão de resíduos domiciliares e de construção civil. Nesta Diretiva, o índice analisado é o de Qualidade do Aterro de Resíduos (IQR), também calculado pela CETESB, o que torna necessário o histórico a partir de 2014. Como a questão dos resíduos sólidos abarca um número grande de possibilidades, em cada ciclo se apresenta a formulação de outros programas ou ações específicas, como destinação do óleo de cozinha, pilhas, baterias, equipamentos eletrônicos, lâmpadas, pneus, resíduos de poda, entre tantos outros. O que é mantido em todos os anos são os programas/ações de

em: 15 mar. 2021. Apenas a resolução de 2010 não está disponível, sendo os dados coletados a partir do link: <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/verdeazuldigital/criterios/>. Acesso em: 15 mar. 2021.

coleta seletiva e de resíduos da construção civil (a partir do Decreto do CONAMA 307/2002). Os critérios também permitem o desenvolvimento de Planos de Gestão, tanto para coleta seletiva quanto para a construção civil, além de um Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, com relatórios técnicos e automonitoramento de aterro. Nota-se também a presença de critérios sobre responsabilidade de pós-consumo dos setores produtivos e a possibilidade de parceria formal entre a Prefeitura e tais setores, bem como iniciativas intermunicipais para a gestão de resíduos.

Mata Ciliar (MC) ou Biodiversidade (BIO)

Neste caso, o intento é proteger e/ou recuperar áreas estratégicas para a manutenção dos recursos naturais. A preocupação desta Diretiva é a recuperação das áreas ciliares tanto em zona rural quanto urbana, a proteção das nascentes e a revitalização de áreas marginais aos corpos d'água destinadas a garantir permeabilidade de solo e proteção dos recursos hídricos. A ideia é criar um cronograma para recuperação das áreas, seja ele projeto próprio do município ou em parceria com outros, principalmente os de mesma bacia hidrográfica. A cidade deve ter proposta plurianual de recuperação para que, até 2011, cumprisse com 70% de áreas ciliares preservadas ou recuperadas, com 20% de área total de cobertura vegetal natural e Nascente Municipal Modelo. O programa de nascente modelo precisa ser georreferenciada, intocada ou recuperada, pública ou privada, com placa de identificação e vinculada à educação ambiental.

Para os imóveis rurais, a intenção é incentivar e ajudar o proprietário a se cadastrar no Sistema de Cadastro Ambiental Rural do Estado de São Paulo (SICAR) para a regularização de tais imóveis. Há uma preocupação também em relação à preservação da fauna silvestre com levantamento de fauna exótica invasora e sinantrópica.

Arborização Urbana (AU)

Propõe-se ao estímulo do planejamento e definição de prioridades para arborização urbana. A instituição de uma lei municipal regulamentada que obriga a implementar arborização urbana em novos parcelamentos de solo, bem como um Plano de Arborização Urbana, considerando a área total do município, e um Piloto de Floresta Urbana são os critérios que se mantêm ao longo dos anos na Diretiva AU. A Lei

Municipal instituída indica que as expensas para a arborização são dever do empreendedor com responsável técnico pelo projeto, garantia de implementação e conservação, período de manutenção, porte, DAP, número de espécie, fiação implantada na face correta da árvore e ainda avaliação do Conselho Municipal de Meio Ambiente. O Plano de Arborização deve quantificar as árvores existentes, áreas prioritárias, critérios de implementação, indicador de espécies e definição do manejo de podas. O Piloto de Floresta Urbana seria uma instalação de arborização em pelo menos 100m de via pública, nos dois calçamentos, em área viária carente. No tópico de proatividade, as ações de arborização urbana incluem a criação de viveiros próprios ou consorciados que fornecem mudas para arborização e mata ciliar, além de banco de sementes nativas da região.

Educação Ambiental (EA)

Regulamenta a implementação da educação ambiental no âmbito formal e informal. A diretiva de Educação Ambiental é a única que perpassa todas as outras diretivas e tem um caráter amplo no que diz respeito aos objetivos, além de requisitar ações diretas do departamento de educação. Como em outras diretivas, o mais importante passo é instituir a Lei Municipal de Educação Ambiental de forma transversal nas escolas públicas do município e criar o Projeto Pedagógico abordando como a Educação Ambiental será inserida na grade curricular. Os critérios também indicam a criação de um Centro ou Espaço de Educação Ambiental Municipal com horário de funcionamento, material para consulta e empréstimo, além da elaboração e implementação de ações de ecoturismo, próprios ou em parceria. Para produzir a educação ambiental no município, é preciso a capacitação de dirigentes e professores sobre os conteúdos exigidos na educação ambiental.

No âmbito do governo estadual, o município precisa participar do Projeto Criança Ecológica e implementar o livro *Criança Ecológica – Sou dessa turma!* em sala de aula, com possível visita ao espaço destinado ao projeto na SMA. O programa Criança Ecológica busca despertar atitudes ecológicas nas crianças a partir de quatro eixos: verde

(fauna e flora), azul (água), cinza (poluição) e amarelo (aquecimento global e educação para a vida).¹⁹¹

Habitação Sustentável (HS) ou Cidade Sustentável (CS)

Esta Diretiva almeja implementar o uso e manejo racional dos recursos naturais e realizar ações que visem a diminuição na utilização de recursos naturais, focando, de modo geral, na construção de normas relativas aos recursos para a construção civil e na regulamentação de produtos de origem nativa da flora brasileira, em especial, madeira. Os critérios estimulam a criação de leis que regulamentam o uso de documentos legais, como o Documento de Origem Ambiental (DOF) para a expedição de alvarás, e o cadastro de empresas no CadMadeira para participação em licitações de obras públicas. A Cidade Sustentável também indica a necessidade de promover ações que visem corrigir irregularidades ou inadequações relacionadas às ocupações urbanas, como as que se encontram ilegais ou em áreas de risco. A busca por redução do uso de recursos naturais não renováveis e/ou incentivo do uso de recursos renováveis também são uma preocupação indicada em critério próprio e no projeto de Edificação Pública Modelo a partir de 2011, cuja intenção é a adoção, em edifícios do poder público, de itens que promovam a sustentabilidade, como energia solar, água de reuso, temporizadores, telhado e calçada ecológicos, captação de água pluvial, entre outros. Além da Edificação Pública Modelo, a Prefeitura deve promover melhorias em outros edifícios em relação à eficiência energética.

São incentivadas ações junto à população no que diz respeito à fauna silvestre e doméstica, mas também em relação à promoção de troca de CDs, DVDs e livros, além de estimular a instalação de um sistema de energia alternativo, entre outros. Aos agentes públicos, é requisitado o cadastramento de representante no Sistema Integrado de Defesa Civil (SIDECC) e capacitações para aplicabilidade em compras sustentáveis na administração pública, licitações sustentáveis e na proteção da defesa civil. À Prefeitura, é pedido que formalize a participação no Programa Cidades Resilientes, iniciativa da ONU que tem como princípio criar cidades capazes de resistir, absorver e adaptar-se em

¹⁹¹ ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente. Conheça o Programa Criança Ecológica. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/conheca-o-programa-crianca-ecologica/>. Acesso em: abr. 2021.

relação a um perigo de maneira eficiente através da preservação e restauração de suas estruturas básicas e funções essenciais.¹⁹²

Uso da Água (UA) ou Gestão das Águas (GA)

Prevê a estimulação do fortalecimento da gestão municipal sobre a qualidade da água para abastecimento público. No quesito legislativo, tal Diretiva busca introduzir no município uma norma voltada à proteção dos mananciais, superficiais ou subterrâneos e destinados ao abastecimento público, com informações sobre e a forma de proteção. Um ponto importante é a existência de programas de combate ao desperdício de água com base nas ideias de captação/armazenamento/tratamento, distribuição, utilização e educação ambiental. A partir de 2010, os programas devem incluir diagnóstico dos volumes anuais de água captada e consumida pelo cálculo de perdas e desperdício do município¹⁹³, além de conter o cronograma anual e plurianual no combate a perdas e desperdício com metas regulares de aumento gradativo a cada ciclo do PMVA, bem como identificação dos grandes usuários de água no território a fim de considerar captação de água direto da fonte. À Prefeitura é indicado desenvolver projetos em educação ambiental sobre o tema e promover ações para o uso racional da água, podendo ser uma proposta municipal ou em parceria, tanto com outras prefeituras como com concessionárias.

Esta Diretiva se pauta no programa Pacto das Águas; logo, a participação dos municípios é requisitada com preenchimento de metas e participação dos interlocutores nas capacitações promovidas pelo Programa, além de preencher informações relativas às ações e metas que o município se comprometeu em 2009, quando o programa foi assinado. A atuação no Comitê de Bacias também é essencial para a Gestão das Águas, sendo indicada pontuação específica para as prefeituras em que o prefeito, o vice-prefeito e um representante municipal compareçam a todas as reuniões dos Comitês assim como para os representantes da prefeitura.

Poluição do Ar (PA) ou Qualidade do Ar (QA)

¹⁹² <http://www.defesacivil.pr.gov.br/Pagina/Cidades-resilientes>

¹⁹³ Volume de água captada – volume de água consumida = volume de perdas/desperdício

Visa a implementação de atividades e iniciativas que contribuam para a defesa da qualidade do ar e do controle da emissão excedente de gases do efeito estufa. A preocupação desta Diretiva é a emissão de gases, principalmente a fumaça preta dos veículos a diesel de frotas municipal e terceirizada. Pede-se que a prefeitura crie uma Lei Municipal que submeta as frotas a uma avaliação seguida de um atestado sobre a mesma e um relatório com as respectivas análises. Após tais pareceres, a prefeitura deve criar e aplicar um ícone adesivo em todos os veículos vistoriados para identificar quais passaram pela avaliação e quais ainda precisam da aprovação do técnico responsável. São encorajadas também ações que reduzam a emissão de gases do efeito estufa, como ciclovias e transportes alternativos, além de melhorias como a adequação de calçamento para acessibilidade, melhoria na circulação viária e sinalização para segurança no deslocamento de pessoas.

Em relação ao problema de queimada urbana, o PMVA indica a criação de uma Lei Municipal de Queimada Urbana que proíba qualquer tipo de queimada deliberada na área urbana da cidade e incentive a participação em treinamentos oferecidos pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo, plano de desastres naturais ou ações de contingência. A Guarda Municipal, a Defesa Civil, Tiro de Guerra, brigadistas industriais, entre outros, são os agentes privilegiados para o treinamento.

Estrutura Ambiental (EA)

Neste caso, a finalidade é estimular o fortalecimento das Secretarias, Departamentos e/ou Diretorias de Meio Ambiente. A avaliação desta Diretiva parte da criação de uma estrutura ambiental da Prefeitura, seja ela na forma de departamento ou secretaria, com capacitação de agentes públicos municipais para atuação na área. Neste quesito, tanto quanto em Conselho Ambiental é pedida uma participação mais direta da população na resolução dos problemas do município no que tange ao meio ambiente, por isso pede-se ações que divulguem em ferramentas de mídia as notícias e reuniões a fim de que os munícipes participem. Nesse quesito, os critérios incorporam o meio ambiente nas atribuições da fiscalização municipal, notificando e autuando o que for de sua competência ou encaminhando ao órgão responsável. A articulação intermunicipal demonstra ter um papel importante, já que os critérios de 2011 giram quase que exclusivamente em torno desse conteúdo, com pontuação aos municípios que

constituírem tais articulações e apresentarem ações concretas provenientes desta articulação a partir de documentos comprobatórios.

A capacitação dos agentes públicos coloca-se como uma regra preponderante nesta diretiva, principalmente porque, no momento de construção da secretaria ou departamento, muitos dos agentes escalados pela prefeitura podem não ter conhecimento específico sobre meio ambiente para criar ações concretas dentro da estrutura ambiental. Para isso, o PMVA coloca como critério a participação em um número mínimo de capacitações, palestras ou oficinas feitas pela SMA, pelo PMVA ou até pelos Comitês de Bacia na área de gestão ambiental ou relacionada às diretivas do Programa.

Conselho Ambiental (CA)

O objetivo é estimular o funcionamento regular dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. Além da estrutura ambiental, o PMVA coloca como Diretiva no município a criação de um conselho ambiental que leve em consideração a participação da sociedade civil nas tomadas de decisão, pautado, se possível, em composição paritária e caráter deliberativo e consultivo. O Conselho Ambiental precisa ser regido por lei, conter Regimento Interno e ato administrativo do Prefeito nomeando os membros do Conselho. Para comprovação, o interlocutor deve incluir na documentação enviada ao PMVA as pautas de convocação das reuniões ordinárias do Conselho, com periodicidade anual ou bimestral, assim como as atas assinadas e com parecer dos integrantes sobre as Diretivas do Programa. Em 2011, um dos critérios passou a ser a instituição de uma Lei Municipal que criasse o Fundo Municipal do Meio Ambiente, seguida de uma apresentação do plano de ação, definição das fontes dos recursos e das ações realizadas durante o ciclo do ano específico. Ao Conselho Ambiental deve ser entregue o Relatório de Gestão Ambiental produzido por técnicos da prefeitura e do departamento de Meio Ambiente, constando em ata sua leitura e discussão.

Inicialmente, no que diz respeito à participação da sociedade civil no Conselho, cabiam duas possibilidades: 50% sociedade civil x 50% poder público ou 1/3 município x 1/3 estado e união x 1/3 sociedade civil. A partir de 2011 ficou especificado que deve conter, no mínimo, 50% dos participantes provenientes da sociedade civil.

A partir dos critérios mencionados acima, podem-se analisar as Diretivas por meio de seis eixos norteadores: legislação, capacitação, ação direta, relatórios, cooperação intermunicipal e educação ambiental. A criação de uma legislação referente a cada tema demonstra uma preocupação do Programa na manutenção das propostas ambientais municipais, pois uma legislação se apresenta como uma possibilidade de obrigar o município a manter padrões ambientais mais rígidos, tornando o projeto ambiental resistente às trocas de gestão; além disso, o cumprimento da lei tornar-se-ia uma realidade na vida política do município, podendo transformar-se em uma questão cultural. A capacitação dos agentes públicos se encaixa na ideia de desenvolvimento de capacidades, já que traz as temáticas ambientais para o cotidiano do trabalho na prefeitura. Cursos e palestras são uma forma de manter a administração pública por dentro das pesquisas mais atuais e inovadoras, sendo, muitas vezes, uma possibilidade de resposta para os problemas enfrentados no município. Tanto a legislação criada quanto a capacitação propiciam, no município, ações diretas de melhoria na vida da população, principalmente no que diz respeito ao saneamento básico e à qualidade de vida.

Os relatórios auxiliam o PMVA avaliar as políticas municipais, mas também são importantes para que haja compreensão sobre quais ações deram certo e precisam ser mantidas ou aprofundadas e quais precisam de reformulação, uma vez que não atingiram as metas propostas no início do projeto. Reavaliar o curso de um projeto é um passo importante na política pública, pois garante a manutenção do mesmo por meio da avaliação de resultados, do questionamento dos objetivos e sua possível alteração, além da possibilidade de variação da metodologia utilizada. Quanto à cooperação intermunicipal, levando em consideração que a maioria dos municípios do Estado de São Paulo participam do PMVA, a troca de informações e os projetos criados em grupo apresentam-se como uma opção viável para a construção de uma política pública ambiental. Por fim, a educação ambiental apresenta-se como um eixo que norteia todos os outros; embora seja uma diretiva específica, apresenta-se como critério em todas as outras, já que, para desenvolver qualquer proposta ambiental, se faz necessário a produção de material informativo à população, cujo apoio é fundamental para a construção de uma política ambiental duradoura e participativa.

Os eixos norteadores são provenientes do ciclo de uma política pública. De acordo com Howlett e Ramesh, são cinco os ciclos de uma política pública: formação da agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação. Tais eixos são

pensados como um conjunto de estágios inter-relacionados, dos quais “os temas políticos (*policy issues*) e as deliberações fluam de uma forma mais ou menos sequencial desde os *insumos* (problemas) até os *produtos* (políticas).¹⁹⁴ Em relação à gestão ambiental, compreende-se que esta também é um processo. Sendo assim, ao criar uma agenda de problemas que devem ser sanados, a SMA formulou uma política de governo a partir dos decretos que instituem o projeto indicando várias tomadas de decisões que devem ser implementadas pelos municípios e requisitou os relatórios de análise de tais ações.

Analisando as diretivas, pode-se perceber as similaridades com os tópicos apresentados na *Agenda 21* no que tange à promoção do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos, planejamento e gerenciamento de recursos, cooperação, integração entre desenvolvimento e meio ambiente, proteção dos recursos hídricos, saúde, proteção da atmosfera, manejo dos recursos sólidos e tratamento de esgoto, bem como o desenvolvimento da participação das instituições locais para a promoção da sustentabilidade. Em relação aos *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio*, o PMVA inclui os ideais da garantia da sustentabilidade a partir da qualidade de vida e do respeito ao meio ambiente, principalmente em relação à perda de biodiversidade e recursos ambientais, aumentando o acesso à água potável e ao saneamento básico. A parceria presente em todas as diretivas também é uma característica que aparece na *Agenda 21* e nos ODM.

A partir da assinatura do Termo de Adesão pelo prefeito e da tomada de conhecimento das diretivas por parte dos agentes públicos, o município precisa escolher um interlocutor representante da Prefeitura junto à SMA, sendo responsável pela coleta de dados junto aos departamentos. A figura do interlocutor pode ser considerada uma categoria da burocracia pública, principalmente porque pressupõe uma capacidade de articulação institucional, levando em consideração que, para atingir os critérios do programa, é necessário o vínculo com várias secretarias e repartições da prefeitura, como departamento de obras, meio ambiente, educação, planejamento, agricultura e transporte, bem como com a Câmara Municipal para aprovação de leis que viabilizem as diretivas, tal qual a criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente e, ainda, uma relação direta com outras instituições que fazem parte do Sistema Estadual de Meio Ambiente, como a

¹⁹⁴ HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

CETESB, Coordenadoria de Educação Ambiental, a Fundação Florestal, a Coordenadoria de Biodiversidade e Recursos Naturais, entre outras.¹⁹⁵

Ao final de cada ciclo, o Interlocutor compõe um Plano de Ação com o objetivo de declarar quais são as ações propostas pelo município para o cumprimento das Diretivas. Este Plano de Ação contém: um documento de Diagnóstico com as informações coletadas e organizadas de forma a demonstrar o levantamento das condições ambientais no município; um Plano de Metas com os objetivos, estratégias, metas, prazos, ações, dificuldades detalhadas sobre todas as Diretivas; e, por fim, um Relatório de Gestão Ambiental (RGA), que comprova o Plano de Metas proposto. O Plano de Ação deve ser preenchido de forma online pelo sistema gerencial do PMVA, desenvolvido pela SMA, que contém todos os direcionamentos necessários para cadastro e inclusão do Plano, bem como outras informações necessárias ao Interlocutor.¹⁹⁶ Com todas as informações disponíveis no sistema, a equipe do PMVA pode iniciar o processo de avaliação quantitativa e qualitativa das ações, projetos e programas relacionados às Diretivas.

Após a entrega do relatório por parte do município, a SMA organiza os valores do IAA e publica uma listagem com os nomes dos municípios e as suas notas de forma decrescente em um ranking ambiental paulista. Ao obter um IAA igual ou acima de 80, o município recebe o Certificado Município VerdeAzul, que atesta excelência frente as 10 Diretivas Ambientais e dá prioridade ao acesso a recursos públicos do Governo do Estado de São Paulo direcionados ao meio ambiente a partir do Fundo Estadual de Prevenção e Controle de Poluição (FECOP). Além do certificado, o PMVA distribui três prêmios: *Prêmio Governador André Franco Montoro*, para o município com melhor desempenho no IAA em cada Unidade de Gerenciamento de Recursos Hídricos – UGRHI; *Prêmio Parceria VerdeAzul* para a iniciativa privada ou pessoa física que estabeleça parceria com o setor público estadual ou municipal em relação ao meio ambiente; e o *Prêmio Interlocutor do Ano* ao interlocutor que tenha demonstrado maior envolvimento no Programa. Dessa forma, para além do acesso aos recursos, o programa incentiva o

¹⁹⁵ MANCINI, Rosa Maria de O. M. Política ambiental local: a influência do Município VerdeAzul. 2016. 139 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

¹⁹⁶ ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Resolução SMA nº 055. São Paulo: Secretaria de Estado do Meio Ambiente, 11 ago. 2009. Disponível em: https://smastr16.blob.core.windows.net/resolucao/2009/2009_res_est_sma_55.pdf. Acesso em mar. 2021.

reconhecimento público dos esforços municipais nas premiações, principalmente quando se leva em consideração que a adesão dos municípios é voluntária, o que transforma as premiações em soluções criativas para a participação.

2.2. A participação de Piraju no *Programa Município VerdeAzul*

Nos oito anos de participação que são analisados neste trabalho, o município de Piraju conseguiu o certificado do Programa entre os anos de 2008 a 2012, atingindo mais de 80 pontos, como é mostrado na Tabela 1. Após 2013, entretanto, sua nota foi baixando consideravelmente, fazendo com que o município perdesse sua certificação e, assim, a possibilidade de verba.

Tabela 1 – Nota e ranking da cidade de Piraju no PMVA

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
NOTA	90,48	81,5	83,53	88,45	94,61	70,16	74,6	52,01
RANKING	5º	139º	86º	43º	12º	111º	137º	237º

Fonte: Notas e ranking do PMVA (2008-2015). Elaboração da autora.

É interessante notar que do primeiro ano para o segundo, Piraju caiu 134 posições no ranking do programa, mas ainda conseguiu certificação. Isso se deve ao aumento de municípios participantes em 2009. De 332 cidades participantes, em 2008, subiu para 566 no ano seguinte; na URGHI do Alto Paranapanema, região em que se situa Piraju, somente 19 dos 32 municípios foram participantes. Neste primeiro ano, na região, apenas Piraju e Angatuba conseguiram a certificação; no ano seguinte, somente nove atingiram os pontos necessários, indicando que outras regiões estavam mais preparadas para o projeto ambiental empreendido pelo governo estadual. Em 2010 e 2011, já vemos uma ascensão novamente no ranking, sem que necessariamente a nota tenha se elevado de forma drástica. Essa mudança se deve ao fato de que muitas cidades não conseguiram manter suas notas e, assim, desenvolver os critérios em um curto espaço de tempo. O próprio município de Piraju sofre com essas variações de nota ao longo do tempo, indicando a dificuldade de atingir todos os critérios impostos pelas diretivas.

Observando as notas do URGHI do Alto Paranapanema (Anexo 2), constata-se que essas variações acontecem na maioria das cidades. A primeira grande variação de

notas se dá em 2011, quando o PMVA passa de projeto para programa e desenvolve melhor os seus critérios, requisitando que o município inicie propostas e ações relacionadas às diretivas, incluindo cronogramas e metas, além de comprovação de legislação. Dessa forma, para conseguir a certificação, o município precisa desenvolver muito mais do que apenas o plano ambiental básico, tanto para a área urbana quanto rural. O segundo momento em que as notas sofrem uma queda acontece a partir de 2013 e se mantém ao longo dos outros anos, o que se deve ao fato de que os critérios passam a indicar uma ampliação e uma maior rigidez nas diretivas, passando a exigir comprovação para os projetos e ações propostos em 2011, com base em testemunhos de implementação e relatórios com os números dos anos anteriores para confirmar se as normas foram atendidas. Esse novo rigor pode demonstrar uma mudança nos objetivos do programa e, possivelmente, na apuração dos resultados também. Essas mudanças significaram, para muitos municípios, uma descontinuidade nas pautas ambientais, pois geram uma nova dinâmica nas políticas estaduais e uma nova forma de análise metodológica das notas que as políticas locais não necessariamente conseguem manter. Essas transformações são evidentes quando se analisa o IAA de todos os municípios ou das UGRHI.¹⁹⁷

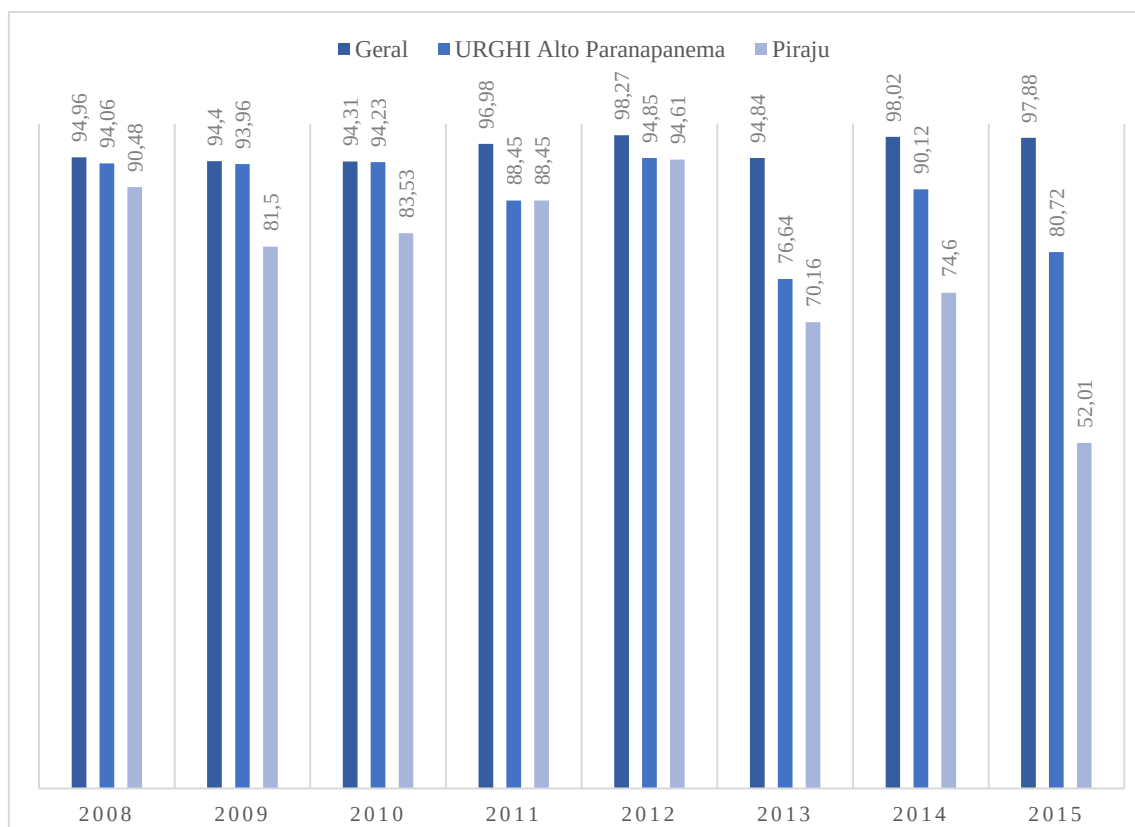
Segundo o estudo de Marina Dantas, o Alto Paranapanema é uma das áreas que possuem resultados ambientais inferiores em grande concentração, ao passo em que as notas elevadas encontram-se mais dispersas pelo estado. É importante indicar que o porte populacional da cidade não interfere nos resultados, mas sim na quantidade de verba que é dispendida pela prefeitura no projeto ambiental do município, no índice do desenvolvimento humano municipal (IDHM) e na arrecadação.¹⁹⁸ No Gráfico 2 é possível perceber que, mesmo com as variáveis, há um padrão de nota mantido pelos primeiros lugares no ranking geral do programa; até 2012, o Alto Paranapanema mantém-se com a

¹⁹⁷ Quanto à análise geral da participação dos municípios no Programa e das notas do IAA por cidade ou UGRHI, ver: DANTAS, Marina Kolland; PASSADOR, Cláudia Souza. Programa Município VerdeAzul: uma análise integrada da gestão ambiental no Estado de São Paulo. *Revista Organizações & Sociedade*, v. 27, n. 95, p. 820-854, 2020; LODI, Danielle C. R. Ação ambiental voluntária nos municípios: um estudo sobre os fatores que influenciam a participação voluntária dos municípios do estado de São Paulo no Programa Município VerdeAzul. 2016. 154 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Ambiental) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, 2016; GIRÃO, Rafael Jó. O Programa Município VerdeAzul e sua influência na gestão ambiental municipal no Estado de São Paulo. 2012. 112 f. Dissertação (Mestrado em Recursos Florestais) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2012, entre outros.

¹⁹⁸ DANTAS, Marina Kolland; PASSADOR, Cláudia Souza. Programa Município VerdeAzul: uma análise integrada da gestão ambiental no Estado de São Paulo. *Revista Organizações & Sociedade*, v. 27, n. 95, p. 820-854, 2020.

maior nota na casa dos 90 pontos. Em 2013, percebe-se uma queda brusca na nota máxima da região, o que resulta na não certificação de todos os municípios.

Gráfico 2 – Notas do PMVA de Piraju em relação a melhor nota geral e por URGHI (2008-2015)



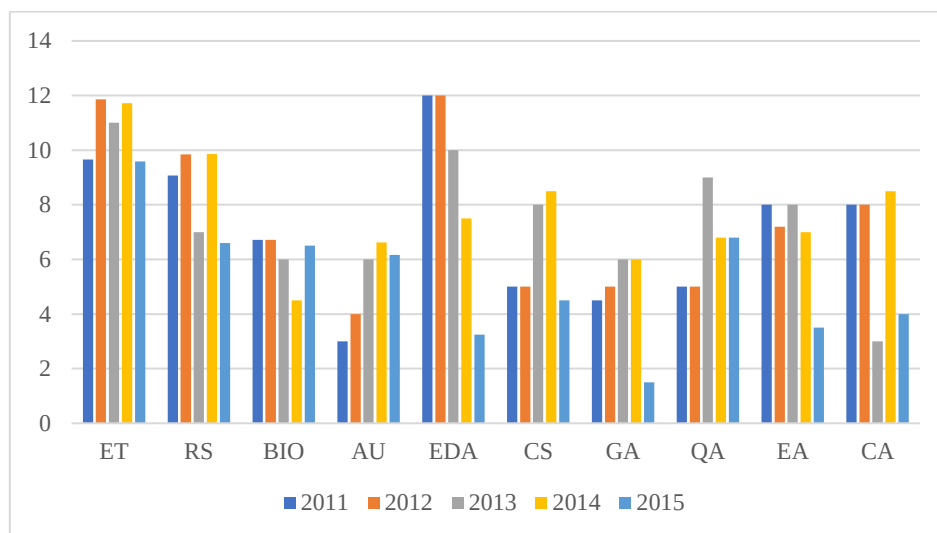
Fonte: Notas do PMVA (2008-2015). Elaboração da autora.

As notas que estão indicadas no Gráfico 2 correspondem à maior nota do estado de São Paulo (geral) e à maior nota da região do Alto Paranapanema. As cidades com maior nota geral são: Santa Fé do Sul (2008, 2009 e 2011), Santa Rosa de Viterbo (2010), Botucatu (2012 e 2014), Jundiaí (2013) e Novo Horizonte (2015). As maiores notas da URGHI são: Angatuba (2008 e 2015), Taquarituba (2009), Sarutaiá (2010). Piraju (2011) e Capão Bonito (2013 e 2014).

Embora haja adesão da maioria dos municípios, estes têm dificuldade de manter as notas de um ciclo do programa para outro por diversos motivos, que vão desde os problemas a respeito do perfil do município até as questões relativas ao próprio funcionamento do Programa. No que tange às notas das diretivas, o município demonstra certa instabilidade no projeto da maioria delas, como se pode ver no Gráfico 2, onde as

notas variam bastante de um ano para o outro. As notas mais altas, de Esgoto Tratado, Resíduos Sólidos e Educação Ambiental correspondem às diretivas de maior peso na avaliação do Programa e também aos pontos mais básicos da administração municipal e mais importantes na questão de saneamento.

Gráfico 3 – Notas das 10 Diretivas de Piraju (2011-2015)¹⁹⁹



Fonte: Notas das Diretivas do PMVA (2011-2015). Elaboração da autora.

A análise até aqui compreendida deixa claro que a gestão ambiental é um processo que envolve um conjunto de etapas, desde o reconhecimento de problemas até o monitoramento e avaliação para o aperfeiçoamento das iniciativas. Para além das etapas, também conta com inúmeros atores governamentais e não-governamentais, bem como diferentes tipos de instituições, não necessariamente ligadas ao meio ambiente, como é o caso dos departamentos de educação. Essa visão holística é o que permite uma política ambiental completa e coerente, mas também é o que dificulta a implementação dos projetos, já que a integração política ambiental depende de vários fatores distintos e setores públicos e privados que podem não possuir uma agenda unificada.²⁰⁰ Embora haja uma descentralização nos projetos ambientais do Estado de São Paulo, não significa que

¹⁹⁹ No Gráfico 2 não são incluídas as notas da cidade entre 2008 e 2010, pois a discriminação das notas de acordo com as diretivas não se encontra na documentação disponível no site do programa ou nas atas do Conselho Municipal de Meio Ambiente.

²⁰⁰ DANTAS, Marina Kolland; PASSADOR, Cláudia Souza. Programa Município VerdeAzil: uma análise integrada da gestão ambiental no Estado de São Paulo. *Revista Organizações & Sociedade*, v. 27, n. 95, p. 820-854, 2020.

a interligação entre instituições e setores não seja primordial. Neste caso, a descentralização não significa desvinculação e, sim, uma maior autonomia para a criação de políticas ambientais municipais. É evidente, entretanto, que as diretrizes são dadas pelo governo do Estado e o município tem a prerrogativa de querer assumir ou não tais atribuições.

A descentralização dos projetos ambientais pode oferecer vantagens para os serviços locais, como o estímulo a uma maior responsabilidade a partir da autonomia e do amadurecimento da política municipal, maior participação e controle por parte dos usuários, levando a uma gestão mais sólida e longa. Ou seja, a descentralização seria um instrumento para a democratização das políticas e da distribuição dos serviços ambientais, permitindo uma justiça social mais ampla. Por outro lado, também há a possibilidade de que as políticas municipais sejam feitas para e pela elite local, de forma a desenvolver os serviços e utilizar os recursos que apenas beneficiem um determinado grupo. As políticas ambientais municipais podem transformar-se rapidamente em um meio que promove um crescimento econômico vertiginoso em prol da expansão da agricultura, da pecuária e da extração em detrimento da justiça e do bem estar social.²⁰¹ Dessa forma, a descentralização levaria "ao paroquialismo, ao conformismo e ao exercício do poder pelas elites locais que passam a ter mais acesso aos recursos públicos, aumentando as oportunidades de corrupção, oferecendo riscos à qualidade dos serviços prestados"²⁰². Adicionada a todas essas questões, a transversalização da agenda ambiental também dificulta o trabalho, já que, para criar um ambiente de qualidade, as instituições ambientais devem contar com a ajuda das políticas agrícola, industrial, de infraestrutura, entre outras, que podem ter pouco interesse no diálogo com o setor ambiental.²⁰³

Embora as características indicadas acima possam ser encontradas em todas as esferas governamentais, é o município que enfrenta os maiores problemas por ser o ponto

²⁰¹ Sobre o assunto: DANTAS, Marina Kolland; PASSADOR, Cláudia Souza. Programa Município VerdeAzul: uma análise integrada da gestão ambiental no Estado de São Paulo. *Revista Organizações & Sociedade*, v. 27, n. 95, p. 820-854, 2020; FERRARO JÚNIOR, Luiz Antônio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. *Sustentabilidade em Debate*, Brasília, v. 7, n. 3, p. 127-140, dez. 2016; LEME, Taciana Neto. Os municípios e a política nacional do meio ambiente. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 35, p. 25-52, jul./dez. 2010.

²⁰² LODI, Danielle C. R. Ação ambiental voluntária nos municípios: um estudo sobre os fatores que influenciam a participação voluntária dos municípios do estado de São Paulo no Programa Município VerdeAzul. 2016. 154 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Ambiental) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, 2016, p. 26.

²⁰³ FERRARO JÚNIOR, Luiz Antônio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. *Sustentabilidade em Debate*, Brasília, v. 7, n. 3, p. 127-140, dez. 2016.

mais passível de falhas dentro da cooperação intergovernamental, principalmente por conta da heterogeneidade socioeconômica do país, que gera fragmentação política e uma posição marginal na estrutura ambiental ao levar em consideração que, como dito anteriormente, os problemas são latentes no município no que diz respeito à dependência fiscal, à insuficiência de estruturas administrativas e a uma vulnerabilidade política, que acabam por acarretar políticas ambientais de baixa efetividade e descontínuas.²⁰⁴ Os municípios mais populosos e de regiões metropolitanas lidam com outros problemas ambientais, diferentes das cidades pouco populosas e interioranas. Também há diferentes características geográficas, como solo, bioma, bacia, ocupação do espaço e outros, que acarretam questões ambientais distintas, principalmente no que diz respeito às áreas de conservação. Na questão social, o grau de mobilização da população, a renda *per capita* e a diversidade populacional também interferem nas políticas ambientais.²⁰⁵

De maneira geral, o problema de orçamento público afeta a criação das políticas ambientais, principalmente porque o Brasil não estabelece um percentual mínimo obrigatório de investimentos ambientais, promovendo uma oscilação na verba distribuída entre os entes federativos. Para além do orçamento proveniente da federação e do estado, os municípios podem criar um Fundo Municipal Ambiental, destinado ao desenvolvimento de projetos sustentáveis, como manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental. Os recursos, que podem alimentar os Fundos, são oriundos de verbas orçamentárias e de mecanismos da gestão ambiental, como infrações ambientais, doações, contratos, consórcios, convênios, compensação financeira, entre outros.²⁰⁶ Como as verbas podem vir de inúmeras fontes, existe a probabilidade de que ela seja extremamente variável, dependendo de orçamentos que não são contínuos e estáveis. Um exemplo é o orçamento advindo da FECOP, que distribui as verbas do PMVA, pois se o município não conseguir a pontuação necessária, pode não receber o montante essencial para criar suas políticas ambientais, o que se transforma em um problema para outros ciclos do programa, já que, se no atual, não conseguiu o dinheiro necessário para

²⁰⁴ DANTAS, Marina Kolland; PASSADOR, Cláudia Souza. Programa Município VerdeAzil: uma análise integrada da gestão ambiental no Estado de São Paulo. *Revista Organizações & Sociedade*, v. 27, n. 95, p. 820-854, 2020.

²⁰⁵ LEME, Taciana Neto. Os municípios e a política nacional do meio ambiente. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 35, p. 25-52, jul./dez. 2010.

²⁰⁶ LODI, Danielle C. R. *Ação ambiental voluntária nos municípios: um estudo sobre os fatores que influenciam a participação voluntária dos municípios do estado de São Paulo no Programa Município VerdeAzil*. 2016. 154 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Ambiental) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, 2016.

implementar os projetos, as chances de que ele não consiga a soma no próximo ano é ainda maior.

Os recursos financeiros são o principal incentivo à participação voluntária em programas ambientais, por isso, os recursos da FECOP são primordiais para a manutenção do programa, bem como para a certificação constante dos municípios. Os critérios para a distribuição dos recursos, entretanto, podem não estar claros, gerando insatisfação com o seu repasse. De acordo com a pesquisa de Danielle Lodi, alguns municípios estão descontentes com os benefícios oferecidos no que diz respeito à dificuldade de captação de recursos disponíveis por conta de suas certificações no programa, já que muitas cidades, mesmo que trabalhem muito, às vezes não conseguem certificação; além do mais, muitas vezes, os benefícios não são suficientes para que o trabalho seja feito. O fato de os critérios não serem flexíveis também dificulta o acesso ao benefício, já que não leva em consideração projetos que não estão listados nas diretivas, mas que são importantes para a comunidade local.²⁰⁷

Muitas das ações estabelecidas nos critérios dependem da atuação de técnicos especializados ou da contratação de uma consultoria, além da mão-de-obra para serviços como plantio de árvores, intervenção nas estruturas prediais, bem como uma equipe suficiente em quantidade e qualidade para gerir a estrutura ambiental de forma a fortalecer o órgão local, a atender as expectativas do governo do Estado e a acolher as demandas locais.²⁰⁸ Muitas vezes a cidade não possui pessoas que tenham desenvolvido as capacidades ideais para o trabalho com meio ambiente, sendo necessário buscar em outros espaços a mão-de-obra qualificada para o trabalho, pois nem sempre a capacitação feita pela SMA e pelo PMVA são suficientes para cobrir os problemas técnicos do sistema municipal de meio ambiente. Todos esses pontos requerem do município verba suficiente para instalar a estrutura física e humana.

Somado à questão da verba, as mudanças nos critérios de um ciclo a outro no PMVA são um fator problemático para a manutenção da verba e dos projetos ambientais. Os técnicos do Programa desenvolvem os parâmetros a cada ano e as mudanças ficam

²⁰⁷ LODI, Danielle C. R. *Ação ambiental voluntária nos municípios: um estudo sobre os fatores que influenciam a participação voluntária dos municípios do estado de São Paulo no Programa Município VerdeAzul*. 2016. 154 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Ambiental) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, 2016.

²⁰⁸ LODI, Danielle C. R. *Ação ambiental voluntária nos municípios: um estudo sobre os fatores que influenciam a participação voluntária dos municípios do estado de São Paulo no Programa Município VerdeAzul*. 2016. 154 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Ambiental) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, 2016.

subentendidas sob a expectativa de superação, por parte dos municípios, dos números de anos anteriores, ou seja, de que atingiram a nota de IAA maior que 80 pontos. Tal ideia é mostrada de maneira errônea, já que assimilar os critérios do ano anterior não significa, necessariamente, sua implantação eficaz e sua manutenção para o próximo ano. Também não quer dizer que o município vai conseguir aprimorar os projetos e desenvolver da maneira que o Programa indica. Nem sempre os critérios do ano anterior foram atingidos e será possível fazer o mesmo no ano anterior. Essas dificuldades podem aparecer por vários motivos, entre eles, como dito, a falta de verba, mas também a mudança de gestão, problemas relacionados a outros setores municipais, tragédias ambientais que não foram resolvidas e até mesmo o redirecionamento das ações públicas para outros problemas mais urgentes.

Embora pareça que as dez diretivas sejam poucas, em especial porque a maioria delas indica aspectos da política de meio ambiente que são básicas e primordiais para a vida urbana e rural, é preciso entender que, se levar em consideração as especificidades de cada uma, seus diversos critérios e muitas das modificações de um ciclo do programa para outro representam o prazo de, no máximo, um ano para serem aplicadas, dependendo de outros departamentos, de várias instituições e de uma verba específica; nota-se, assim, que o trabalho é complexo e que é compreensível que um município não consiga manter a nota. Ainda que as diretivas sigam uma linha evolutiva no que tange aos parâmetros, se o município não conseguiu atingir aquele critério em um ano, possivelmente não irá conseguir acompanhar no outro. O que irá ajudar o município a combater os problemas de desenvolvimento de projetos é o Plano Plurianual, que, para além da proposta de ciclo do PMVA, indica a possibilidade de aperfeiçoamento dos programas e ações com base em um planejamento a partir de um prazo mais longo.

O baixo desempenho do município e a consequente perda de certificação também pode ocorrer pela troca de chefia e de equipe, dificultando a continuidade dos trabalhos, muitas vezes em razão da incompreensão dos novos membros sobre a importância do projeto ambiental como um todo.²⁰⁹ Como o executivo possui um prazo determinado para manter-se no poder, os participantes da gestão ambiental, muitas vezes, também são substituídos por outros que se encaixam melhor nas preferências políticas do atual

²⁰⁹ LODI, Danielle C. R. *Ação ambiental voluntária nos municípios: um estudo sobre os fatores que influenciam a participação voluntária dos municípios do estado de São Paulo no Programa Município VerdeAzul*. 2016. 154 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Ambiental) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, 2016.

executivo; sendo assim, estes novos membros podem dificultar o desenvolvimento dos projetos da gestão passada, redefinindo ações e programas. Em alguns casos, a nova gestão pode considerar que os benefícios da participação do município no programa não são tão valiosos para a estrutura municipal.

As indicações dos problemas encontrados na análise do PMVA são indícios de que a maioria dos municípios podem enfrentar os mesmos problemas em relação ao incentivo ao desenvolvimento sustentável no estado de São Paulo; entretanto, não é necessariamente verdade que todos os problemas acontecem em uma mesma cidade. Para buscar respostas sobre os índices de Piraju no Programa, foram consultadas as atas do Conselho Municipal de Meio Ambiente entre 2008 e 2015, na tentativa de compreender quais eram as discussões no município sobre o PMVA. O Programa foi citado, em todos os anos, somente duas vezes.

Piraju, infelizmente, não pode ser identificado como um caso de sucesso da gestão ambiental do PMVA, o que acaba por demonstrar a dificuldade em criar políticas públicas ambientais mesmo com o incentivo do governo do estado de São Paulo. O insucesso do município também está relacionado à dificuldade de se criar incentivos na área ambiental por vários motivos, como amplitude do projeto, quantidade de verba e cooperação intermunicipal.

Capítulo 3

Hiato na participação – o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Piraju e a sociedade civil

Todos os documentos de ordem ambiental, do internacional ao nacional, frisam a importância da participação civil para a construção de uma agenda ambiental. A democracia é parte importante na produção do desenvolvimento sustentável porque garante a discussão, a crítica e liberdade de informação. Se os problemas ambientais devem ser resolvidos dentro do local, são as pessoas que vivenciam aquela realidade que precisam indicar ao Poder Público quais são as prioridades.

Neste viés, o terceiro capítulo apresenta uma discussão sobre a importância da democracia e do desenvolvimento das capacidades de participação e faz um histórico da Política Nacional do Meio Ambiente no Brasil, programa importante para a formação dos Sistemas Municipais de Meio Ambiente. Para avaliar a participação da sociedade pirajuense na construção do desenvolvimento sustentável no município foram utilizadas as atas do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, de forma a entender quais são as prioridades do município e como a sociedade participa para saná-las.

O ambientalismo evoluiu de um pequeno conjunto de ideias e grupos inscritos nas mudanças dos anos 1960 para um complexo sistema de subsetores, instituições, órgãos, conceitos, normas e ações. O movimento aglomerava em si uma série de causas sociais distintas, tais como as sociais e políticas, étnicas, feministas, agrárias, operárias, entre outras.²¹⁰ No Brasil, o movimento ambientalista também era constituído de associações de natureza ambiental, baseadas numa visão preservacionista dos ecossistemas naturais, e de algumas agências estatais com enfoque principal nas questões de infraestrutura, como o controle da poluição urbano-industrial resultado de um surto de industrialização durante a ditadura.²¹¹

A década de 1970 foi responsável pelo primeiro movimento internacional que discutiu de forma global o meio ambiente, principalmente por conta da crise do petróleo, como dito anteriormente. Mesmo com a redução das obrigações do Estado, com o neoliberalismo e o fim do Estado de bem-estar social, o tema ambiental ganhou espaço e

²¹⁰ FERRARO JÚNIOR, Luiz Antônio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. *Sustentabilidade em Debate*, Brasília, v. 7, n. 3, p. 127-140, dez. 2016.

²¹¹ VIOLA, Eduardo; LEIS, Henrique. A evolução das políticas ambientais no Brasil. 1971-1991. In: HOGAN, D. V.; FREIRE, P. *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável*. Campinas: Unicamp, 1992. P; 73-102.

incitou um movimento de regulação governamental. O Brasil, apesar de suas questões relativas ao desenvolvimentismo, também institucionalizou suas políticas de acordo com a tendência internacional, após a Conferência de Estocolmo em 1972.²¹²

3.1. O projeto ambiental nacional

No mesmo ano da conferência, foi criada a primeira agência ambiental federal brasileira, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), alinhada de acordo com o Ministério do Interior por meio do Decreto Federal n. 73.030. A secretaria tinha como atribuições assessorar os órgãos e entidades de conservação e controle ambiental, promover a educação ambiental em escala nacional e estabelecer normas para a preservação de recursos ambientais. Apesar de ter um conselho consultivo, seus poderes eram limitados o que, muitas vezes, gerou conflitos com outras instituições, como é o caso do DNAEE, responsável pelos recursos hídricos.²¹³

Nos seus quase 13 anos de existência, a SEMA teve o mesmo dirigente, Paulo Nogueira Neto, característica da centralização administrativa da época. A principal preocupação da SEMA era a poluição industrial, fator que levou a criação de decretos que tratavam do controle da poluição ambiental provocada por atividades da indústria (Decreto Lei n. 1.413/75) e também sobre medidas de prevenção e controle da poluição de forma geral (Decreto n. 76.389/75).²¹⁴ Dessa maneira, a instituição conseguiu estabelecer normas substanciais que formaram a política ambiental no país, além de apoiar a criação de órgãos estaduais do meio ambiente, dando início a uma possível descentralização das políticas ambientais nacionais. Os decretos estabelecem que, em casos graves ou iminente risco, a competência ambiental é de total responsabilidade do poder federal; entretanto, como assinala o Decreto 1.413, em seu artigo 5º, “os Estados e Municípios poderão estabelecer, no limite das respectivas competências, condições para o funcionamento de empresas”, desde que estas promovam “medidas necessárias a

²¹² BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. Fundamentos da política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

²¹³ CEPAM – CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. Conselho Municipal de Meio Ambiente: a participação social na política municipal de meio ambiente. São Paulo: CEPAM, 2010.

²¹⁴ BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. Fundamentos da política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

prevenir ou corrigir os inconvenientes e prejuízos da poluição e da contaminação do meio ambiente”.²¹⁵

A partir daí, os decretos permitiram que alguns estados comessem a implantar o licenciamento ambiental de atividades poluidoras, incentivando a criação dos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (OEMAs), ainda na década de 1970. As atividades dos OEMAs eram ligadas principalmente às áreas do saneamento básico, a exemplo, a Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (Cetesb), de São Paulo, e a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (Feema), no Rio de Janeiro, nos anos de 1976 e 1975, respectivamente.²¹⁶ Logo, esses órgãos e fundações ligados ao saneamento básico foram criados em todas as unidades federativas e, sendo assim, a partir de sua Portaria Minter, o Ministério do Interior passou a estabelecer padrões de qualidade do ar e critérios de classificação de águas, ampliando o foco ambiental do País e aprofundando as políticas públicas sobre o tema.

Em 1976, a SEMA e o Minter iniciaram um processo de elaboração legislativa mais amplo sobre o meio ambiente, sendo construído junto com os órgãos estaduais de forma bastante descentralizada. O Minter já tinha um histórico de trabalhar dessa forma em níveis regionais a partir dos Fundos Constitucionais, principalmente no Norte e Nordeste do país; a SEMA já possuía planos de ampliar a participação dos estados para que as ações se efetivassem a nível local.²¹⁷ É importante ressaltar que, apesar de novidade para a política brasileira que vivia uma realidade centralizadora por conta da Ditadura Civil-Militar, a descentralização era um ponto importante da discussão ambiental internacional desde o início, tornando-se uma das questões mais importantes.

A necessidade de uma legislação mais abrangente resulta na criação da Lei n. 6.938, de 1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), cuja função é acompanhar a evolução multidimensional da proteção ambiental²¹⁸. Na mesma

²¹⁵ BRASIL. Decreto Lei n. 1.413, de 31 de julho de 1975. *Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais*. Brasília, DF: Presidência da República, 1975. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del1413.htm. Acesso em: maio 2021.

²¹⁶ BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. *Fundamentos da política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

²¹⁷ BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. *Fundamentos da política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

²¹⁸ No âmbito internacional, temos algumas estratégias amplas de conservação, como o lançamento da Estratégia Mundial de Conservação da União Internacional para Conservação da Natureza, documento estabelecido em parceria com a FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura), a Unesco, o PNUMA e o WWF, na década de 1980. KISHI, Sandra Akemi Shimada. *Política Nacional do Meio Ambiente e o desenvolvimento sustentável, a intervenção obrigatória do Estado e o acesso ao bem*

ideia de proteção global, tal lei aderiu a uma nova ordem jurídica de proteção, estabelecendo o direito ambiental a partir de uma linha humanitária, pensando nas gerações presentes e futuras, no meio ambiente equilibrado e na qualidade de vida; desta maneira, no Brasil, o meio ambiente passou a ser visto em sua dimensão holística e pluridimensional. O PNMA representa a base de todas as diretrizes, regras e princípios das políticas públicas ambientais no Brasil, além de ser a sustentação para o Direito Ambiental brasileiro.²¹⁹

O objetivo primordial da PNMA é a “preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”.²²⁰ Tal legislação, anterior à Constituição Federal de 1988, já define uma ideia de sistema, apesar da visão ainda hierarquizada da administração federal e da subsidiariedade das administrações federais a partir da formulação do Sisnama (Sistema Nacional de Meio Ambiente) e criação do Conselho Superior do Meio Ambiente (CSMA) e do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), entre outros órgãos que foram se modificando ao longo dos anos, como o órgão central da União, o Ministério do Meio Ambiente (MMA), um órgão executor, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), órgãos setoriais da administração federal, estaduais e locais.²²¹

Os órgãos colegiados, que possuem caráter deliberativo e consultivo, são importantes porque ampliam a participação da sociedade civil e tem a finalidade de propor diretrizes e deliberar sobre normas e padrões ambientais. O Conama foi o primeiro conselho nacional de caráter deliberativo a integrar a sociedade civil por meio de

ambiental. In: ROCHA, João Carlos de Carvalho (org.). *Política Nacional do Meio Ambiente: 25 anos da lei n. 6.938/81*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 39-64.

²¹⁹ KISHI, Sandra Akemi Shimada. Política Nacional do Meio Ambiente e o desenvolvimento sustentado, a intervenção obrigatória do Estado e o acesso ao bem ambiental. In: ROCHA, João Carlos de Carvalho (org.). *Política Nacional do Meio Ambiente: 25 anos da lei n. 6.938/81*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 39-64.

²²⁰ BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de outubro de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: maio 2021.

²²¹ Desde sua promulgação, o Sisnama integrou seus órgãos setoriais de várias formas, permitindo a participação ora direta ora indireta dessas entidades. O exemplo mais notório é o fim da Secretaria Especial de Meio Ambiente, vinculado ao Ministério do Interior, que fez parte do Sisnama até o fim da ditadura e que foi substituído pelo Ministério do Meio Ambiente. O Ibama foi estruturado a partir da mudança do PNMA em 1989 e o ICMBio, em 2007. Mais informações em: BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. *Fundamentos da política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

representantes de entidades ambientais, empresários, trabalhadores e órgãos do governo. Pode-se dizer que a criação do Conama está relacionada às mobilizações sociais contra os problemas ambientais, tanto no exterior, como no país, principalmente. Dessa maneira, a formulação compartilhada de políticas ambientais foi um direito conquistado pela sociedade.²²²

Embora a PNMA estivesse pautada neste princípio de colaboração entre os entes federados e também entre Estado e sociedade de forma descentralizada, a União ainda se colocou como centralizadora nos embates sobre a regulamentação das questões ambientais. Sendo assim, de acordo com esta nova política, aos órgãos e entidades estaduais caberia a execução de projetos, programas e o controle e fiscalização de atividades que possam degradar o meio ambiente, enquanto as entidades municipais fariam o controle e a fiscalização local dessas atividades. Em um primeiro momento, os municípios seriam facultados no que compete à elaboração de normas relativas à sua jurisdição, cumprindo apenas o que estabelece as leis federais e estaduais.²²³

Ao Conama, cabe o papel de assessorar o conselho de governo e os demais órgãos a fim de tornar efetiva a política nacional ambiental, estruturando-se como uma instância de participação social e cooperação entre governo e sociedade. A composição e funcionamento do Conselho se modificaram ao longo dos anos e contaram com uma reestruturação entre os anos de 1999 e 2001, inclusive a partir do número de conselheiros – que passou de 72 a mais de 100 –, possibilitando o aumento da participação dos municípios, da sociedade e do setor empresarial. Além das Câmaras Técnicas, restrita à participação dos conselheiros, foram criados Grupos de Trabalho, permitindo que a sociedade participasse da elaboração de resoluções. É neste espaço, inclusive, que as organizações ambientalistas, comunidade científica, populações indígenas e tradicionais, além de órgãos de classe e movimento sindical, se unem para as discussões sobre as diversas temáticas ambientais.²²⁴

As instâncias do Conselho são o Plenário, o Comitê de Integração de Políticas Ambientais (CIPAM), as Câmaras Técnicas, os Grupos de Trabalho e Grupos Assessores. O Plenário é a instância máxima do Conama e delibera as propostas encaminhadas pelas

²²² CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE. *Resoluções do Conama*: resoluções vigentes publicadas entre julho de 1984 e maio de 2006. Brasília, 2006.

²²³ SOUZA, Donaldo Bello de; NOVICKI, Victor. *Conselhos Municipais de Meio Ambiente*: Estado da Arte, Gestão e Educação Ambiental. Brasília: Líber Livro, 2010.

²²⁴ CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE. *Resoluções do Conama*: resoluções vigentes publicadas entre julho de 1984 e maio de 2006. Brasília, 2006.

Câmaras Técnicas (constituindo 11 câmaras) que já passaram por uma análise dos Grupos de Trabalho. O CIPAM é a instância de planejamento e integração técnica do Conama, que promove a integração dos temas discutidos no Conselho e a partir das contribuições das Câmaras Técnicas e Grupos Assessores. Os GAs preparam os pareceres e relatórios a partir da discussão do Plenário.²²⁵

Desde sua criação, é notável que o Sisnama impõe-se como um sistema de grandes proporções, tendo diversos agentes em todos os níveis de poder (desde a área pública, até a privada) atendendo questões que, na maioria das vezes, vão além do ministério do meio ambiente e demais órgãos ambientais à busca de uma compreensão global dos problemas do meio ambiente pautados nas inúmeras temáticas. Dessa forma, a presença da sociedade impõe-se como importante, uma vez que as pessoas que vivenciam o cotidiano com o meio ambiente compreendem, na prática, a concretude ambiental, os problemas sociais que lhes são impostos pela degradação, a falta de recursos, as consequências de políticas públicas mal sucedidas, entre outras questões.

A criação do PNMA vem de encontro com a urgência em ouvir a sociedade, e, por sua vez, a Constituição Federal de 1988 se coloca como o documento que irá dar força para que esse envolvimento aconteça em relação à criação de políticas públicas; não à toa, recebeu o apelido de *Constituição Cidadã*. Conforme apontado no primeiro capítulo deste trabalho, a Constituição Federal de 1988 redefiniu o papel institucional de todos os níveis do poder público – União, DF, Estados e Municípios –, e ainda consolidou uma relação mais profunda com o público por meio da participação, não só na própria formulação da Constituição, mas também na criação de políticas públicas a partir da nova legislação.

3.2. O papel da democracia no desenvolvimento sustentável

As conferências e diretrizes internacionais foram contundentes em identificar que o desenvolvimento sustentável era a meta a ser atingida por meio de uma gestão integrada e pautada na educação ambiental. A participação social foi considerada fundamental para a eficácia da gestão pública, já que viabilizaria a manifestação dos interesses público e

²²⁵ ABEMA – Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente. *Câmaras Técnicas do Conama*. Disponível em: <https://www.abema.org.br/abema/representacoes-da-abema/59-camaras-tecnicas-do-conama>. Acesso em: maio 2021.

privado pela questão ambiental. O que se percebeu no Brasil, por intermédio da CF/88, é que, de fato, a construção de uma agenda ambiental nacional com profundidade e amplitude só foi possível graças a um processo mais democrático.

Se a política ambiental pode ser pensada, em uma configuração democrática, como a construção compartilhada do futuro social, a questão nodal que se coloca, para os governos democráticos em regime representativo, é que eles devem se pautar pelo envolvimento participativo máximo da sociedade na definição de suas ações de governo.²²⁶

É preciso indicar que, quando se fala em mudança de paradigma ambiental e maior participação política por meio da democracia, se entende que houve inovações neste campo no Brasil a partir da Constituição; entretanto, faz-se necessário compreender que a democracia brasileira estava ainda em processo de formulação e que vem se desenvolvendo até a atualidade de forma a indicar que o processo não foi concluído quando da outorga do documento. O processo de participação e democratização das políticas públicas ainda está em andamento e a democracia brasileira pode ser considerada jovem em relação a todo histórico político brasileiro.

Destarte, a participação social é um ponto crucial para a democracia e também para o desenvolvimento sustentável. Para Ignacy Sachs, o desenvolvimento é um processo histórico de apropriação universal dos direitos humanos pelos povos, sejam eles individuais ou coletivos, abrangendo os direitos políticos, cívicos e civis, o que incluem os direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente e à cidade. Sendo assim, o Estado deveria honrar, primeiramente, em seu contrato social o direito à vida, passando pela noção de que o crescimento econômico não é mais apenas o crescimento em si, mas, também, o objetivo de alcançar os direitos plenos de cidadania para toda a população.²²⁷

As pessoas seriam, para Sachs, os produtos da natureza de maior complexidade e os que são capazes de maior atuação no meio ambiente. Nesse caso, atuação seria a capacidade de alterar o ambiente de forma significativa, tanto para pior quanto para melhor. Compreende-se, assim, que o ser humano possui a habilidade de transformar os recursos ambientais a partir de um aproveitamento sensato com a intenção de construir uma boa sociedade, levando em consideração que o conceito *recurso* também se coloca

²²⁶ TASSARA, E. T. de O.; ARDANS, O. B. Participação Emancipatória: reflexões sobre a mudança social na complexidade contemporânea. Revista Imaginário, São Paulo, n. 9, p. 19, 2003.

²²⁷ SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

como uma questão cultural e histórica, ou seja, é o conhecimento do potencial do meio ambiente pela sociedade.

Dentro dessa perspectiva, é indispensável a discussão sobre a diferença entre *capital humano* e *capacidade humana*. Embora a questão da capacidade humana já tenha sido estudada no capítulo anterior, assim como a discussão sobre liberdade, elas devem ser retomadas dentro da análise sobre a participação da sociedade na política, principalmente porque, como será exposto, o ser humano precisa ter domínio de suas capacidades para tomar decisões e um nível aceitável de liberdade para que haja a possibilidade de decidir em todos os âmbitos da política; em especial, nas questões do meio ambiente.

O conceito de *capital humano* concentra-se, principalmente, na discussão sobre a atuação dos seres humanos no que diz respeito ao aumento das possibilidades de produção, ou seja, o desenvolvimento de qualidades humanas que pode ser diretamente empregues como capital produtivo. Essa abordagem, segundo Amartya Sen, é restrita a produção material e não leva em consideração a totalidade da capacidade humana. Já a visão da *capacidade humana* concentra-se no potencial que as pessoas têm para levar a vida que elas valorizam como a melhor forma de viver e para melhorar as escolhas reais que elas possuem.

É claro que as duas perspectivas são interrelacionais, já que ambas se ocupam do papel do ser humano e do potencial que este pode atingir. Entretanto, a perspectiva da *capacidade humana* coloca-se como mais abrangente em relação à outra, pois pode abarcar tanto as qualidades diretas da produção material do ser humano quanto as qualidades indiretas, relativas à forma de viver. A capacidade humana aumenta a possibilidade de produção do capital, mas também beneficia a vida pessoal daquele que desenvolveu a capacidade.²²⁸ No caso do meio ambiente, a utilização de capital humano seria proveitosa para o uso de recursos naturais de forma a manter a produção e a capacidade humana, o que permitiria que, além da utilização racional dos recursos, o ser humano vivesse em um ambiente equilibrado, a um nível alto de saúde e bem-estar.

Levar o tipo de vida que as pessoas valorizam significa dar enfoque ao desenvolvimento da liberdade para que haja a possibilidade de fazer escolhas. O papel do crescimento econômico na expansão das oportunidades tem de ser integrado à concepção mais fundamental do processo de desenvolvimento, como a expansão da capacidade

²²⁸ SEN, Amartya. *Desenvolvimento pela liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

humana para levar uma vida livre e digna. Este panorama causa uma influência prática sobre a política pública, já que, embora o desenvolvimento econômico ajude as pessoas a ter opções mais amplas e a levar uma vida mais gratificante, o mesmo pode-se dizer sobre educação, saúde, um meio ambiente equilibrado, entre outros fatores que influenciam causalmente as liberdades efetivas desfrutadas pelo público. Os desenvolvimentos sociais devem ser considerados pela agenda “desenvolvimentista”, pois ajudam a população a ter uma vida mais longa, mais livre e mais proveitosa, juntamente com o papel que desempenham no aumento da produtividade, do crescimento econômico e das rendas individuais.²²⁹

Para Sen, as questões relativas ao desenvolvimento econômico e às liberdades políticas residem na inter-relação entre elas, que não são apenas instrumentais, concentradas em fornecer incentivos e informações para a resolução de problemas econômicos, mas também construtivas no que diz respeito a uma sociedade pautada na liberdade e na democracia. A conceituação de necessidade econômica depende crucialmente de discussões e debates abertos, pautados na liberdade política e nos direitos civis básicos. Somente a liberdade e a possibilidade de um debate aberto proporcionam meios para a promoção da sustentabilidade.

Aqui, sustentabilidade abre um leque para diversas dimensões além do quesito ambiental: pode ser caracterizada como social buscando evitar um colapso na sociedade; cultural no sentido de promover a diversidade e uma relação de respeito e, ao mesmo tempo, tradição e inovação; econômica, no sentido de corrigir injustiças e ampliar as possibilidades de acesso, além do desenvolvimento econômico intersetorial seguro; uma distribuição territorial equilibrada com melhoria do ambiente urbano e superação das disparidades regionais; governabilidade política e também sustentabilidade do sistema internacional relacionado à paz. Dessa maneira, ao nível micro, é requerido um planejamento local e participativo das autoridades locais, comunidades e associações envolvidas que pode ser denominado como *gestão negociada e contratual dos recursos*. O conhecimento dos indivíduos da localidade, combinados entre si e entre outros indivíduos de localidades diferentes que possuem os mesmos problemas, resultaria em uma solução sustentável e em um desenvolvimento equilibrado.²³⁰

²²⁹ SEN, Amartya. *Desenvolvimento pela liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

²³⁰ SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

A gestão negociada é um meio para a gestão da biodiversidade, mas também pode ser fundamental para os regimes democráticos, como respostas às crises do Estado. Entretanto, apesar de parecer um processo simples, constitui-se como um problema paradoxal, pois é exigido um nível de democracia consistente para que seja garantido o direito à cidadania e, assim, à participação; contudo, como pode-se chegar à cidadania e à participação se a democracia não está completamente estabelecida e a cidadania não se concretizou? Este problema está intimamente relacionado com a história dos países do sul, incluindo a América Latina e, em especial, o Brasil, como já havia sido apontado anteriormente.²³¹ A questão da qualidade de vida e do desenvolvimento está relacionada a como essa população

[...] se articula politicamente, como tem acesso à bens e serviços, num contexto socioambiental mais amplo, onde as condições de moradia, alimentação, salários, lazer, relações de vizinhança etc. deverão ser observadas. Em suma, a qualidade de vida, resumida nas reais condições da população ao acesso aos bens da cidadania, deverá ser levada em conta [...].²³²

Ao trabalhar o conceito de qualidade de vida, deve-se destacar a importância do ambiente social das pessoas ou grupos, incluindo fatores como o tipo e a qualidade das relações interpessoais, o acesso ao trabalho produtivo, à educação e à cultura, além de os condicionantes externos da participação, como a liberdade de expressão e as influências psicossociais. Todos estes fatores são importantes para satisfazer as necessidades humanas não-materiais. Entende-se que as qualidades ambientais a que o indivíduo está exposto relacionam-se intimamente com a qualidade de vida.²³³ Assim, desenvolvimento sustentável significa reconciliar o desenvolvimento econômico à necessidade de preservar o meio ambiente, principalmente porque a natureza é um dos fatores da qualidade de vida.²³⁴

²³¹ GUILHERME, Maria Lucia. *Sustentabilidade sob a ótica global e local*. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2007.

²³² BARBOSA, Sônia R. C. S. Ambiente, qualidade de vida e cidadania. Algumas reflexões sobre regiões urbano-industriais. In: HOGAN, D. J.; VIEIRA, P. F. Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável. Campinas, SP: Editoria Unicamp, 1995, p. 194.

²³³ BARBOSA, Sônia R. C. S. Ambiente, qualidade de vida e cidadania. Algumas reflexões sobre regiões urbano-industriais. In: HOGAN, D. J.; VIEIRA, P. F. Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável. Campinas, SP: Editoria Unicamp, 1995.

²³⁴ BINSWANGER, Hans Cristoph. Fazendo a sustentabilidade funcionar. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2001, p. 40-54.

Indica-se que tanto os conceitos objetivos quanto subjetivos são importantes para o bem-estar humano em um ambiente individual ou coletivo, público ou privado. Sendo assim, a qualidade de vida pode ser entendida como conceito unificador que permite relacionar todas as necessidades humanas, uma vez que se mistura com o próprio conceito de qualidade ambiental, na medida em que uma alta qualidade do ambiente humano favorece a qualidade de vida. Isso posto, a pergunta que se segue é crucial: levando em consideração que as sociedades não são todas iguais e um mesmo país possui diferenças culturais evidentes, o que seria denominado qualidade de vida?

Embora as necessidades dos países sejam diversas, existe um campo em comum para que uma sociedade seja considerada equilibrada e justa, relacionando-se à ideia de que a população possui qualidade de vida. Os ideais básicos são uma realidade livre da pobreza e da miséria, que ofereça saúde e educação para todos (independente de gênero, raça ou classe social), em que haja a proteção e defesa dos direitos civis e da liberdade de expressão, a promoção da democracia e da participação social e um meio ambiente equilibrado que promova o bem-estar de toda a população. Além desses pontos, existem questões relativas ao tema específicas de cada realidade e que devem ser resolvidas a partir da identificação das necessidades da população em questão. A análise das dificuldades humanas seria a base para identificar essas necessidades sociais, sendo que a concepção de necessidade relaciona-se à natureza evitável de algumas privações e à concepção do que pode ser feito para melhorá-las. Ou seja, o foco das políticas públicas deve estar em busca da solução para os problemas que, pela análise racional, são evitáveis, como o caso da pobreza, e que são passíveis de uma resposta eficaz. Um problema que é difícil de resolver não é, necessariamente, algo que não tenha resposta.

Para identificar as necessidades e compreender os problemas que apresentam uma possibilidade de resposta, é requerido comunicação e diálogos abertos, pautados em um número amplo de informações. Na criação de políticas públicas, há que ter um consenso sobre as necessidades tanto quanto sobre como resolver os problemas. Este consenso é resultado de uma política criada a partir da possibilidade da liberdade de expressão e de escolhas democráticas, principalmente porque, durante a tomada de decisão, há um problema sensível para o desenvolvimento que são as questões de preferência individual, ou seja, o que a pessoa escolhe como valores próprios.²³⁵

²³⁵ SEN, Amartya. *Desenvolvimento pela liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

Cada indivíduo possui determinados valores, noções de justiça e prioridades que são apenas suas ou que abarcam apenas um pequeno grupo de pessoas. É parte da criação de políticas públicas lidar com essa questão, pois estas podem afetar a escolha de objetivos e prioridades. Não se pode supor que uma sociedade só possui pessoas virtuosas e fiéis aos valores, que irão sempre fazer escolhas com base nas necessidades coletivas. Pensar sobre a corrupção não se restringe a pensar questões relevantes em si mesmas, mas ilustrar a importância das normas e valores para padrões de comportamento que podem ser fundamentais para a formação de políticas públicas, cuja elaboração requer a consideração da atuação popular sob diversas perspectivas.²³⁶

Se as políticas públicas dependem do comportamento de indivíduos e grupos na sociedade, o diálogo e as práticas democráticas se fazem mais significativos, já que as preferências individuais são formadas por meio das interações sociais. Como também dependem do comportamento destes mesmos indivíduos e grupos, são influenciados pela compreensão e interpretação das exigências da ética social, que se perpetua entre o coletivo.

Para a construção de valores sociais, as liberdades políticas e os direitos básicos são indispensáveis, principalmente para a participação da avaliação crítica de políticas e para o processo de formação de valores coletivos. A sociedade precisa escolher quais políticas possuem um alto valor e quais valem a pena o investimento. Mas, para conseguir iniciar este processo, é preciso saber qual o sistema de valores que será a base para a transformação. Assim, a participação torna-se ainda mais relevante, pois a escolha de valores não pode ser decidida pelo simples pronunciamento daqueles que se encontram em uma posição de poder na política e na sociedade em geral, e controlam as alavancas do governo.²³⁷

Não se pode negar a existência de incentivos públicos que atuam sobre um governo, principalmente se o estado for democrático. Os dirigentes são encorajados a ouvir os desejos do povo e a criar políticas para resolver problemas se tiverem que enfrentar críticas, especialmente se houver interesse de apoio nas eleições futuras. É por esse motivo que, para Amartya Sen, o ativismo dos partidos de oposição é de extrema importância para a construção de políticas, tanto nos estados democráticos quanto nos estados que não o são. Quando a oposição se concentra em fazer seu papel e exigir

²³⁶ SEN, Amartya. *Desenvolvimento pela liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

²³⁷ SEN, Amartya. *Desenvolvimento pela liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

mudanças na política, há um movimento positivo em favor das melhorias, uma vez que as autoridades precisam dar uma resposta. Porém, se a oposição se colocar como apática, as chances de os governantes negligenciarem o que é vital para a política pública são grandes, e ainda sairão ilesos. “Na democracia, o povo consegue o que exige e, de modo mais crucial, normalmente não consegue o que não exige.”²³⁸

A democracia em si não é a solução completa e automática para os problemas de uma sociedade, mas é, antes de tudo, um conjunto de oportunidades. Tal sistema permite a liberdade, o diálogo e a participação social; entretanto, essas oportunidades precisam ser reconhecidas como algo positivo e utilizadas como ferramentas para atingir os objetivos. É fundamental que haja um nível de consciência sobre a prática democrática, a fim de impregnar as ações com racionalidade para entender todo o processo, desde a escolha de quais necessidades são importantes até o momento da tomada de decisão. “Liberdade diz respeito ao processo de tomada de decisão e às oportunidades de obter resultados considerados valiosos.”²³⁹

Para criar esse nível de consciência na sociedade é exigida a criação de uma cultura democrática pautada em valores libertários e participativos. Os direitos políticos e civis, em especial aqueles ligados à garantia da discussão, crítica e livre debate são centrais para que haja escolhas mais fundamentadas e refletidas. Dessa maneira, a democracia cria as oportunidades que, no fim das contas, dependem de outros vários fatores, como a potência da política multipartidária, o dinamismo dos argumentos morais e a formação dos valores. O desafio aqui não é apenas criar um estado democrático em detrimento de um autoritário, mas fazer com que funcione em sua totalidade para as pessoas comuns.

No que diz respeito ao meio ambiente, a criação de um estado que preza pelo desenvolvimento sustentável apresenta ainda alguns desafios a mais, já que além de uma cultura democrática, precisa criar também uma cultura de sustentabilidade. Para isso, há de se desenvolver consciência social em relação ao direito a um ambiente saudável e produtivo para todos, o reconhecimento de que há uma diversidade biológica, uma heterogeneidade cultural e um pluralismo político, o respeito a ética inter e intrageracional, de forma a compreender que o meio ambiente não é somente das gerações que o vivenciam no presente, a constatação da eficácia das práticas descentralizadas

²³⁸ SEN, Amartya. *Desenvolvimento pela liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 206.

²³⁹ SEN, Amartya. *Desenvolvimento pela liberdade*. p. 370

economicamente, uma gestão participativa e a incorporação da ideia dialética que aproxima o particular e o universal, bem como o local e o global.²⁴⁰

Como indicado nos capítulos anteriores, o desafio das políticas ambientais faz parte da questão mais geral dos bens públicos, já que são desfrutados em conjunto. Para fornecê-los não se pode levar em consideração apenas a ação do estado, mas o desenvolvimento de um senso de responsabilidade que pode resultar em uma redução da ação impositiva do estado. Aqui, adentra-se a discussão sobre como as liberdades substantivas são essenciais para que uma população desfrute da responsabilidade de atuar em favor da própria vida ou do coletivo.

A importância do pensamento crítico para a formação da cidadania só é possível se houver um esforço em prol da educação, tanto formal quanto informal, já que para a tomada de decisões e para arguir sobre algum assunto é preciso um conhecimento sólido que só o estudo sobre o tema permite obter. Por esse motivo, a educação ambiental é sempre um tópico nas discussões sobre desenvolvimento sustentável e sustentabilidade. A população precisa de conhecimento especializado para fazer melhores escolhas.

É interessante pensar que, mesmo partindo de uma questão coletiva, a influência individual ainda é algo que deve ser levado em consideração. Assim como a dialética é incorporada na relação local-global e particular-universal, a responsabilidade coletiva passa pelo indivíduo. Para pôr em prática as responsabilidades, o exercício da liberdade também deve se fazer presente, pois, quando os indivíduos são privados de seus direitos e do bem-estar que lhes são agregados, são desprovidos também do potencial de levar uma vida responsável; isto é, responsabilidade requer liberdade, um caminho de mão dupla. Sem a liberdade e a capacidade para realizar algo, a pessoa não pode ser responsável por fazê-la.

De forma resumida, para que se desenvolvam políticas públicas, é preciso de um estado democrático suficientemente estável para possibilitar direitos civis e liberdade para seu povo, criando um consenso com base na racionalidade, na participação e na criação de valores sociais, para que o indivíduo dentro de uma coletividade consiga exercer sua responsabilidade e escolha participar da criação de políticas públicas voltadas para as necessidades sociais de sua região. Um ser humano, que desenvolva capacidades para fazer escolhas com base no que é o melhor para a sociedade, participa diretamente da

²⁴⁰ CAVALCANTI, Clóvis. Introdução. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). *Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2001, p. 10-19.

formulação de um estado democrático que tem o poder de transformação da sociedade, com dirigentes que atendem às demandas do povo.

Embora a construção de uma política pública possa ser facilmente mapeada, as ações para a criação de bens públicos encontram-se em uma área cinza, onde nem sempre há consenso sobre o estabelecimento de valores sociais que indicam benfeitorias para o coletivo. É o que denominamos na introdução de hiato de participação. Há um problema na distribuição de oportunidades na tomada de decisão sobre os bens públicos por todos os principais atores: governo, sociedade civil e mercado. As questões que dificultam a participação são estabelecidas por todos os âmbitos dessa equação, principalmente quando o assunto é o meio ambiente.

O desenvolvimento da política ambiental está determinado pela posição do estado na formação de sua agenda. Para Ferraro Júnior, é inocente esperar que o estado moderno atue pelo bem público, em especial no caso brasileiro – por seu caráter violento e desigual, que se formou a partir dos valores das classes dominantes –, pautado no patrimonialismo. Se por um lado o estado passou a dar mais relevância para a criação de políticas públicas, principalmente ambientais, por meio de marcos legais, criação de instituições, aumento dos servidores e de recursos, bem como estabelecimento de órgãos colegiados, por outro lado, o setor cresceu de forma isolada, produzindo respostas frágeis e parciais, dadas as características já denominadas.²⁴¹

A estrutura do estado, então, reforça a fragmentação das políticas, agravando ainda mais a situação para a área ambiental do que em outros segmentos, já que o meio ambiente se encontra em uma posição marginal na estrutura graças a sua característica transversal; dessa forma, a pauta ambiental depende da integração às outras agendas setoriais, como a política agrícola, industrial, de infraestrutura, de educação etc. Portanto, as dificuldades enfrentadas pelas condutas políticas voltadas à qualidade dos sistemas naturais e à articulação de outros setores da sociedade brasileira, além da elite e dos segmentos mais intelectualizados das classes médias urbanas, são concretas.²⁴²

Também é preciso levar em consideração que um dos únicos pontos de contato da gestão ambiental com a sociedade, além dos órgãos colegiados, é por meio do licenciamento ambiental. No Brasil, operam-se centenas de licenças frequentemente, e a

²⁴¹ FERRARO JÚNIOR, Luiz Antônio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. *Sustentabilidade em Debate*, Brasília, v. 7, n. 3, p. 127-140, dez. 2016.

²⁴² HOGAN, D. J.; VIEIRA, P. F. *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável*. Campinas, SP: Editoria Unicamp, 1995.

cada novo dia são mais outros pedidos presos dentro de burocracias, tornando o trabalho técnico excessivo, absorvido em normas e exigências documentais que justificam a não responsabilização do setor público sobre a realidade do meio ambiente, com baixa qualidade do sistema.²⁴³ Exemplo disso pode ser o próprio Programa Município VerdeAzul, tratado no capítulo anterior, no qual os municípios não têm servidores qualificados, verba ou estrutura suficiente para lidar com as tantas diretivas e objetivos criados.

Em relação à participação da sociedade civil, o desinteresse e a apatia da população pela *res publica* são dois grandes impasses para a criação de políticas relacionadas diretamente aos problemas cotidianos. O domínio do espaço da sociedade dentro da área política fica a cargo das ONGs, que, embora façam parte da comunidade civil, não podem representar sua totalidade, uma vez que são responsáveis apenas pelo seu próprio segmento, além de enfrentar o problema da corrupção, que, na maioria das vezes, o senso comum relaciona apenas aos políticos.²⁴⁴ A representação atinge outro problema importante quando se percebe que somente os representantes governamentais possuem atuação direta nos fóruns e cúpulas, tanto internacionais quanto nacionais. Para uma maior participação, seria necessário que os representantes populares adentrassem ao âmbito governamental; entretanto, essa situação não resolveria o problema, já que a representação continuaria sendo em apenas um nível.

3.3. O Conselho Municipal do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju

O local onde melhor se intersecciona estado e sociedade são os órgãos colegiados, em especial na forma de Conselhos Municipais de Meio Ambiente. Principalmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, vê-se a ampliação do número de cidades no Brasil graças ao novo ordenamento jurídico que redefiniu e consolidou a atualização das competências administrativas e tributárias, causando um profundo impacto na oferta de recursos fiscais, de forma que os Estados e, sobretudo, os municípios, passaram a ter seu raio de ação ampliado. Neste novo conjunto de atribuições, o licenciamento ambiental

²⁴³ FERRARO JÚNIOR, Luiz Antônio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. *Sustentabilidade em Debate*, Brasília, v. 7, n. 3, p. 127-140, dez. 2016.

²⁴⁴ FERRARO JÚNIOR, Luiz Antônio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. *Sustentabilidade em Debate*, Brasília, v. 7, n. 3, p. 127-140, dez. 2016.

pode ser considerado o mais importante, mas também polêmico, instrumento da política ambiental, pois permite aos municípios a cobrança de taxas, além de ganhos com medidas compensatórias e mitigadoras para a geração de renda a ser vertida para a gestão ambiental.²⁴⁵ As cidades cresceram em número e multiplicaram-se também os Conselhos Ambientais, que seriam o órgão responsável pela organização das regras tributárias e das normas de fiscalização.

Entretanto, a nova realidade não significou, necessariamente, uma efetivação das políticas ambientais. Da promulgação da Constituição de 1988 até o ano de 2000 foram criados cerca de 25% dos municípios que existem atualmente, principalmente os micros e pequenos municípios. Contudo, nem todos possuem estrutura de poder público relativo ao meio ambiente. Segundo o IBGE, em 2008, somente 77,8% declararam possuir alguma estrutura articulada à área, sendo apenas 16,3% das secretarias municipais exclusivas para a questão ambiental.²⁴⁶

A estrutura do Sisnama nos estados e municípios tende a reproduzir o formato de secretaria, departamento ou fundação, podendo ser exclusiva ou compartilhada com outras áreas cujo interesse é similar ou, pelo menos, deveria ser. Os Conselhos Ambientais também são uma demanda com características consultivas, deliberativas, normativas e fiscalizadoras. É um órgão estratégico para a implantação de uma política ambiental local, ajudando a fundar a base do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama).²⁴⁷

Da mesma maneira que, para a criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente, foi necessário o trabalho conjunto com outros setores, os CMMAs também possuem essa característica. Se partirmos do pressuposto de que todas as políticas pensadas em âmbito internacional e nacional, todas as campanhas para o fim da pobreza e por um meio ambiente equilibrado são propostas de transformação para a vida real das pessoas, é na cidade em que essas questões são latentes e é neste ambiente que as mudanças têm que acontecer. Sendo assim, a política entre os setores é inevitável, pois, junto com a

²⁴⁵ SOUZA, Donaldo Bello de; NOVICKI, Victor. *Conselhos Municipais de Meio Ambiente: Estado da Arte, Gestão e Educação Ambiental*. Brasília: Líber Livro, 2010.

²⁴⁶ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Perfil dos municípios brasileiros: 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2008; SOUZA, Donaldo Bello de; NOVICKI, Victor. *Conselhos Municipais de Meio Ambiente: Estado da Arte, Gestão e Educação Ambiental*. Brasília: Líber Livro, 2010.

²⁴⁷ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Perfil dos municípios brasileiros: 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

promoção do desenvolvimento sustentável, precisa-se promover o desenvolvimento urbano.

É na cidade onde se encontram os maiores níveis de poluição, as questões relativas aos problemas hídricos, as perturbações nos sistemas ecológicos tanto da fauna quanto da flora, as dificuldades no tratamento de resíduos sólidos, entre tantos outros problemas ambientais. Somados a eles, temos o local em que a pobreza e a miséria materializam-se juntas à falta de oportunidades, aos preconceitos referentes à raça, classe e gênero, onde os confrontos são radicalizados. Podem-se listar inúmeros outros problemas de ordem ambiental e social que enchem as ruas das cidades que necessitam resolução. Todos aqueles cenários indicados pela Agenda 21 e pelo ODM aparecem impressos na realidade urbana. Transformar essa imagem e aumentar os níveis de justiça social e ambiental requer um trabalho de todos os setores públicos.

Aos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (CMMA) cabe, entre outras coisas, propor a política ambiental do município, promover educação ambiental, propor a criação de normas legais e adequação de leis já existentes (municipais, estaduais ou federais), opinar sobre temas ambientais nacionais e estaduais que tenham impacto na vivência do município, receber e apurar denúncias feitas pela população sobre degradação ambiental, sugerindo providências cabíveis.²⁴⁸

Conselhos com caráter deliberativo são aqueles que têm o poder de decidir sobre a implantação de políticas e/ou administração de recursos. Os conselhos consultivos são aqueles cujos integrantes têm o papel de apenas estudar e indicar ações e políticas. Conselhos com caráter fiscalizador são aqueles que fiscalizam a implementação e o funcionamento de políticas e/ou administração de recursos. Por fim, os de caráter normativo apenas estabelecem normas e diretrizes para as políticas e/ou administração de recursos.²⁴⁹

É desejável que o CMMA seja, ao menos, deliberativo para que possa estabelecer limites para a qualidade ambiental do município. Considerando que é na cidade que se tornam evidentes as questões ambientais e também as questões relativas à democracia, os Conselhos são locais em que os problemas e conflitos se materializam. Como a ideia do CMMA é a de que haja representação, garantindo uma gestão conjunta, ele deve ser, no

²⁴⁸ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselhos de Meio Ambiente no Brasil. Brasília: MMA, s/d. Disponível em: <http://mma.gov.br/port/conama/conselhos/conselhos.cfm>. Acesso em: abr. 2021.

²⁴⁹ NUNES, Marcela Riccomi. A atuação dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente na gestão ambiental local. 2010. 158 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010, p. 90.

mínimo, paritário entre o Poder Público e a sociedade civil. Sua organização pode ser bipartite, dividida entre setor público e sociedade, ou tripartite, com setor público, sociedade e setor empresarial. De qualquer forma, a possibilidade de votação precisa representar igual número entre eles. A heterogeneidade entre os conselheiros pode ser tanto benéfica quanto desastrosa, dependendo do quão organizado e comprometido está o Conselho.

Como dito anteriormente, a interação entre conselho e sociedade é um processo de negociação e de educação que resulta nas decisões em função de um bem comum. Essa relação inicia-se até mesmo antes da fundação do conselho, pois o processo de planejamento e criação de uma lei específica precisa ser elaborada pela Câmara dos Vereadores e o apoio popular é fundamental. Após a promulgação da lei, o passo mais importante é a criação de um Regimento Interno, que define a estrutura de funcionamento e as formas de organização, sempre pautadas na lei.

O calendário de reuniões anual é definido no início de cada gestão de acordo com as demandas, mas é importante notar que quanto mais vezes o conselho se reúne, significa que mais empenhado está em criar uma política ambiental, se levamos em consideração que sempre haverá problemas ambientais a serem resolvidos e licenciamentos a serem aprovados. Como o CMMA é paritário, a sociedade civil, obviamente, tem seu espaço garantido por meio da legislação e do regimento interno, entretanto, há vagas a serem preenchidas que precisam fazer coro aos objetivos do conselho. As reuniões são abertas, e, sendo assim, a população pode participar assistindo e até mesmo indicando suas opiniões, apesar de não ter direito ao voto. O papel da população é pressionar os membros do conselho que podem votar a representar a sua vontade.

No caso de Piraju, o Conselho Municipal do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural foi criado sob a Lei n. 1752, de 24 de julho de 1992. O Conselho se formou em caráter consultivo e deliberativo, habilitado a propor, fiscalizar e estimular as políticas municipais referentes tanto às questões ambientais quanto relativas ao patrimônio cultural. De acordo com a lei, as políticas municipais seriam geradas no âmbito da Secretaria de Cultura e Meio Ambiente.²⁵⁰ Sobre o nome do conselho, que se mantém em todos os anos analisados, percebemos que a ideia é de equivalência entre os aspectos

²⁵⁰ PIRAJU. Lei n. 1752, de 24 de julho de 1992. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do Município de Piraju. Piraju, 1992.

culturais e ambientais, uma vez que, inicialmente, a secretaria de meio ambiente também possuía seu nome atrelado ao de cultura.²⁵¹

Foi estabelecido um total de quatorze conselheiro; entretanto, nas listas de presença são indicados mais participantes que, inclusive, tinham direito ao voto²⁵², sendo: três representantes da Câmara Municipal, o presidente da Secretaria de Meio Ambiente, o presidente da Secretaria de Saúde, o presidente da Secretaria de Agricultura, um membro do Sindicato Rural, o presidente da Associação Comercial e Industrial de Piraju, um membro da OAB, um membro da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Piraju, um membro do Magistério Público Estadual, um membro da Polícia Florestal, um membro do Serviço Municipal de Viação e Obras, um membro da ONG municipal, um membro da imprensa, um membro do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA-SP) e um representante do Museu de Arqueologia e Etnologia da USP – polo de Piraju.²⁵³ Segundo ata do conselho de 16 de outubro de 1992, nem todas as vagas foram preenchidas devido à falta de indicação dos órgãos que deveriam ser representados; logo, muitos nomes foram designados pelo prefeito.

A lei n. 1752/92 vigorou até 2001, quando foi substituída por outra, que, além de criar novas disposições sobre o Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, também instituiu o Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju (SISMMA).²⁵⁴ Da mesma forma que o documento de 1992, o Conselho

²⁵¹ Essa ideia relacional de meio ambiente e cultura irá mudar no que diz respeito à secretaria, já que em 2011, o departamento de meio ambiente também se torna o de agricultura. Embora o nome do Conselho continue o mesmo, já pode-se compreender uma mudança de perspectiva.

²⁵² Enquanto a lei n 1752/92 estava em vigor, o número de membros convocados para o conselho variou entre 11 e 19 conselheiros. Quando o número foi menor que aquele indicado na legislação, compreende-se que algum conselheiro mantinha dois cargos dentro da prefeitura, como é o caso do presidente do Conselho, Benedito Domingos Barone, que, em momentos variados, assumiu a presidência tanto da secretaria do Meio Ambiente e Cultura quanto o de Turismo; da mesma maneira, cita-se o prof. Dr. José Luiz de Moraes, que era representante do MAE-USP e presidente da Secretaria de Cultura e Meio Ambiente. Ver anexo 3.

²⁵³ Membros iniciais do Conselho: Prof. Benedito Domingos Barone Gianetti (presidente das Secretarias da Cultura e Meio Ambiente e do Turismo), Dr. Aderbal Cezário Garcia (Secretaria da Agricultura), Comandante Sebastião de Paula Romão (polícia florestal), Eng. José Romeu Aith Fávoro (sindicato rural) Prof. Dr. José Luiz de Moraes (MAE-USP), Prof. Doroceli Magdalena (Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras - Piraju), Arquiteto Paulo do Val Filho (CREA-SP), Maria Angela do Val (imprensa), Eng. Antonio Luiz Paula Meira (ONGs), Pedro Antonio Rocha (Magistério Público Estadual), Wandercy Bergamo (Secretaria da Saúde e Promoção Social), Maurício de Oliveira Pinterich (Serviço Municipal de Viação e Obras), Fernando Ab. De Carvalho (OAB). Inicialmente, Em: PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Ata da 1ª Sessão Extraordinária, de 16 de outubro de 1992. Piraju, São Paulo, 1992; PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Ata da 2ª Sessão Extraordinária, de 30 de outubro de 1992. Piraju, São Paulo, 1992.

²⁵⁴ PIRAJU. Lei n° 2547, de 26 de julho de 2001. Institui o Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju – SISMMA, e dá outras providências e cria o Conselho do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural – CMAPC. Piraju, 2001.

manteve sua nomenclatura que unia meio ambiente, patrimônio e cultura, entendendo que:

I – Meio ambiente: conjunto de condições, leis e influências e a interação de elementos naturais ou criados, de interesse sócio-econômico ou cultural para a coletividade pirajuense, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

II – Patrimônio cultural: conjunto de bens materiais e imateriais de interesse para a memória da coletividade pirajuense ou de suas correntes culturais formadoras, abrangendo os sítios arqueológicos, as paisagens notáveis naturais ou antrópicas, os conjuntos arquitetônicos e urbanísticos de valor histórico, os acervos museográficos, os arquivos históricos, a toponímia de uso consagrado pela comunidade, o conhecimento científico e as manifestações populares e artísticas.²⁵⁵

O documento ainda indica quais são os segmentos do patrimônio e do meio ambiente considerados altamente relevantes, como o rio Paranapanema, a antiga Estação Ferroviária, os sítios arqueológicos e a manifestação popular do Moçambique, sem prejuízo para outros segmentos que poderiam ser incluídos na legislação. A manutenção da relação entre meio ambiente e patrimônio cultural na nomenclatura e também no conteúdo da nova legislação pode ser analisada como uma apresentação dos valores que, tanto para o poder público quanto para a sociedade, são importantes para a vida na cidade, principalmente se levarmos em consideração que a história de Piraju se dá por meio de sua relação com o meio ambiente, em especial com o rio Paranapanema, e que, a partir de 2002, o município transforma-se em Estância Turística, aprofundando ainda mais essa relação e indicando que a preservação do patrimônio e do meio ambiente são primordiais também para o desenvolvimento econômico do local.

Nesta nova legislação, o conselho será composto por doze membros: três agentes públicos, sendo um titular do órgão municipal de meio ambiente, um representante da comunidade ou movimento de Piraju, um representante da imprensa, um membro das ONGs pirajuenses, um representante do MAE-USP sediado na cidade, um membro da OAB, um policial florestal, três componentes da Câmara Técnica de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Os membros da Câmara Técnica serão escolhidos por meio de edital promovido pelo prefeito dentre profissionais com diplomas de curso superior em áreas

²⁵⁵ PIRAJU. Lei n° 2547, de 26 de julho de 2001. Institui o Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju – SISMMAP, e dá outras providências e cria o Conselho do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural – CMAPC. Piraju, 2001, p. 1.

relacionadas com o meio ambiente e/ou patrimônio cultural, e com currículo de destaque aos estudos e projetos nas áreas indicadas.

Pode-se perceber, pelas especificações dos membros do conselho, que a intenção era trazer uma diversidade de visões para o debate ambiental e patrimonial, de forma a cumprir, pelo menos no papel, a ideia de que o conselho deveria estar apto ao debate amplo e democrático. É interessante destacar que os membros são caracterizados por seu trabalho junto à comunidade e pelo conhecimento que adquiriram em suas respectivas carreiras profissionais. A participação da população também era solicitada, mas conforme o documento anterior, não era obrigatória, nem tinha direito ao voto.

No documento, as reuniões ordinárias deveriam ser feitas bimestralmente, e as extraordinárias sempre que houvesse necessidade. Entretanto, de acordo com as atas recolhidas no Departamento de Meio Ambiente e Agricultura de Piraju, percebe-se uma inconstância nos encontros do conselho desde seu início, em 1992.

Tabela 2 - Número de reuniões do Conselho de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural da cidade de Piraju – SP²⁵⁶

Ano	Número de reuniões	Ano	Número de reuniões
1992	2	2004	3
1993	2	2005	5
1994	0	2006	1
1995	3	2007	0
1996	4	2008	6
1997	7	2009	3
1998	4	2010	5
1999	6	2011	5
2000	1	2012	3
2001	1	2013	2
2002	9	2014	9
2003	3	2015	1

²⁵⁶ Os documentos encontrados sobre as reuniões do Conselho entre 1992 e 2015, somam-se 86 registros, entre eles, atas completas, lista de presença e convocações para reuniões com pautas anexas. As convocações para reuniões analisadas foram somente aquelas que não possuem ata específica. As convocações de reuniões que possuem ata foram preteridas pelos documentos completos no momento da análise. Ao todo são 62 atas com informações completas, 13 convocações com pauta e documentos anexos e 11 listas de presenças sem conteúdo.

Fonte: Atas do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Elaboração da autora.

Em muitos dos anos, o conselho aparenta ter se reunido menos do que o número de vezes obrigatório pela lei, o que pode provocar debates significativos. O primeiro fator é relacionado à questão do arquivo, já que o número de reuniões surgiu a partir das atas verificadas no arquivo, sem nenhum documento que indicasse outras possíveis datas de encontros – levando em consideração que pode ser que nem todas as atas ainda existam ou estão organizadas no mesmo arquivo pesquisado –, o que pode ser demonstrado pelo fato de que, nos arquivos, em algumas reuniões constam apenas lista de presença datada, sem ata anexada.²⁵⁷ Um segundo fator que deve ser levado em consideração é o não cumprimento da legislação por falta de tópicos a serem discutidos ou de quórum.²⁵⁸ O único ano em que há uma justificativa para a ausência de reuniões é o de 2000, quando o Conselho ficou desativado em função da reformulação da lei municipal.²⁵⁹

É interessante notar, também, que a estrutura da escrita das atas vai mudando ao longo dos anos, aperfeiçoando-se conforme o Conselho vai criando novos regulamentos internos, aprimorando os trabalhos técnicos e atendendo novas exigências de outros órgãos. Entre 1992 e 2000, as atas eram mais objetivas, apontando apenas os temas das discussões e as resoluções do conselho, sem indicar, entretanto, os debates que ocorriam e as falas dos participantes. É neste período que os arquivos apresentam mais documentos com apenas a lista de presença do que atas completas.²⁶⁰

Após esse primeiro período, tem-se uma notável mudança na característica dos documentos em 2001, quando houve a reformulação da lei municipal que rege o Conselho e que, ao mesmo tempo, cria o Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju (SISMMAP). Aqui, os textos são redigidos de forma mais completa,

²⁵⁷ Em algumas atas são constadas datas para reuniões que não possuem ata ou outro documento de comprovação nos arquivos. A impossibilidade de saber se elas aconteceram ou não compromete, em partes, a avaliação da atividade do Conselho.

²⁵⁸ A ideia de uma falta de tópicos de discussão em um Conselho Municipal de Meio Ambiente parece ser impensável, já que há muito o que ser discutido em relação às políticas públicas, em especial às ambientais. Entretanto, se levarmos em consideração a ideia de Amartya Sen, exposta anteriormente, sobre a formação de valores para a criação de políticas públicas, pode ser que os valores individuais dos conselheiros, dos agentes da prefeitura e da população. Em relação à falta de quórum, a mesma ideia da limitação de valores se aplica. É claro que, quando não há quórum, o presidente da sessão deve, mesmo assim, assinar uma ata, o que pode indicar que elas não foram feitas por descuido da burocracia ou que foram perdidas.

²⁵⁹ PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Ata da 1ª Reunião Ordinária, de 07 de dezembro de 2001. Piraju, São Paulo, 2001.

²⁶⁰ Entre os 29 documentos analisados entre os anos de 1992 e 2001, 11 são lista de presença, 10 são atas completas e 8 ofícios com pauta.

apontando as discussões e seus interlocutores, bem como são indicadas as bases normativas que pautam as decisões tomadas pelo conselho.²⁶¹ É evidente uma burocratização dos documentos e um cuidado maior na tomada de decisões com base nos pareceres da Câmara Técnica.

A partir de 2011, pode-se observar uma nova mudança no conteúdo das atas, que mantém uma completude de registros e documentos anexos a eles. Estes anexos são editais e ofícios de convocação, tanto de registro no Diário Oficial quanto na imprensa, bem como cópias das legislações, memorandos e ofícios pertinentes às discussões das referidas reuniões. A inclusão de documentos anexos e a melhoria nas especificações das atas coincide com a política ambiental da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo. Como dito no capítulo anterior, no ano de 2011 vê-se uma modificação drástica nos critérios das diretivas, o que demonstra uma mudança na visão da SMA em relação ao meio ambiente. Na diretiva sobre Estrutura Ambiental e Conselho Ambiental, os critérios pedem uma maior comprovação das ações por parte das instâncias. O atendimento dessas demandas não necessariamente indica que o Conselho Municipal estava atendendo aos critérios do PMVA, mas pode indicar que a SMA ficou mais rígida frente à ação dos órgãos colegiados.

O conteúdo das discussões do conselho foi sempre muito variado, principalmente porque, como o próprio nome já diz, a preocupação é com as políticas ambientais e as de patrimônio cultural. Embora elas possuam relações diretas, principalmente nas questões relativas ao rio Paranapanema e ao seu tombamento, que seria tanto de importância patrimonial quanto de impacto do meio ambiente, percebe-se que, muitas vezes, os aspectos ambientais da cidade são preteridos a assuntos do patrimônio urbano, visto que tópicos como problemas com o tratamento de esgoto e saneamento básico não são muito recorrentes (Tabela 3).

Os assuntos mais tratados desde a criação do conselho são relativos ao patrimônio cultural da cidade. O primeiro tópico, “projetos urbanísticos e arquitetônicos”, tem como pauta a ampliação, revitalização ou modificação de fachadas de edifícios públicos em áreas tombadas. Os projetos mais importantes foram a revitalização do Edifício da Estação Ferroviária, da Casa da Garganta (edifício que se encontra instalado no recinto da FECAPI FAIPI²⁶²), reurbanização da margem direita do rio Paranapanema, e a

²⁶¹ A partir de 2001, constam no arquivo do Departamento de Meio Ambiente 57 documentos, sendo que 52 são atas completas e 5 ofícios com pauta e anexos.

²⁶² O recinto foi nomeado por conta da Festa do Café de Piraju e da Feira Agropecuária e Industrial de Piraju, ainda na década de 1960. Ver: MARIN, Isabella. *Conheça mais sobre o recinto da FECAPI e sua*

implementação de um Trenzinho na Estação Ferroviária. O segundo tema preponderante é pautado em análises de tombamento de praças e de trechos do rio, modificações ou reformas de fachadas de prédios ao redor de praças já tombadas. O terceiro, são discussões sobre regras e fiscalização para a conservação de patrimônio cultural, do qual serão analisados os estados materiais desses locais.

Tabela 3 – Assuntos tratados pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju (CMMAPC) entre 1992-2015

Conteúdo	Menções
Projeto urbanístico e arquitetônico	22
Análise de tombamento / modificação de áreas tombadas	18
Conservação de patrimônio	18
Erradicação de árvores	16
Mudança de conselheiros/Comissão Técnica	11
Parecer técnico	7
Relativo às usinas	6
Alteração de lei	6
Regulamento interno	5
Licenciamento de empresas	5
Relatórios / Plano de gestão	5
Projeto de arborização	5
Fiscalização	4
Parcelamento do solo	4
PMVA	4
Apresentação EIA/RIMA	3
Coleta de lixo	3
Tratamento de esgoto e saneamento	3
Área de conservação	3
Fundo Municipal de Meio Ambiente	2

Fonte: Atas do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Elaboração da autora.

Para além da formatação das atas ao longo dos anos e dos tópicos de discussão, percebe-se uma constante no que diz respeito às faltas dos colegiados. No geral, em todos os anos, as reuniões contam com um número considerável de abstenções (Anexo 3). Na prática, levando em consideração que o número total de colegiados de acordo com o

regimento é de 12 ou 14 participantes, as reuniões ainda teriam, na maioria das vezes, quórum para o prosseguimento, tanto das reuniões quanto das votações. Contudo, há momentos em que as reuniões precisam ser reagendadas, pois não há representantes suficientes para seu prosseguimento. Essa prática dos colegiados indica, além de um descomprometimento, uma perda na qualidade das discussões. Se, como dito anteriormente, os cargos do conselho foram escolhidos por suas posições profissionais, a presença de todos seria importante para que, além da visão como comunidade pirajuense, também fosse dada uma visão técnica sobre os temas discutidos.

Vê-se também, em grande quantidade, a mudança de membros do conselho, que, sem justificativa prévia, deixam seu posto no conselho e são substituídos por outros. Essa postura, como será visto no gráfico anterior, é um constante tópico nas atas, já que sempre que um novo membro é recrutado, todas as funções do conselho precisam ser repassadas e pontuadas de forma que os novos participantes entendam o projeto que está sendo construído e quais as discussões em voga. A troca de conselheiros expõe o problema da manutenção de uma política ambiental que dificulta a continuidade política dos projetos.

A descontinuidade ainda toma mais força se pensarmos nas eleições para prefeito, que, geralmente, significam uma mudança total dos trabalhadores que são cargos de confiança ou indicação, como os secretários das pastas municipais, tais como do meio ambiente, da cultura, dentre outros. Os novos trabalhadores nem sempre irão aceitar ou compreender a política adotada pela chapa anterior e desejarão criar suas próprias políticas para incluir questões que eles acreditam que sejam importantes ou mesmo para antagonizar os trabalhadores anteriores. A política nos setores funciona como vitrine para o próximo mandato e pode garantir uma carreira política de um indivíduo ou de um grupo.

Sobre a participação da comunidade, o marco legislativo também é evidente. Até a nova lei, não consta nas atas a presença de membros da sociedade civil que não fossem parte do conselho consultivo, também não havendo justificativa da falta de participação. Somente em 1999, quando o assunto era pauta de reunião, a ata indicou que a participação popular nas reuniões do conselho deveria ser agendada previamente na Secretaria de Meio Ambiente.²⁶³ A partir do momento em que a legislação passa a indicar maior importância na participação popular, é que ela começa a aparecer nos documentos, conforme mencionado em ata que diz que a população é convidada “via publicação na imprensa local” com antecedência de 15 dias, apesar da lei “estabelecer o prazo mínimo de 01

²⁶³ PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Ata da 17ª Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, de 24 de junho de 1999. Piraju, São Paulo, 1999.

(uma) semana”.²⁶⁴ Mesmo com a mudança de postura, as reuniões que contam com a presença da população são pontuais, demonstrando que as preocupações que levaram à participação são bem específicas (Anexo 4).

Em sua maioria, a participação da comunidade nas reuniões acontece quando há deliberação sobre o processo de tombamento das praças da cidade, do rio Paranapanema ou relativas à mudança da lei do Sistema Municipal de Meio Ambiente ou criação do fundo municipal de Meio Ambiente. A comunidade que se interessa a ir nas reuniões são, geralmente, membros da ONG pirajuense *Teyque’-Pe*²⁶⁵ e outros membros de associações, como a Associação Ambientalista Defensora da Bacia do Paranapanema (AADEP) ou Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais (DEPRN 6), jornalistas e vereadores que possuem uma agenda com seus eleitores sobre o tema.

Há, entretanto, um momento no histórico de participações que foge a essa regra. No ano de 2012, a Igreja Católica da cidade fez um pedido ao conselho de cessão de espaço para a construção do monumento *Cruzeiro das Santas Missões*, em forma de cruzeiro, que seria edificado ao lado da Igreja Matriz no centro da cidade. Para submeter o projeto, a plenária contou com um vereador que também era membro importante da comunidade católica e outros membros da igreja. Analisado pela Câmara Técnica, o projeto foi rejeitado, pois a praça, onde se encontra a Igreja Matriz, é tombada como patrimônio paisagístico. Entre algumas justificativas, foi mencionado que, embora a praça seja sede da Igreja Matriz, não significa que é uma praça de posse da igreja; caso fosse aceito, outras religiões também teriam o mesmo direito de requerer monumentos em outras praças tombadas.²⁶⁶

Na reunião ordinária do mês seguinte, o projeto voltou a ser discutido e a plenária estava com ainda mais membros importantes da igreja católica, entre vereadores e membros da sociedade pirajuense. A pressão dos expectadores fez com que o presidente

²⁶⁴ PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Ata da 2ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, de 01 de fevereiro de 2002. Piraju, São Paulo, 2002, p. 05.

²⁶⁵ A ONG *Teyque’-Pe*, cujo significado é “caminho da entrada”, é uma associação civil, de caráter socio-ambientalista e sem fins lucrativos. Seus objetivos são “desenvolver ou implantar estudos, programas, pesquisas, projetos, planos e obras de abrangência local ou regional que promovam ou incentivem a recuperação, proteção, conservação e preservação dos recursos hídricos na área da Bacia Hidrográfica do Alto Paranapanema, valorizando a identidade cultural e física das comunidades locais, a fim de se conservar os patrimônios natural, histórico e cultural dessas regiões, buscando seu desenvolvimento sustentável.” De acordo com a legislação do CMMAPC, a ONG possui uma cadeira no colegiado. Ver: ORGANIZAÇÃO Ambiental *Teyque’-Pe* – histórias e finalidades. s/d. Disponível em: <http://www.chegadeusina.com.br/p/ongs.html>. Acesso em: maio 2021.

²⁶⁶ PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Ata do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, de 09 de fevereiro de 2012. Piraju, São Paulo, 2012.

do conselho abrisse o projeto novamente para votação, mesmo com o parecer negativo da Câmara Técnica; a proposta, que havia sido negada inicialmente, foi aceita pelos conselheiros. A situação gerou atrito entre os membros do conselho e da sociedade, pois os que votaram contra o monumento se sentiram no dever de explicar que não era uma questão religiosa, mas que “o parecer técnico feito com responsabilidade deveria ser levado em consideração”.²⁶⁷

A imagem do conselho também ficou manchada, já que a maioria dos conselheiros votou a favor do projeto que havia sido negado por técnicos. Esta situação demonstra como a força social funciona como pressão política nos conselhos, mas não do jeito que se é esperado, uma vez que se manifestou contrária ao trabalho realizado pelo próprio conselho e demonstrou que as forças políticas continuam partindo das mesmas: pessoas ligadas ao catolicismo que têm um espaço conhecido na sociedade. Os membros do conselho retiraram seu voto contra o projeto para não entrar em conflito com a igreja da qual, provavelmente, são integrantes.

Em outros momentos, o conselho também é questionado sobre as decisões que são votadas, mas que não são levadas a cabo. Exemplo disso foi o projeto de reurbanização da margem direita do rio Paranapanema, de autoria de Elias Sahade, membro do conselho e da Câmara Técnica, que, apesar de ter sido votado e favorecido, foi trocado por outro projeto que ainda iria passar pela análise do conselho. O conselheiro indicou falta de ética na troca do projeto e favorecimento de outros membros.²⁶⁸

A caracterização dos espaços políticos por seus membros é uma questão que paira nas políticas públicas municipais, já que é geralmente a elite da cidade ou, pelo menos, seus membros mais conhecidos que acabam por colocar as discussões nesses espaços políticos. Mesmo sabendo que a atuação destes é geralmente relacionada a benefícios da vida privada, não se pode fazer generalizações, pois seria preciso levantar todos os nomes de participantes, bem como seu histórico político e social. É fato, porém, que o município, pelo número limitado de pessoas aptas a trabalhar com o meio ambiente, acaba reciclando nomes em posições de destaque. Essa caracterização do cargo em relação a uma pessoa ou grupo prejudica o trabalho.

Olhando para a realidade da cidade, percebe-se que os problemas indicados pelos teóricos são reais na vida material da cidade. A dificuldade de criação e manutenção de

²⁶⁷ PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 09 de fevereiro de 2012. Piraju, São Paulo, 2012

²⁶⁸ PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 16ª Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 15 de julho de 2002. Piraju, São Paulo, 1998.

um projeto ambiental pautado no desenvolvimento sustentável enfrenta barreiras próprias da cultura urbana brasileira, mas também tem raízes na dificuldade que a história do Brasil sempre enfrentou em relação à participação da sociedade na política. Piraju é o objeto deste estudo, mas se assemelha a muitas outras cidades de pequeno porte que ainda vivenciam uma escassez na produção de políticas públicas ambientais graças à dificuldade de encontrar pessoal disposto e ativo pelos problemas da descontinuidade da política municipal ou mesmo pela alta caracterização dos membros do conselho, que, quase sempre, fazem parte de uma elite que se mantém no poder.

A cidade se coloca, então, como um espaço de conflitos que, para as cúpulas internacionais, são apenas teorias facilmente sanadas se houvesse a democratização da participação, do investimento e da estrutura. De fato, essa tríade é a base para uma política municipal sólida do meio ambiente; entretanto, para atingir esse patamar, a cidade enfrenta muitas outras questões latentes. Embora, muitas vezes, a realidade é de apatia, se os problemas com a descentralização, a falta de recursos, as inúmeras burocracias e as injustiças sociais não fossem latentes e houvesse um empenho maior em relação à educação ambiental, as políticas poderiam ter campo fértil.

Considerações finais

Não há como desassociar a criação de políticas públicas ambientais com os bens públicos, se for levado em consideração que um ambiente equilibrado é algo que todos precisam para viver com qualidade e pode ser fornecido para toda a população ao mesmo tempo. Entretanto, para entregar um meio ambiente saudável, deve-se pensar em como ele pode ser fornecido, os direitos de propriedade e de uso e também como serão definidas a gestão desses bens. Dessa forma, a criação de bens públicos globais relacionados ao meio ambiente demanda transformações em todas as instituições, sejam elas o Estado, as relativas à sociedade civil de forma direta e também ao mercado.

A própria agenda ambiental tem sido continuamente ampliada ao longo dos anos. Inicialmente, envolvia apenas a conservação, preservação e proteção de recursos naturais, como terras e águas públicas, áreas naturais e fauna silvestre. Logo, a pauta foi ampliada para também pensar a proteção contra a poluição do ar, da água, do solo, bem como questões sobre a saúde em relação a doenças, qualidade e abundância de alimentos, a segurança humana sobre assentamentos urbanos em áreas de risco. Os temas de uso e tipos de energias, qualidade e poluição de transportes, agricultura e produção de alimentos, crescimento demográfico, entre outros, foram adicionados à lista de prioridades. As questões urbanas como esgoto e água tratadas, arborização se tornaram preocupações, assim como padrões de consumo e produção. Ficou entendido que a pobreza, a falta de oportunidades e as injustiças sociais eram fatores que também eram pertinentes à área ambiental.

A perspectiva da sustentabilidade deixou latente a necessidade de conexões entre todas as esferas institucionais. Para resolver os problemas do meio ambiente seria preciso um vínculo estreito entre os aspectos internacionais, nacionais e locais. Dessa forma, assim como os problemas são múltiplos, os atores que participam das etapas de produção das políticas públicas ambientais também devem ser. Esse movimento deveria envolver organizações públicas e privadas, governos nacionais, estaduais e municipais, associações civis de inúmeros tipos, empresas privadas, representantes locais, sindicatos, entre outros. Além dos atores que podem agir sobre o meio ambiente no presente, a produção de políticas também deve levar em consideração o uso dos bens públicos pelas gerações futuras. Há de ser levado em consideração as múltiplas escalas temporais, mas também as espaciais. As demandas não são as mesmas em todos os cantos do mundo, bem como as soluções e os recursos para mudança também não são.

Há, então, uma coletividade que nem sempre pode ser nomeada com interesses difusos que precisam decidir sobre a alocação de recursos que, muitas vezes, são escassos. Exigir o consenso de todos os atores e indicar quais são as prioridades dentro de um futuro que pode ser distante não é uma tarefa simples. É necessária uma grande mobilização de recursos materiais e humanos para a manutenção de programas ambientais que se choca com um número notório de conflitos que se tornam aparente quando esmiuçada a esfera das ações.

As políticas demandam ações simultâneas de todos os âmbitos da vida em sociedade, o que leva necessariamente para a importância da cooperação intergovernamental. Na perspectiva da sustentabilidade, os países e regiões precisam criar ações conjuntas já que estão tentando resolver os mesmos problemas. As ações, sejam elas bem sucedidas ou não, precisam ser compartilhadas, principalmente porque as experiências irão desenvolver capacidades humanas em toda a extensão do globo para que seja possível uma mudança estrutural.

Ao mesmo tempo em que é necessária uma interconexão entre os níveis e atores, a escolha por uma descentralização das políticas ambientais trouxe a ideia de que é importante indicar soluções locais para as singularidades de cada espaço geográfico. O que não quer dizer que o vínculo é desfeito, mas que os atores precisam ter um espaço de ação que a centralização política não permite. Assim, a participação, o exercício da cidadania e a democracia de colocam como importantes fatores para o processo de tomada de decisões, já que é preciso um sistema que permita a livre discussão, o acesso às informações e a transparência nas atitudes.

É evidente que o caminho para a construção de um desenvolvimento sustentável já está posto. Porém, na prática, fazer com que todos esses atores funcionem como uma engrenagem sistêmica é mais difícil. Os problemas enfrentados para a construção de políticas ambientais são de três ordens, que neste trabalho foram chamados de hiato: jurisdicional, de incentivo e de participação. Na questão jurídica, percebe-se uma dificuldade em criar normas que deem conta de todas as realidades ou que atendam a todas as demandas, bem como problemas em relação as competências dos órgãos nacionais, estaduais e municipais. Em relação ao incentivo, tem-se um descompasso na construção de uma agenda multisetorial que desenvolva incentivos e compensações a todos os atores que agem em prol do desenvolvimento sustentável. Assim, como há um descompasso na participação política, tanto por parte do estado que não consegue criar

locais de ampla discussão, mas também pela apatia da população que não se interessa pelos assuntos ambientais.

A criação de documentos internacionais, como a *Agenda 21* e os *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio* influenciaram todos os outros documentos criados em prol da sustentabilidade, sejam eles nacionais, estaduais ou municipais. Entretanto, as cúpulas internacionais indicam que as mudanças para o desenvolvimento sustentável devem vir prioritariamente do mercado, já que a produção e o consumo podem transformar a visão sobre o meio ambiente. Este discurso evidencia um caráter liberal e utilitarista do meio ambiente, determinando-o como *recursos*. O que fica claro neste trabalho é que, embora o mercado seja um ponto importante, é no âmbito do estado que notamos políticas de incentivo, de cooperação e de participação na criação das políticas ambientais.

É no âmbito do Estado que é possível a criação de leis que envolvam os direitos de todos os cidadãos e que podem ser criados os deveres para a preservação do meio ambiente, bem como a criação de estruturas que forneçam as políticas básicas para as localidades resolverem seus problemas particulares. Mesmo que a legislação tenha suas dificuldades de aplicação, nenhuma outra instituição poderia criar um aparato legal que desse conta de todos os problemas de ordem ambiental e democrática.

Os incentivos, sejam eles fiscais ou compensatórios de vários tipos, também são possíveis com a formulação de projetos e programas nacionais e estaduais. É claro que o sistema capitalista consegue criar propostas para a sustentabilidade e aproveitar as tendências do mercado para transformar a realidade, mas somente o governo consegue produzir programas amplos que abarquem tanto o mercado quanto a sociedade civil e as instituições estaduais e municipais. Somente ele cria incentivos fiscais ou mesmo onera as instituições que não participam.

Somente o Estado consegue criar um ambiente para a discussão que coloque o poder público, a sociedade civil e o mercado em um mesmo patamar, criando possibilidades para a resolução dos problemas que são comunitários. Os conselhos ambientais, embora ainda em fase de formação no Brasil, são espaços com muito potencial. O mercado nem sempre irá optar pela democracia, principalmente se ela for contra seus interesses particulares.

A cidade de Piraju, objeto deste trabalho, conseguiu demonstrar quais são as dificuldades reais na criação de políticas públicas no âmbito municipal e o quão distante estão os documentos internacionais da realidade local, assim como acontece com muitas outras cidades Brasil a fora. Apesar de não conseguir atender aos requisitos do

desenvolvimento sustentável em relação ao projeto estadual e demonstrar que as demandas dos seus munícipes não necessariamente estão de acordo com a ideia de uma política ambiental global, pode-se perceber que houve um esforço em criar políticas ambientais, de atender as demandas locais e formar um espaço para a discussão. Como frisado neste trabalho, a democracia e as preocupações com o meio ambiente no Brasil são questões relativamente novas e que ainda necessitam de muito amadurecimento para chegar na sua total potencialidade.

Referências

Fontes

BRASIL. Decreto Lei n. 1.413, de 31 de julho de 1975. *Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais*. Brasília, DF: Presidência da República, 1975. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del1413.htm. Acesso em: maio 2021.

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de outubro de 1981. *Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formação e aplicação, e dá outras providências*. Brasília, DF: Presidência da República, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: maio 2021.

BRASIL. Ministério das relações exteriores. *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento*: Agenda 21. Brasília: Diário Oficial da União, 1995.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Estatuto da Cidade e Legislação Correlata*. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Coordenações de Edições Técnicas, 2016.

CMMAD. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CPDS – COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. *Agenda 21 brasileira*: resultado da consulta nacional. Brasília, DF: MMA, 2002.

CPDS – COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. *Agenda 21 brasileira*: ações prioritárias. Brasília, DF: MMA, 2002.

ESTADO DE SÃO PAULO. *Constituição do Estado de São Paulo*. São Paulo: Alesp, 1989.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente. *Programa Município Verde Azul*. s/d. Disponível em: <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/verdeazuldigital/o-projeto/> Acesso em: mar. 2021.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Resolução SMA nº 21*. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 16 maio 2007. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Resolução SMA nº 09*. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 2008. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Resolução SMA nº 055*. São Paulo: Secretaria de Estado do Meio Ambiente, 11 ago. 2009. Disponível em: https://smastr16.blob.core.windows.net/resolucao/2009/2009_res_est_sma_55.pdf. Acesso em mar. 2021.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Crêterios para Programa Município VerdeAzul com vigência 2010*. São Paulo: Secretaria de Estado do Meio Ambiente, 2010. Disponível em: <https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/verdeazuldigital/criterios/>. Acesso em mar. 2021.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Resolução SMA nº 36*. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 2011. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Resolução SMA nº 04*. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 2012. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Resolução SMA nº 19*. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 2012. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Resolução SMA nº 09*. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 2013. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Resolução SMA nº 20*. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 2014. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Resolução SMA nº 53*. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 2014. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. *Resolução SMA nº 26*. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 2015. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_estadual/leg_est_resolucoes/2007_res_est_sma_21.pdf. Acesso em: out. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. *Objetivos do desenvolvimento do Milênio: Relatório Estadual de Acompanhamento*. São Paulo: Seade, 2012.

PIRAJU. Lei n. 1752, de 24 de julho de 1992. *Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do Município de Piraju*. Piraju, 1992.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 1ª Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 16 de outubro de 1992. Piraju, São Paulo, 1992.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 2ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 30 de outubro de 1992. Piraju, São Paulo, 1992.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 3ª Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 16 de abril de 1993. Piraju, São Paulo, 1993.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 4ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 01 de dezembro de 1993. Piraju, São Paulo, 1993.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 3ª Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 17 de abril de 1995. Piraju, São Paulo, 1995.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 4ª Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 24 de julho de 1995. Piraju, São Paulo, 1995.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 5ª Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 29 de setembro de 1995. Piraju, São Paulo, 1995.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 6ª Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 24 de janeiro de 1996. Piraju, São Paulo, 1996.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 7ª Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 04 de abril de 1996. Piraju, São Paulo, 1996.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ofício do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 25 de setembro de 1996. Piraju, São Paulo, 1996.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 9ª Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 11 de outubro de 1996. Piraju, São Paulo, 1996.

PIRAJU. *Lei orgânica da Cidade de Piraju*. Câmara Municipal de Piraju, SP, 1996.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ofício do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 10 de abril de 1997. Piraju, São Paulo, 1997.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 10ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 18 de abril de 1997. Piraju, São Paulo, 1997.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 11ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 16 de julho de 1997. Piraju, São Paulo, 1997.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ofício do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 18 de agosto de 1997. Piraju, São Paulo, 1997.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 12ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 28 de agosto de 1997. Piraju, São Paulo, 1997.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ofício do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 30 de outubro de 1997. Piraju, São Paulo, 1997.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 13ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 13 de novembro de 1997. Piraju, São Paulo, 1997.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ofício do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 26 de março de 1998. Piraju, São Paulo, 1998.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 14ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 06 de abril de 1998. Piraju, São Paulo, 1998.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 15ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 14 de maio de 1998. Piraju, São Paulo, 1998.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 16ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 15 de julho de 1998. Piraju, São Paulo, 1998.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 17ª Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 24 de junho de 1999. Piraju, São Paulo, 1999.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ofício do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 24 de julho de 1999. Piraju, São Paulo, 1999.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 19ª Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 16 de setembro de 1999. Piraju, São Paulo, 1999.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 20ª Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 19 de dezembro de 1999. Piraju, São Paulo, 1999.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Resumo informativo da 21ª Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 02 de junho de 2000. Piraju, São Paulo, 2000.

PIRAJU. Lei nº 2547, de 26 de julho de 2001. *Institui o Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Piraju – SISMMAP, e dá outras providências e cria o Conselho do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural – CMAPC*. Piraju, 2001.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 1ª Reunião Ordinária*, de 07 de dezembro de 2001. Piraju, São Paulo, 2001.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 1ª Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 07 de dezembro de 2001. Piraju, São Paulo, 2001.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 2ª Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 01 de fevereiro de 2002. Piraju, São Paulo, 2002.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 1ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 22 de fevereiro de 2002. Piraju, São Paulo, 2002.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 12 de abril de 2002. Piraju, São Paulo, 2002.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 16ª Reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 15 de julho de 2002. Piraju, São Paulo, 2002.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 4ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 07 de junho de 2002. Piraju, São Paulo, 2002.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 5ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 02 de agosto de 2002. Piraju, São Paulo, 2002.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 2ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 02 de agosto de 2002. Piraju, São Paulo, 2002.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 06 de outubro de 2002. Piraju, São Paulo, 2002.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 14 de outubro de 2002. Piraju, São Paulo, 2002.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 06 de dezembro de 2002. Piraju, São Paulo, 2002.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 8ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 16 de maio de 2003. Piraju, São Paulo, 2003.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 9ª Sessão do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 15 de setembro de 2003. Piraju, São Paulo, 2003.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 4ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 17 de outubro de 2003. Piraju, São Paulo, 2003.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 1ª Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 26 de março de 2004. Piraju, São Paulo, 2004.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 1ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 23 de abril de 2004. Piraju, São Paulo, 2004.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Edital de Convocação do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 2004. Piraju, São Paulo, 2004.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 1ª Reunião Ordinária do Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio - SISMMAP*, de 13 de fevereiro de 2005. Piraju, São Paulo, 2005.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 1ª Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 14 de novembro de 2005. Piraju, São Paulo, 2005.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 2ª Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 25 de novembro de 2005. Piraju, São Paulo, 2005.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 3ª Reunião Ordinária do Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio - SISMMAP*, de 19 de dezembro de 2005. Piraju, São Paulo, 2005.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 1ª Reunião Ordinária do Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio - SISMMAP*, de 11 de dezembro de 2006. Piraju, São Paulo, 2006.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Edital de Convocação do Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio - SISMMAP*, de 13 de março de 2008. Piraju, São Paulo, 2008.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Edital de Convocação do Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio - SISMMAP*, de 05 de maio de 2008. Piraju, São Paulo, 2008.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Reunião Ordinária do Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio - SISMMAP*, de 05 de junho de 2008. Piraju, São Paulo, 2008.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Sessão Extraordinária do Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio - SISMMAP*, de 26 de junho de 2008. Piraju, São Paulo, 2008.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Convite para reunião Extraordinária do Sistema Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio - SISMMAP*, de 18 de agosto de 2008. Piraju, São Paulo, 2008.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural* de 07 de novembro de 2008. Piraju, São Paulo, 2008.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 1ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 01 de setembro de 2009. Piraju, São Paulo, 2009.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 2ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 28 de setembro de 2009. Piraju, São Paulo, 2009.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 3ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 12 de novembro de 2009. Piraju, São Paulo, 2009.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 3ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 08 de fevereiro de 2010. Piraju, São Paulo, 2010.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 2ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 27 de maio de 2010. Piraju, São Paulo, 2010.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 3ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 26 de agosto de 2010. Piraju, São Paulo, 2010.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da 4ª Sessão Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 21 de outubro de 2010. Piraju, São Paulo, 2010.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 05 de janeiro de 2011. Piraju, São Paulo, 2011.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 28 de abril de 2011. Piraju, São Paulo, 2011.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 27 de junho de 2011. Piraju, São Paulo, 2011.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 27 de setembro de 2011. Piraju, São Paulo, 2011.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Sessão Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 10 de outubro de 2011. Piraju, São Paulo, 2011.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 09 de fevereiro de 2012. Piraju, São Paulo, 2012.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 06 de março de 2012. Piraju, São Paulo, 2012.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 08 de maio de 2012. Piraju, São Paulo, 2012.

PIRAJU. Lei complementar nº 143/2013. *Dispõe sobre a revisão do plano diretor da Estância Turística de Piraju*. Câmara Municipal de Piraju, SP, 2013.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Reunião Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 23 de janeiro de 2013. Piraju, São Paulo, 2013.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 22 de abril de 2013. Piraju, São Paulo, 2013.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 06 de junho de 2014. Piraju, São Paulo, 2014.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Reunião Extraordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 06 de junho de 2014. Piraju, São Paulo, 2014.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 23 de junho de 2014. Piraju, São Paulo, 2014.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 01 de setembro de 2014. Piraju, São Paulo, 2014.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 28 de novembro de 2014. Piraju, São Paulo, 2014.

PIRAJU. Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. *Ata da Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural*, de 14 de dezembro de 2015. Piraju, São Paulo, 2015.

ODM. *Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: Ipea, 2014.

ODM. *The Millennium Development Goals Report*. New York: United Nations, 2015.

ODM. *Declaração do Milênio*. Nova Iorque, 6 a 8 de setembro de 2000. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/Declaração_do_milenio.pdf>. Acesso em: dez. 2019.

Bibliografia

ABEMA – Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente. *Câmaras Técnicas do Conama*. Disponível em: <https://www.abema.org.br/abema/representacoes-da-abema/59-camaras-tecnicas-do-conama>. Acesso em: maio 2021.

AAVV. *Carta das Cidades Europeias para a Sustentabilidade* – Carta de Aalborg, Aalborg, I Conferência Europeia sobre Cidades Sustentáveis, Noruega, 1994.

ARAUJO, Suely M. V.G. *O Estatuto da Cidade e a questão ambiental*. Consultoria Legislativa, Câmara dos Deputados, 2003.

BARBIERI, José Carlos. *Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudanças na Agenda 21*. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

BARBOSA, Sônia R. C. S. Ambiente, qualidade de vida e cidadania. Algumas reflexões sobre regiões urbano-industriais. In: HOGAN, D. J.; VIEIRA, P. F. *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável*. Campinas, SP: Editoria Unicamp, 1995.

BARROS, J. G. C.; BARROS-PLATIAU, Ana F.; BARROS, Fábio H. G. Governança ambiental global: balanço da participação do Brasil nas negociações internacionais. In: THEODORO, Suzi H (org.). *Os 30 anos da Política Nacional do Meio Ambiente: conquistas e perspectivas*. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

- BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1999.
- BENJAMIN, Antonio V. E. O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. *Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva*, v. 19, n. 1, p. 37-80, jan/jul 2008.
- BINSWANGER, Hans Cristoph. Fazendo a sustentabilidade funcionar. *In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2001.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Perfil dos municípios brasileiros*: 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Conselhos de Meio Ambiente no Brasil*. Brasília: MMA, s/d. Disponível em: <http://mma.gov.br/port/conama/conselhos/conselhos.cfm>. Acesso em: abr. 2021.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A construção política do Brasil*. São Paulo: Editora 34, 2015.
- BURSZTYN, Marcel. *A grande transformação ambiental: uma cronologia da dialética homem-natureza*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. *Fundamentos da política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.
- CÁCERES, Miguel. *Piraju: memórias políticas e outras memórias*. São Paulo: Editora Pro Texto, 1998.
- CAVALCANTI, Clóvis. Introdução. *In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2001.
- CEPAM – CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. *Conselho Municipal de Meio Ambiente: a participação social na política municipal de meio ambiente*. São Paulo: CEPAM, 2010.
- CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE. *Resoluções do Conama: resoluções vigentes publicadas entre julho de 1984 e maio de 2006*. Brasília, 2006.
- COUTO, Cláudio G.; ARANTES, Rogério B. Constituição, governo e democracia no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 21, n. 61, p. 41-62, jun./2006.
- DANTAS, Marina Kolland; PASSADOR, Cláudia Souza. Programa Município VerdeAzul: uma análise integrada da gestão ambiental no Estado de São Paulo. *Revista Organizações & Sociedade*, v. 27, n. 95, p. 820-854, 2020.

DEAN, Warren. *A ferro e fogo: a história da devastação da Mata Atlântica*. São Paulo: Cia das Letras, 1996.

DUARTE, Lilian C. B. *Política externa e meio ambiente*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2003.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente. *Conheça o Programa Criança Ecológica*. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/conheca-o-programa-crianca-ecologica/>. Acesso em: abr. 2021.

ESTADO DE SÃO PAULO. Secretaria de Meio Ambiente. *Pacto das águas – Histórico*. São Paulo, s/d. Disponível em: <http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/pactodasaguas/2011/05/Historico-100413.pdf>. Acesso em: fev. 2021.

FERRARO JÚNIOR, Luiz Antônio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. *Sustentabilidade em Debate*, Brasília, v. 7, n. 3, p. 127-140, dez. 2016.

FICO, Carlos. *História do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Contexto, 2019.

GARCEZ, Gabriela V. B. Estatuto da Cidade e Plano Diretor: instrumentos urbano-ambientais ao desenvolvimento de cidades sustentáveis com Zona Costeira. *Revista Direito Ambiental e Sociedade*, v. 7, n. 2, p. 119-143, 2017.

GARCIA, Denise S. S.; GARCIA, Heloisa S. Objetivos do desenvolvimento do milênio e as novas perspectivas do desenvolvimento sustentável pela Organização das Nações Unidas. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, Porto Alegre, n. 35, vol. Especial, p. 192-206, dez. 2016.

GIRÃO, Rafael Jó. *O Programa Município VerdeAzul e sua influência na gestão ambiental municipal no Estado de São Paulo*. 2012. 112 f. Dissertação (Mestrado em Recursos Florestais) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2012.

GUERRA, João; SCHMIDT, Luísa. Da carta aos compromissos de Aalborg – Sustentabilidade local em Portugal no contexto europeu. In: *Seminário Internacional “Experiências da Agenda 21: os desafios do nosso tempo”*, 1, 2009, Ponta Grossa. Anais. Ponta Grossa – PR: UEPG, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/22500>. Acesso em: 25 mar. 2021.

GUILHERME, Maria Lucia. *Sustentabilidade sob a ótica global e local*. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2007.

GUIMARÃES, R.; BEZERRA, J. Novas questões ou velhos problemas: a posição do Brasil na agenda internacional do meio ambiente. In: FERREIRA, Leila da Costa (org.) *A questão ambiental na América Latina*. Campinas: Editora Unicamp, 2011.

HARTOG, François. *Regimes de historicidade: presentismo e experiências do tempo*. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

HOGAN, D. J.; VIEIRA, P. F. *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável*. Campinas, SP: Editoria Unicamp, 1995.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. *Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE. *Perfil dos municípios brasileiros: Meio Ambiente*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

KAUL, I; GRUNBERG, I; STERN, M. A. *Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI*. RJ: Record, 2012.

KISHI, Sandra Akemi Shimada. Política Nacional do Meio Ambiente e o desenvolvimento sustentado, a intervenção obrigatória do Estado e o acesso ao bem ambiental. In: ROCHA, João Carlos de Carvalho (org.). *Política Nacional do Meio Ambiente: 25 anos da lei n. 6.938/81*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 39-64.

LEAL, Sayonara; VARGAS, Eduardo Raupp de. Entre associativismo e regimes de engajamento: reflexões acerca do conceito de inovação social para pensar políticas públicas de inovação. *Estud. Sociol.*, Araraquara, v. 19, n. 37, p. 349-369, jul./dez. 2014.

LOPES, Carlos. *Cooperação e desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio*. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

LEME, Taciana Neto. Os municípios e a política nacional do meio ambiente. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 35, p. 25-52, jul./dez. 2010.

LODI, Danielle C. R. *Ação ambiental voluntária nos municípios: um estudo sobre os fatores que influenciam a participação voluntária dos municípios do estado de São Paulo no Programa Município VerdeAzul*. 2016. 154 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Ambiental) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, 2016.

MACHADO, Lilian Fernandes. *Contribuições para a análise da efetividade do Programa Município VerdeAzul no âmbito da gestão ambiental paulista*. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciências da Engenharia Ambiental) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2014.

MANCINI, Rosa Maria de O. M. *Política ambiental local: a influência do Município VerdeAzul*. 2016. 139 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

MARIN, Isabella. *Conheça mais sobre o recinto da FECAPI e sua história*. 24 de novembro de 2020. Disponível em: <http://www.usp.br/piraju/?p=447>. Acesso em: maio 2021.

MARQUES JÚNIOR, William P (org.). *Estudos em homenagem aos 31 anos da Constituição Federal de 1988*. Fortaleza: Editora Mucuripe, 2019.

MESQUITA, Marcel Brugnera. O federalismo brasileiro e a repartição de competências em matéria ambiental. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, a. 9, n. 32/33, jan/dez 2010, p 177-197.

MONBEIG, Pierre. *Pioneiros e fazendeiros de São Paulo*. São Paulo: Editora Polis, 1977, p. 162.

NUNES, Marcela Riccomi. *A atuação dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente na gestão ambiental local*. 2010. 158 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

ORGANIZAÇÃO *Ambiental Teyque'-Pe'* – histórias e finalidades. s/d. Disponível em: <http://www.chegadeusina.com.br/p/ongs.html>. Acesso em: maio 2021.

RIBEIRO, Fernando P. *Os paradigmas neoliberal e ambiental na construção da cidade contemporânea: tramas e tendências do discurso hegemônico da sustentabilidade na Europa e no Brasil*. (Tese doutorado - Planejamento urbano e regional). São Paulo: USP, 2014.

REZENDE, Maria José. Os objetivos de desenvolvimento do milênio da ONU: alguns desafios políticos da co-responsabilização dos diversos segmentos sociais no combate à pobreza absoluta e à exclusão. *Investigación y desarrollo*, v. 16, n. 2, 2008, p. 184-213.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2017.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEVCENKO, Nicolau. *A corrida para o século XXI: no loop da montanha-russa*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SOUZA, Donaldo Bello de; NOVICKI, Victor. *Conselhos Municipais de Meio Ambiente: Estado da Arte, Gestão e Educação Ambiental*. Brasília: Líber Livro, 2010.

VARELLA, Marcelo D.; LEUZINGER, Márcia D. O meio ambiente na Constituição de 1988: sobrevoo por alguns temas vinte anos depois. *Revista de Informação Legislativa*, a. 45, n. 179, jul/set 2009, p. 397-402.

VICTORIANO, José Manuel. Los usos del concepto de innovación. Una aproximación cualitativa a las lógicas discursivas para el acceso y uso de la información y el conocimiento em Andalucía. *Estudios de Sociología*, Araraquara, v. 19, n. 37, p. 371-390, jul./dez. 2014.

VIEIRA, Flávio Lúcio. *O círculo fechado do consenso neoliberal: planejamento regional, desenvolvimento sustentável e neoliberalismo no Nordeste*. (Dissertação) UFPE, Pernambuco, 2002.

VIOLA, Eduardo; LEIS, Henrique. A evolução das políticas ambientais no Brasil. 1971-1991. In: HOGAN, D. V.; FREIRE, P. *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável*. Campinas: Unicamp, 1992. P; 73-102.

VECCHIA, Rodnei. *Energia das águas: paradoxo e paradigma*. São Paulo: Editora Manole, 2014.

SOUZA, Donaldo Bello de; NOVICKI, Victor. *Conselhos Municipais de Meio Ambiente: Estado da Arte, Gestão e Educação Ambiental*. Brasília: Líber Livro, 2010.

TASSARA, E. T. de O.; ARDANS, O. B. Participação Emancipatória: reflexões sobre a mudança social na complexidade contemporânea. *Revista Imaginário*, São Paulo, n. 9, p. 19, 2003.

TORRES, Marcos Abreu. Estatuto da Cidade: sua interface no meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, v. 45, 2006, p. 196-212.

Anexos

Anexo 1 – Diretivas ambientais relacionadas por assunto

Esgoto Tratado (ET)			
Ano	Notas		Critérios
2008	ID	0-10	Utilizar ICTEM (indicador de coleta e tratabilidade de esgoto da população urbana de município)
	PRO	2	Possui TAC (Termo de Ajustamento de Conduta), municípios com ICTM entre 8 e 10, possui ETE (estação de tratamento de esgoto até dez 2008).
		1	ICTEM entre 7 e 7.99, em fase de construção de Sistema de Tratamento de Efluentes (projeto, área adquirida, Licença de instalação etc)
2009	ID	0-10	Utilizar ICTEM (indicador de coleta e tratabilidade de esgoto da população urbana de município), municípios do litoral com ICTEM e descarte de efluente no emissário
	PRO	2	Possui TAC (Termo de Ajustamento de Conduta), municípios com ICTM entre 8 e 10, possui ETE (estação de tratamento de esgoto até dez 2009).
		1	ICTEM entre 7 e 7.99, ETE em fase de construção ou área adquirida
2010	ID	10	0-8 Utilizar ICTEM (municípios do litoral com ICTM e descarte de efluente no emissário)
			1,5 automonitoramento da ETE (dois semestres)
			0,5 programas e ações de Educação Ambiental (elaboração, divulgação e/ou veiculação na mídia local, palestras e
	PRO	2	Convênio assinado com cronograma de trabalho (ex: Água Limpa), ICTM entre 8 e 10, ETE com previsão de funcionamento até dez. 2010
		1	ICTEM entre 7 e 7.9, ETE em construção inicial ou área adquirida
2011	ID	0-10	Utilizar ICTEM (indicador de coleta e tratabilidade de esgoto da população urbana de município), municípios do litoral com ICTEM e descarte de efluente no emissário
	PRO	2	Automonitoramento da ETE (dois semestres)
		1	Município com ETE em teste de operação ou em construção com documentos comprobatórios
2012	ID	0-10	Utilizar ICTEM (indicador de coleta e tratabilidade de esgoto da população urbana de município), municípios do litoral com ICTEM e descarte de efluente no emissário
	PRO	2	Automonitoramento da ETE (dois semestres e histórico de notas dos últimos 4 anos)
		1	Município com ETE em teste de operação ou em construção com documentos comprobatórios
2013	ID	1-10	Utilizar ICTEM (indicador de coleta e tratabilidade de esgoto da população urbana de município), municípios do litoral com ICTEM e descarte de efluente no emissário
	PRO	2	Automonitoramento da ETE (dois semestres e histórico de notas entre 2008 e 2013)
		1	Município com ETE em teste de operação ou em construção com documentos comprobatórios
2014	Sem identificação de ID e PRO	10	0-8 Utilizar ICTEM (indicador de coleta e tratabilidade de esgoto da população urbana de município), municípios do litoral com ICTEM e descarte de efluente no emissário
			2 Automonitoramento da ETE (dois semestres e histórico de notas entre 2008 e 2013)
			1 Município com ETE em teste de operação ou em construção com documentos comprobatórios
2015	Sem identificação de ID e PRO	10	0-8 Utilizar ICTEM (indicador de coleta e tratabilidade de esgoto da população urbana de município), municípios do litoral
			0,5 Histórico do ICTEM no quinquênio 2010 a 2014
			1,5 Automonitoramento da ETE (dois semestres de 2015)
		0,75	Município com ETE em teste de operação ou em construção com documentos comprobatórios

Lixo Mínimo (LM) ou Resíduos Sólidos (RS)			
Ano	Nota		Crítérios
2008	ID	1-10	Utilizar o IQR (índice de Qualidade de Aterro de Resíduos)
	PRO	2	Municípios que possuem coleta seletiva e/ou 1% de reciclagem
2009	ID	1-10	Utilizar o IQR (índice de Qualidade de Aterro de Resíduos) calculado pela CETESB
	PRO	2	Implantar programas e/ou ações de coleta seletiva
2010	ID	10	0-8 Utilizar o IQR (índice de Qualidade de Aterro de Resíduos) calculado pela CETESB
			0,5 Programa ou ação Destinação do Óleo de Cozinha
			0,5 Programa de Resíduos da Construção Civil
			0,5 Programa/ações de Educação Ambiental (elaboração, divulgação e/ou veiculação na mídia local, palestras e disponibilização na Internet de material informativo referente a diretiva, etc.)
			05 Automonitoramento no aterro (dois semestres)
	PRO	2	1,5 Programa/ações de Coleta Seletiva e destinação final para reciclagem
			0,5 Programa/ação de materiais como pilhas, baterias, equipamentos eletrônicos, lâmpadas, pneus etc
2011	ID	10	0-6 Utilizar o IQR (índice de Qualidade de Aterro de Resíduos) calculado pela CETESB
			2 Programa/ações de Coleta Seletiva e destinação adequada (resíduos de poda, óleo de cozinha)
			1 Plano de resíduos da Construção Civil (CONAMA 307/2002)
			1 Plano de Gestão de Resíduos Sólidos (Política Estadual de Resíduos Sólidos)
	PRO	2	1 Automonitoramento no aterro (dois semestres)
2012	ID	10	1 Iniciativas que fomentem os consumo sustentável (redução do uso de sacolas plásticas)
			0-6 Utilizar o IQR (Índice de Qualidade de Aterro de Resíduos) calculado pela CETESB
			1 Relatório sobre programa/ações de coleta seletiva e destinação adequada
			1 Plano de Resíduos da Construção Civil (CONAMA 307/2002)
	PRO	2	2 Plano de Gestão de Resíduos Sólidos (Política Estadual de Resíduos Sólidos)
			1 Automonitoramento no aterro (dois semestres) realizado por técnico da prefeitura
			1 Iniciativas que incentivem o consumo e uso de bens com potencial para reuso ou reciclagem
2013	ID	10	0-4 Utilizar o IQR (índice de Qualidade de Aterro de Resíduos) calculado pela CETESB
			0-2 Utilização do IQG (Índice de Qualidade de Gestão de Resíduos Sólidos)
			1 Relatório sobre programa/ações de coleta seletiva e destinação adequada
			1 Plano de Resíduos da Construção Civil (CONAMA 307/2002)
	PRO	2	2 Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos
			1,5 Automonitoramento no aterro (dois semestres e histórico de notas do IQR de 2008 a 2012)
2014	Sem identificação de ID e PRO	10	0,5 Parcerias entre Prefeitura e setor empresarial a fim de concretizar ações de Responsabilidade Pós-consumo
			0-4 Aplicação do IQR (Índice de Qualidade de Aterro de Resíduos) calculado pela CETESB
			1 Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos
			1 Plano de Resíduos da Construção Civil (CONAMA 307/2002)
			1 Relatório sobre programa/ações de coleta seletiva e destinação adequada
			1 Preenchimento de Questionário sobre gestão de resíduos sólidos (IQG)
			1 Automonitoramento no aterro, realizado por técnico da prefeitura
2015	Sem identificação de ID e PRO	10	1 Ações de responsabilidade pós-consumo com setores produtivos para coleta e destinação adequada de resíduos
			0-4 Aplicação do IQR (Índice de Qualidade de Aterro de Resíduos) calculado pela CETESB
			1 Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS)
			0,5 Plano de Resíduos da Construção Civil (PMGRCC) (CONAMA 307/2002)
			1 Estrutura de coleta seletiva de resíduos sólidos reutilizáveis/recicláveis/compostáveis
			0,5 Preenchimento de Questionário sobre gestão de resíduos sólidos (IQG)
			1 Automonitoramento semestral da destinação final de resíduos com intervalo mínimo de 3 meses
			1 Parcerias formais entre prefeitura e setores produtivos para coleta e destinação
			1 Ações ou iniciativas intermunicipais para gestão de resíduos sólidos

Mata Ciliar (MC) ou Biodiversidade (BI)			
Ano	Notas		Crêterios
2008	ID	5	Se houver projeto de conservação e recuperação de matas ciliares realizados ou em andamento em parceria ou sob responsabilidade da prefeitura
		0-5	Análise da cobertura vegetal natural fornecida pelo município (se a porcentagem for maior ou igual a 20% de área total considera-se 5 pontos)
	PRO	2	Pontuada toda e qualquer a��o de recuperação e/ou proteção de nascentes
2009	ID	10	2 Todas as ações de Recuperação de áreas Ciliares na zona rural
			1 Cronograma do Programa de Recuperação de áreas Ciliares na zona rural com calendário
			1,5 Todas as ações de Recuperação de áreas Ciliares na zona urbana
			0,5 Cronograma do Programa de Recuperação de áreas Ciliares na zona urbana com calendário
			1 Revitaliza��o de áreas marginais aos corpos d'água destinadas a garantir permeabilidade do solo e proteção dos recursos hídricos, podendo também ser destinada ao lazer da população urbana / revitalização de c�rregos urbanos, se houver
			0-4 Proporcionalidade � área de cobertura vegetal natural, tomando como referência 20% da área total do município
	PRO	2	1,5 Todas as ações de proteção e/ou recuperação das nascentes do município, próprios ou com parceria, em território rural ou urbano, ou acoplados a um programa geral
			0,5 Cronograma do programa de proteção e/ou recuperação das nascentes do município, próprio ou em parceria, em território rural ou urbano, ou acoplados em um programa geral
2010	ID	10	3 Recuperação de áreas ciliares no município na zona rural ou urbana, bem como levantamento e cadastramento completo das propriedades das áreas rurais e urbanas incluindo nascentes e ações de recuperação de áreas como cercamento ou plantio
			1 Nascente Municipal Modelo: georreferenciada/protegida, intocada/recuperada e cercada, pública ou privada
			1 Cronograma anual de atividades de recuperação de áreas ciliares na zona rural e urbana com respectivas metas (out/2009 a set/2010) com meta mínima de 1% recuperado
			0,5 Cronograma plurianual de atividades de recuperação de áreas ciliares na zona rural e urbana com suas respectivas metas (período de 12 anos a partir do início da recuperação) - meta mínima anual de 1% do total a ser recuperado
			0,5 Programa/ações de Educação Ambiental (elaboração, divulgação e/ou veiculação na m�dia local, palestras e disponibilização na internet de material informativo referente a diretiva, divulgação do Programa Proteção e Recuperação de Nascente: Adote uma Nascentes, etc.)
			0-4 Proporcionalidade � área de cobertura vegetal natural, tomando como referência 20% da área total do município
	PRO	2	1 Ações de proteção e/ou recuperação das nascentes do município, próprios ou em parceria, na zona rural e urbana, contendo o n� total de nascentes existentes e n� total de nascentes protegidas (georreferenciadas)
			0,25 Cronograma anual (previsto e executado) de atividades do Programa de Proteção e/ou Recuperação das Nascentes (próprios ou em parcerias) com suas respectivas metas, (período de Outubro/2009 a Setembro/2010) - meta mínima anual de 3%
			0,75 Cronograma plurianual (previsto e executado) de atividades do Programa de Proteção e/ou Recuperação das Nascentes (próprios ou em parcerias) com suas respectivas metas, (período de 12 anos a partir do início da recuperação)
2011	ID	10	5 Município com 70% ou mais de áreas ciliares preservadas ou já recuperadas (com relatório) ou apresentação de Programa de Recuperação de áreas Ciliares (zona rural e urbana), com definição de metas (1 ponto), ações de recuperação (3 pontos) e cronograma plurianual e anual (1 ponto)
			0-5 Proporcionalidade � área de cobertura vegetal natural, tomando como referência 20% da área total do município
	PRO	2	1 Programa de proteção e/ou recuperação das nascentes do município, próprios ou em parceria, na zona rural e urbana, com placa de identificação e vinculada à educação ambiental
			0,5 Participação em programas ou ações na bacia hidrográfica de recuperação de mata ciliar ou nascentes
2012	ID	10	5 Município com 70% ou mais de áreas ciliares preservadas ou já recuperadas (com relatório) ou apresentação de Programa de Recuperação de áreas Ciliares (zona rural e urbana), com definição de metas (1 ponto), ações de recuperação (3 pontos) e cronograma plurianual e anual (1 ponto)
			0-5 Proporcionalidade � área de cobertura vegetal natural, tomando como referência 20% da área total do município
	PRO	2	1 Programa de proteção e/ou recuperação das nascentes do município, próprios ou em parceria, na zona rural e urbana, incluindo
			0,5 Nascente Municipal Modelo: georreferenciada/protegida, intocada/recuperada e cercada, pública ou privada, com placa de identificação e vinculada à educação ambiental
2013	ID	10	0,5 Participação em programas ou ações de duas ou mais prefeituras na recuperação da mata ciliar ou de nascentes na bacia hidrográfica
			4 Município com 70% ou mais de áreas ciliares preservadas ou já recuperadas (com relatório) ou apresentação de Programa de Recuperação de áreas Ciliares (zona rural e urbana), com levantamento da área e definição de metas (1 ponto), ações de recuperação e revitalização de áreas rurais e revitalização de córregos urbanos (3 pontos)
			1 Lei municipal regulamentada colada � proteção de mananciais destinados ao abastecimento público (superf�ciais ou subterrâneos) propriamente identificados e com plano de a��o
			0-3 Proporcionalidade � área de cobertura vegetal natural, tomando como referência 20% da área total do município
	PRO	2	2 Programa de proteção e/ou recuperação das nascentes do município, próprios ou em parceria, na zona rural e urbana
			1 Ações que inibam a contaminação ou degradação de APPs
2014	Sem identificação de ID e PRO	10	0,5 Elaborado o levantamento municipal de áreas ciliares e nascentes pautado no Novo Código Florestal Brasileiro (Lei n� 12.651/2012)
			0,5 Ações conjuntas de duas ou mais prefeituras na recuperação de matas ciliares ou nascentes
			4 Município com 70% ou mais de áreas ciliares preservadas ou já recuperadas (com relatório) ou apresentação de Programa de Recuperação de áreas Ciliares (zona rural e urbana), com levantamento da área e definição de metas (1 ponto), ações de recuperação e revitalização de áreas rurais e revitalização de córregos urbanos (3 pontos)
			0-2 Proporcionalidade � área de cobertura vegetal natural, tomando como referência 20% da área total do município
			1 Programa/ações relacionadas à Fauna
			1 Participação na capacitação de agentes públicos sobre Recuperação e Restauração Ecológica, promovida pelo PMVA
2015	Sem identificação de ID e PRO	10	1 Ações que inibam a contaminação ou degradação de APPs
			1 A��o relacionada ao incentivo e ajuda ao proprietário rural para cadastro no Sistema de Cadastro Ambiental Rural do Estado de São Paulo (SICAR-SP)
			4 Ações relacionadas ao incentivo e ajuda ao proprietário rural para o Cadastro no SICAR-SP, com participação do treinamento sobre o Sistema e a regularização de imóveis rurais (1,5 ponto), ações de divulgação do Cadastro (1 ponto) e entre 25% e 30% dos imóveis cadastrados (entre 1 e 1,5 ponto)
			1 Comprovação de Lei Municipal que institua o Programa de Pagamento por Serviços Ambientais
			1 Capacitação sobre o tema "Pagamento por Serviços Ambientais" promovida pelo PMVA
			3 Comprovação e operação de empreendimento na recuperação e/ou proteção da Fauna Silvestre, com parceria envolvendo repasse de recursos técnicos ou financeiros entre Município e empreendimento de fauna público ou privado em operação no município ou próximo (1,5 ponto); levantamento de fauna exótica invasora e fauna sinantrópica nociva (1 ponto) e capacitação sobre "Gestão de Fauna Silvestre" (0,5 ponto)
2016	Sem identificação de ID e PRO	10	1 Capacitação sobre o tema "Restauração Ecológica" promovida pelo PMVA ou apresentação de participação em Congresso ou Simpósio sobre o tema
			1

Arborização Urbana (AU)				
Ano	Notas		Critérios	
2008	ID	0-5	Considerar m²/hab de arborização urbana (porcentagem > ou = a 12m²/hab = 5 pontos)	
		5	Se existir plano de arborização, sugerido avaliar os índices	
	PRO	2	Municípios que possuem viveiros próprios ou consorciados	
2009	ID	10	3,5	Proporcionalidade à área de proteção de copa existente na zona urbana, com referência de 25m²/hab
			2,5	Ações de arborização urbana
			1,5	Cronograma de plano de arborização com calendário
			0,5-2,5	Lei municipal instituindo obrigatoriedade de implantar arborização urbana em novos parcelamentos de solo, as expensas do empreendedor: com responsável técnico, garantia de manutenção e aprovação pelo Conselho (2,5 pontos) ou com pelo menos um dos itens anteriores (1,5 ponto) ou com orientações seguidas pela eletrificação (0,5 ponto)
	PRO	2	Municípios que possuem viveiros próprios ou consorciados	
2010	ID	10	1	Instituir Lei Municipal contendo a obrigatoriedade de implementar arborização urbana em novos parcelamentos do solo, as expensas do empreendedor (contendo responsável técnico, garantia de implantação e conservação do projeto, período de manutenção, porte, DAP, nº de espécies, fiação/ insolação (face Sul e Leste) e avaliação pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente.
			0,5	Regulamentação da Lei Municipal de implementação de arborização urbana em novos parcelamentos de solo
			1	Plano de arborização: responsável pela gestão, inventário arbóreo (ideal) - diagnóstico (aceitável), características técnicas gerais, cronograma anual e plurianual etc.
			1	Cronograma anual (previsto e executado) das atividades de arborização urbana com metas (out/2009-set/2010) - meta mínima anual de 3% do total a ser arborizado
			1	Cronograma plurianual (previsto e executado) das atividades de arborização urbana com metas (período de 12 anos a partir da execução do Plano de Arborização) - meta mínima anual de 3% do total a ser arborizado
			1	Execução de no mínimo um Piloto de Floresta Urbana.
			0,5	Programas/ações de Educação Ambiental contendo Guia/Cartilha com divulgação de leis municipais e plano de arborização urbana
			0-4	Proporcionalidade à área de proteção de copa total no perímetro urbano, com referência de 100m²/hab e executando a projeção de copa de reflorestamento comerciais
	PRO	2	Municípios que possuem viveiros próprios ou consorciados produzindo ou fornecendo mudas para arborização urbana e recuperação da mata ciliar	
2011	ID	10	2	Instituir Lei Municipal contendo a obrigatoriedade de implementar arborização urbana em novos parcelamentos do solo, as expensas do empreendedor (contendo responsável técnico, garantia de implantação e conservação do projeto, período de manutenção, porte, DAP, nº de espécies, fiação (implantada na face que recebe o sol da manhã - faces sul e/ou leste) e avaliação pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente
			2 ou 1	Plano de Arborização Urbana, considerando a área urbana total do município, com responsável pela gestão, quantificação das árvores existentes, áreas prioritárias, critérios de implantação, indicação das espécies e definição de manejo de podas e remoções; OU Plano de Arborização Urbana, considerando uma parte da área urbana que seja carente de arborização com todas os quesitos do plano anterior.
			1	Cronograma plurianual e anual (previsto e executado). Meta: alcançar 20% de projeção de copa na área urbana em 12 anos (2008-2019). Até janeiro de 2013, a avaliação será baseada na proporcionalidade de meta parcial de 8%.
			2	Piloto de Floresta Urbana com projeto de instalação e implantação em pelo menos 100m de via pública, nos dois calçamentos, em área viária carente de arborização
			0-3	Proporcionalidade à projeção de copa total no perímetro urbano tomando como referência a meta bianual de 8% da área urbana
	PRO	2	Existência de viveiros próprios ou consorciados produzindo e fornecendo mudas para arborização e mata ciliar	
2012	ID	10	2 ou 1	Instituir Lei Municipal contendo a obrigatoriedade de implementar arborização urbana em novos parcelamentos do solo, as expensas do empreendedor (contendo responsável técnico, garantia de implantação e conservação do projeto, período de manutenção, porte, DAP, nº de espécies, fiação (implantada na face que recebe o sol da manhã - faces sul e/ou leste) e avaliação pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente. (todos os itens - 2 pontos; metade dos itens - 1 ponto)
			3 ou 1,5	Plano de Arborização Urbana, considerando a área urbana total do município, com responsável pela gestão, quantificação das árvores existentes, áreas prioritárias, critérios de implantação, indicação das espécies e definição de manejo de podas e remoções; OU Plano de Arborização Urbana, considerando uma parte da área urbana que seja carente de arborização com todas os quesitos do plano anterior.
			2	Piloto de Floresta Urbana com projeto de instalação e implantação em 2012 em pelo menos 100m de via pública, nos dois calçamentos, em área viária carente de arborização
			0-3	Proporcionalidade à projeção de copa total no perímetro urbano tomando como referência a meta bianual de 8% da área urbana
	PRO	2	Existência de viveiros próprios ou consorciados produzindo e fornecendo mudas para arborização e mata ciliar	
2013	ID	10	2 ou 1	Instituir Lei Municipal contendo a obrigatoriedade de implementar arborização urbana em novos parcelamentos do solo, as expensas do empreendedor (contendo responsável técnico, garantia de implantação e conservação do projeto, período de manutenção, porte, DAP, nº de espécies, fiação (implantada na face que recebe o sol da manhã - faces sul e/ou leste) e avaliação pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente. (todos os itens - 2 pontos; metade dos itens - 1 ponto)
			3 ou 1,5	Plano de Arborização Urbana, considerando a área urbana total do município, com responsável pela gestão, quantificação das árvores existentes, áreas prioritárias, critérios de implantação, indicação das espécies e definição de manejo de podas e remoções; OU Plano de Arborização Urbana, considerando uma parte da área urbana que seja carente de arborização com todas os quesitos do plano anterior.
			2	Piloto de Floresta Urbana com projeto de instalação e implantação em 2013 em pelo menos 100m de via pública, nos dois calçamentos, em área viária carente de arborização
			0-3	Proporcionalidade à projeção de copa total no perímetro urbano tomando como referência a meta bianual de 12% da área urbana
	PRO	1,5	Existência de viveiros próprios ou consorciados	
		0,5	Banco de sementes de árvores nativas da região	

2014	Sem identificação de ID e PRO	10	2 ou 1	Instituir Lei Municipal contendo a obrigatoriedade de implementar arborização urbana em novos parcelamentos do solo, as expensas do empreendedor (contendo responsável técnico, garantia de implantação e conservação do projeto, período de manutenção, porte, DAP, nº de espécies, fiação (implantada na face que recebe o sol da manhã - faces sul e/ou leste) e avaliação pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente. (todos os itens - 2 pontos; metade dos itens - 1 ponto)
			2,5 ou 1,5	Plano de Arborização Urbana, considerando a área urbana total do município, com responsável pela gestão, quantificação das árvores existentes, áreas prioritárias, critérios de implantação, indicação das espécies e definição de manejo de podas e remoções; OU Plano de Arborização Urbana, considerando uma parte da área urbana que seja carente de arborização com todas os quesitos do plano anterior.
			1,5	Piloto de Floresta Urbana com projeto de instalação e implantação em 2013 em pelo menos 100m de via pública, nos dois calçamentos, em área viária carente de arborização
			0-3	Proporcionalidade à projeção de copa total no perímetro urbano tomando como referência a meta bianual de 12% da área urbana
			1	Existência de viveiro municipal ou consorciado
2015	Sem identificação de ID e PRO	10	2	Comprovação de existência da Lei contendo a obrigatoriedade de implementar arborização urbana em novos parcelamentos do solo, a expensas do empreendedor, contendo técnico responsável pelo projeto, garantia de implantação e conservação do projeto, período de manutenção das mudas plantadas, porte, DAP, nº de espécies, fiação (implantada na face que recebe o sol da manhã - face sul e/ou leste), avaliação do Conselho Municipal de Meio Ambiente e fiação área compacta ou subterrânea
			2,5 ou 1,5	Plano de Arborização Urbana, considerando a área urbana total do município, com responsável pela gestão, quantificação das árvores existentes, áreas prioritárias, critérios de implantação, indicação das espécies e definição de manejo de podas e remoções; OU Plano de Arborização Urbana, considerando uma parte da área urbana que seja carente de arborização com todas os quesitos do plano anterior.
			1,5	Piloto de Arborização Urbana, caracterizado pela instalação, no ciclo 2015, em pelo menos 100 m de via pública, nos dois calçamentos, em área viária carente de arborização. Pontuação mínima de mudas cuja primeira ramificação esteja acima de 1,80, e calçada verde ou ecológica
			0-3	Proporcionalidade à projeção de copa total no perímetro urbano tomando como referência a meta bianual de 15% da área urbana
			1	Comprovação da existência de viveiro municipal ou consorciado, com a apresentação de relatório contendo localização, mudas produzidas e/ou armazenadas por espécies e destinação das mudas no ciclo 2015

Educação Ambiental (EA)				
Ano	Notas		Critérios	
2008	ID	5	2,5	Municípios que possuem normas instituindo Educação Ambiental como matéria transversal nas escolas públicas municipais
			2,5	Municípios que apresentarem atestado das APMS e/ou do Conselho Municipal de Ensino
		5	2,5	Municípios que participarem dos mutirões da SMA
			2,5	Realização de eventos temáticos no município
	PRO	2		Municípios que realizarem ações de capacitação de dirigentes e agentes multiplicadores municipais
2009	ID	10	2	Instituir por Lei Municipal a Educação Ambiental de forma transversal nas escolas públicas municipais
			2	Atestado do Conselho Municipal de Educação referente a implementação de todos os itens da diretriz, executando as ações de ecoturismo
			1	Criação de Centro ou Espaço de Educação Ambiental Municipal
			2	Elaboração e implementação de ações de ecoturismo
			1	Instituir por Lei Municipal calendário de datas comemorativas a temas ambientais
			2	Participação do Projeto Pedagógico Criança Ecológica
	PRO	2		Realização de ações de capacitação de dirigentes e professores municipais
2010	ID	10	2	Lei Municipal que institui a Educação Ambiental de forma transversal nas escolas públicas municipais
			0,5	Regulamentação da Lei Municipal de Educação Ambiental
			0,5	Projeto Pedagógico sob orientação da Secretaria Municipal da Educação abordando como a Educação Ambiental será inserida nas escolas
			1	Lei Municipal que institui o calendário de datas comemorativas associadas aos temas ambientais
			0,5	Regulamentação da Lei Municipal de calendários e datas comemorativas
			0,5	Comprovar o cumprimento da lei municipal de calendários e datas
			1	Atestado do Conselho Municipal de Educação referente a implementação de todos os itens da diretriz no ano de 2010
			1	Criação de Centro ou Espaço de Educação Ambiental Municipal com localização do espaço, horários de funcionamento, material para consulta e empréstimo
			1	Elaboração e implementação de ações de ecoturismo próprio ou em parceria com descrição sucinta da ação, local, data e resultados
			2	Participação do Projeto Pedagógico Criança Ecológica, com implementação do Livro "Criança Ecológica - Sou dessa turma!" em sala de aula (1 ponto), visita ao espaço Criança Ecológica da SMA entre out/2009 e set/2010 (0,5 ponto) e implantar Espaço Criança Ecológica no município (0,5 ponto)
	PRO	2	1	Realização de ações de capacitação de dirigentes e professores municipais com conteúdo em Educação Ambiental
			0,5	Programa Municipal de Educação Ambiental de caráter amplo, próprio ou em parceria
			0,5	Adesão a "Ação Escola Ecológica"
2011	ID	10	1	Lei Municipal que institui a Educação Ambiental de forma transversal nas escolas públicas municipais
			2	Diretrizes pedagógicas sob orientação da Secretaria Municipal e/ou Conselho Municipal de Educação abordando como a Educação Ambiental será inserida nas escolas
			2	Programa Municipal de Educação Ambiental formal e não formal próprio ou em parceria, de âmbito municipal ou regional
			3	Descrição e comprovação de ações de educação ambiental abordando pelo menos 3 diretrizes
			1	Criação de Centro ou Espaço de Educação Ambiental Municipal com localização do espaço, horários de funcionamento, material para consulta e empréstimo e programação de atividades desenvolvidas
			1	Solicitação do Prefeito ao presidente do Conselho Municipal de Educação para que a Educação Ambiental seja abordada nas reuniões ordinárias
			1	Realização de ações de capacitação de dirigentes e professores municipais com conteúdo em Educação Ambiental
	PRO	2		Desenvolvimento de ações de educação ambiental intermunicipal ou regional
2012	ID	10	1	Lei Municipal que institui a Educação Ambiental de forma transversal nas escolas públicas municipais
			2	Diretrizes pedagógicas sob orientação da Secretaria Municipal e/ou Conselho Municipal de Educação abordando como a Educação Ambiental será inserida nas escolas
			2	Programa Municipal de Educação Ambiental formal e não formal próprio ou em parceria, de âmbito municipal ou regional
			3	Descrição e comprovação de ações de educação ambiental abordando pelo menos 3 diretrizes
			1	Criação de Centro ou Espaço de Educação Ambiental Municipal com localização do espaço, horários de funcionamento, material para consulta e empréstimo e programação de atividades desenvolvidas
			1	Solicitação do Prefeito ao presidente do Conselho Municipal de Educação para que a Educação Ambiental seja abordada nas reuniões ordinárias
			1	Realização de ações de capacitação de dirigentes e professores municipais com conteúdo em Educação Ambiental
	PRO	2		Desenvolvimento de ações de educação ambiental intermunicipal ou regional
2013	ID	10	1	Lei Municipal que institui a Educação Ambiental de forma transversal nas escolas públicas municipais
			2	Diretrizes pedagógicas sob orientação da Secretaria Municipal e/ou Conselho Municipal de Educação abordando como a Educação Ambiental será inserida nas escolas
			2	Programa Municipal de Educação Ambiental formal e não formal próprio ou em parceria, de âmbito municipal ou regional
			3	Descrição e comprovação de ações de educação ambiental abordando pelo menos 3 diretrizes
			1	Criação de Centro ou Espaço de Educação Ambiental Municipal com localização do espaço, horários de funcionamento, material para consulta e empréstimo e programação de atividades desenvolvidas
			1	Solicitação do Prefeito ao presidente do Conselho Municipal de Educação para que a Educação Ambiental seja abordada nas reuniões ordinárias
			1	Realização de ações de capacitação de dirigentes e professores municipais com conteúdo em Educação Ambiental
	PRO	2		Desenvolvimento de ações de educação ambiental intermunicipal ou regional
2014	Sem identificação de ID e PRO	10	1	Lei Municipal que institui a Educação Ambiental de forma transversal nas escolas públicas municipais
			1,5	Diretrizes pedagógicas sob orientação da Secretaria Municipal e/ou Conselho Municipal de Educação abordando como a Educação Ambiental será inserida nas escolas
			1,5	Programa Municipal de Educação Ambiental formal e não formal próprio ou em parceria, de âmbito municipal ou regional
			3	Descrição e comprovação de ações de educação ambiental abordando pelo menos 3 diretrizes
			1	Existência de Centro ou Espaço de Educação Ambiental Municipal com localização do espaço, horários de funcionamento, material para consulta e empréstimo e programação de atividades desenvolvidas
			1	Realização de ações de capacitação de dirigentes e professores municipais com conteúdo em Educação Ambiental
			1	Desenvolvimento de ações de educação ambiental intermunicipal ou regional
2015	Sem identificação de ID e PRO	10	0,5	Comprovar existência de Lei Municipal que institui Política Municipal da Educação Ambiental
			1	Diretrizes pedagógicas sob orientação da Secretaria Municipal e/ou Conselho Municipal de Educação abordando como a Educação Ambiental será inserida nas escolas
			0,75 ou 1,5	Programa Municipal de Educação Ambiental formal e não formal próprio ou em parceria, de âmbito municipal ou regional (apresentação do programa - 0,75 ponto; apresentação do programa e relatório - 1,5 pontos)
			3	Ações de Educação Ambiental realizadas no ciclo de 2015 envolvendo outras diretrizes
			1,5	Existência e funcionamento de Centro ou Espaço de Educação Ambiental Municipal com localização do espaço, horários de funcionamento, material para consulta e empréstimo e programação de atividades desenvolvidas
			1,5	Realização de ações de capacitação de dirigentes e professores municipais com conteúdo em Educação Ambiental
			1	Desenvolvimento de ações de educação ambiental intermunicipal ou regional

Habitação Sustentável (HS) ou Cidade Sustentável (CS)				
Ano	Notas		Critérios	
2008	ID	10	Instituição de norma que favoreça a expedição de alvarás para construções civis que utilizem madeiras legalizadas e de origem comprovada	
	PRO	2	Realização de ações que visem a diminuição na utilização de recursos naturais	
2009	ID	7 ou 1	Instituição de norma que favoreça a expedição de alvarás para construções civis que utilizem madeiras legalizadas e de origem comprovada com Documento de Origem Florestal (DOF) OU Decreto Municipal que favoreça a expedição de alvarás para a construção civil que utilizem madeiras legalizadas e de origem comprovada, com DOF	
			Existência de uma norma legal municipal que exija dos fornecedores de produtos e subprodutos de origem nativa da flora brasileira estarem cadastrados e regulares no CadMadeira para participação em processos de licitação de obras públicas	
	PRO	2	Implementar técnicas que reduzam o uso de recursos naturais	
			Ações que visem corrigir irregularidades ou inadequações relacionadas à ocupação urbana (ocupações irregulares ou em área de risco)	
2010	ID	10	3	Instituição de norma que favoreça a expedição de alvarás para construções civis que utilizem madeiras legalizadas e de origem comprovada com Documento de Origem Florestal (DOF) OU
			2	Regulamentação da Lei Municipal do DOF
			1,5	Comprovação da aplicação da Lei do DOF
			2	Existência de uma norma legal municipal que exija dos fornecedores de produtos e subprodutos de origem nativa da flora brasileira estarem cadastrados e regulares no CadMadeira para participação em processos de licitação de obras públicas
			1	Testemunho de aplicação da norma legal referente ao Cadmadeira (edital de licitação etc)
			0,5	Programa/ações de Educação Ambiental
	PRO	2	1,5	Implementar técnicas que reduzam o uso de recursos naturais, indicar o sistema adotado e a comprovação
			0,5	Ações que visem corrigir irregularidades ou inadequações relacionadas à ocupação urbana (ocupações irregulares ou em área de risco) e apoio efetivo para criação e gestão de RPPNs
2011	ID	10	1,5	Instituição de norma que favoreça a expedição de alvarás para construções civis que utilizem madeiras legalizadas e de origem comprovada com Documento de Origem Florestal (DOF)
			2,5	Regulamentação da Lei Municipal do DOF com comprovação da aplicação da lei
			2	Existência de uma norma legal municipal que exija dos fornecedores de produtos e subprodutos de origem nativa da flora brasileira estarem cadastrados e regulares no CadMadeira para participação em processos de licitação de obras públicas com testemunho de aplicação
			2	Ações que incentivem a redução de uso de recursos naturais
			0-2	Edificação Pública Modelo que adote itens que promovam a sustentabilidade como energia solar, água de reuso, temporizadores, caixa acoplada, telhado ecológico, calçada ecológica, captação de água pluvial entre outros (três itens equivalem a 0,5 ponto, cinco itens a 1 ponto e oito itens a 2 pontos)
	PRO	2	Ações que visem corrigir irregularidades ou inadequações relacionadas à ocupação urbana (ocupações irregulares ou em área de risco)	
2012	ID	10	2	Instituir Lei Municipal regulamentada que condicione a expedição de alvarás para toda obra de construção civil no município, com DOF
			2	Regulamentação da Lei Municipal do DOF com comprovação da aplicação da lei
			2	Existência de uma norma legal municipal que exija dos fornecedores de produtos e subprodutos de origem nativa da flora brasileira estarem cadastrados e regulares no CadMadeira para participação em processos de licitação de obras públicas com testemunho de aplicação
			2	Ações, realizadas em 2012, que incentivem a redução do uso de recursos naturais não renováveis e/ou incentivo ao uso de recursos naturais renováveis
			0-2	Edificação Pública Modelo que adote itens que promovam a sustentabilidade como energia solar, água de reuso, temporizadores, caixa acoplada, telhado ecológico, calçada ecológica, captação de água pluvial entre outros (três itens equivalem a 0,5 ponto, cinco itens a 1 ponto e oito itens a 2 pontos)
	PRO	2	Ações que visem corrigir irregularidades ou inadequações relacionadas à ocupação urbana (ocupações irregulares ou em área de risco)	
2013	ID	10	4	No mínimo três ações realizadas em 2013 que incentivem a redução do uso de recursos naturais são renováveis e/ou incentivo ao uso de recursos naturais renováveis
			3	Iniciativas que promovam o consumo ambiental sustentável (no mínimo três ações)
			2	No mínimo duas instalações modelos pertencentes ao Poder Público em que haja itens que promovam a sustentabilidade ambiental como energia solar, água de reuso, temporizadores, caixa acoplada, telhado ecológico, calçada ecológica, captação de água pluvial entre outros (três itens equivalem a 0,5 ponto, cinco itens a 1 ponto e oito itens a 2 pontos)
			0,5	Programa/ações relacionadas à fauna silvestre
			0,5	Programa/ações relacionadas à fauna doméstica
	PRO	2	1	Instituir Lei Municipal regulamentada que condicione a expedição de alvarás para toda obra de construção civil no município, com DOF
2014	Sem identificação de ID e PRO	10	1	Existência de uma norma legal municipal que exija dos fornecedores de produtos e subprodutos de origem nativa da flora brasileira estarem cadastrados e regulares no CadMadeira para participação em processos de licitação de obras públicas com testemunho de aplicação
			1	No mínimo duas ações realizadas no ciclo de 2014 junto à população como a promoção de troca de CD's, livros ou DVD's, estímulo à instalação de sistema alternativo de energia etc
			1	No mínimo duas ações ou melhorias realizadas no ciclo de 2014 junto ao Setor Público como adoção da A3P, instalação de dispositivos que auxiliem eficiência energética nas instalações públicas etc
			2	Participação na capacitação de agentes públicos municipais sobre o tema "Aplicabilidade das compras sustentáveis na administração pública", promovida pela SMA
			2	Instalação Modelo pertencente ao Poder Público que não esteja em área de risco em que haja itens que promovam a sustentabilidade ambiental como energia solar, água de reuso, temporizadores, caixa acoplada, telhado ecológico, calçada ecológica, captação de água pluvial entre outros (três itens equivalem a 0,5 ponto, cinco itens a 1 ponto e oito itens a 2 pontos)
			1	Existência de uma norma legal municipal que exija dos fornecedores de produtos e subprodutos de origem nativa da flora brasileira estarem cadastrados e regulares no CadMadeira para participação em processos de licitação
			1	Instituir Lei Municipal regulamentada que condicione a expedição de alvarás para toda obra de construção civil no município, ao uso de madeira legal comprovada
			0,5	Efetivar o cadastramento de representante municipal no Sistema Integrado de Defesa Civil (SIDECE) como parte do Programa Cidades Resilientes
			1	Participação, no mínimo de um módulo, no curso de capacitação de agentes de Defesa Civil Municipais
			0,5	Formalização do Município no Programa Cidades Resilientes da ONU

2015	Sem identificação de ID e PRO	10	0,75	Ações e melhorias realizadas no ciclo de 2015 junto à população cujo resultado prático evidencie a economia no uso de recursos naturais não renováveis ou a substituição pelo uso de recursos naturais renováveis
			0,75	Ações ou melhorias realizadas no ciclo de 2015 junto ao Poder Público cujo resultado prático evidencie a economia no uso de recursos naturais não renováveis ou a substituição pelo uso de recursos naturais renováveis
			0,5	Plano de eficiência energética e sustentabilidade do edifício sede da estrutura ambiental municipal
			1	Participação do interlocutor e do responsável pelo Setor de Compras/Suprimentos/Licitação da Prefeitura na capacitação videoconferência sobre o tema "Licitação Sustentável", promovida pela SMA
			1	Capacitação sobre aspectos referentes à atividade minerária
			2	Instalação Modelo pertencente ao Poder Público fora de APP em que apresente um conjunto de práticas adotadas no ciclo de 2015 com o intuito de obter uma edificação que melhore a qualidade de vida dos usuários, utilizando materiais e técnicas que garanta, maior eficiência energética e/ou na utilização de recursos naturais renováveis. Exemplo: energia solar, água de reuso, temporizadores, caixa acoplada, telhado ecológico, calçada ecológica, captação de água pluvial entre outros (três itens equivalem a 0,5 ponto, cinco itens a 1 ponto e oito itens a 2 pontos)
			0,5 ou 1	Existência de uma norma legal municipal que exija dos fornecedores de produtos e subprodutos de origem nativa da flora brasileira estarem cadastrados e regulares no CadMadeira para participação em processos de licitação
			0,5 ou 1	Existência de lei municipal que condiciona a expedição de alvarás ou processos administrativos para toda obra de construção civil no município, ao uso de madeira de origem legal comprovada, com DOF.
			0,5	Efetivar o cadastramento de representante municipal no Sistema Integrado de Defesa Civil (SIDEDEC) como parte do
			0,5	Inserção de dados no SIDEDEC referentes às ocorrências ou à inexistência de ocorrências de incêndios, desastres naturais ou outros no ciclo de 2015
			0,5	Participação no treinamento da Oficina Preparatória da Operação Estiagem ou apresentação de certificado de conclusão do módulo do curso para "Capacitação de Agentes de Proteção e Defesa Civil"
			0,5	Participação na videoconferência do PMVA sobre ações e prioridades para a construção de Cidades Resilientes

Uso da Água (UA) ou Gestão das Águas (GA)			
Ano	Notas		Crerios
2008	ID	5	Municípios que possuem programa municipal de combate ao desperdício de água
		5	Atuação do prefeito nos Comitês de Bacia
		2,5	Atuação de um representante do poder público municipal nos Comitês de bacia
	PRO	2	Instrumentos legais voltado à proteção das águas para abastecimento público (mananciais)
2009	ID	10	2 Lei Municipal voltada à proteção dos mananciais destinados ao abastecimento público (superficiais e/ou subterrâneos)
			2,5 Ações em combate ao desperdício: captação/armazenagem/tratamento, distribuição, utilização, educação ambiental
			2,5 Cronograma do Programa de combate ao desperdício (calendário): captação/armazenagem/tratamento, distribuição, utilização, educação ambiental
			3 ou 1,5 ou 0,5 Participação do prefeito em todas as reuniões dos Comitês de Bacias Hidrográficas
			Participação do prefeito ou vice-prefeito em pelo menos uma das reuniões dos Comitês de Bacias Hidrográficas
			Participação de um representante municipal em pelo menos uma das reuniões dos Comitês de Bacias Hidrográficas
	PRO	2	Adesão ao Pacto das Águas São Paulo
2010	ID	10	3 Lei Municipal voltada à proteção dos mananciais destinados ao abastecimento público (superficiais e/ou subterrâneos)
			1 Regulamentação da Lei de Proteção aos Mananciais
			1 Diagnóstico dos volumes anuais de água captada e consumida para cálculo de perdas e desperdício no município (volume de água captada - volume de água consumida = volume de perdas/desperdício)
			1,5 Ações do município de combate de perdas e/ou desperdício: captação/armazenagem/tratamento, distribuição, utilização
			1,5 Programa e Cronograma anual (out./2009 a set./2010) e plurianual no combate de perdas e/ou desperdício com meta mínima anual de 1% no total (captação/armazenagem/tratamento, distribuição e utilização)
			0,5 Programa/ações de Educação Ambiental
			1,5 Pacto das Águas: adesão, preenchimento de metas (> ou = a 70%), participação na capacitação
			2 Participação do prefeito em todas as reuniões dos Comitês de Bacias Hidrográficas OU
	PRO	2	1,5 Participação do prefeito em dois terços (2010) OU
			1 Participação do prefeito ou vice-prefeito em pelo menos uma das reuniões dos Comitês de Bacias Hidrográficas
			1 Participação de um representante municipal em todas reuniões dos Comitês de Bacias Hidrográficas (2010) OU
			0,5 Participação de um representante municipal em pelo menos uma das reuniões dos Comitês de Bacias Hidrográficas
2011	ID	10	1 Lei Municipal voltada à proteção dos mananciais destinados ao abastecimento público (superficiais e/ou subterrâneos)
			1 Decreto de Regulamentação da Lei de Proteção dos Mananciais com procedimento para proteção
			1 Ações que demonstrem a proteção de mananciais
			1,5 Identificação dos grandes usuários de água no território do município, considerando captação direta da fonte
			1,5 Diagnóstico do percentual de perdas no sistema de abastecimento urbano com destaque para o segmento de distribuição do sistema
			2 Pacto das Águas: preenchimento das informações relativas a 2011 em relação às ações e metas com as quais o município se comprometeu em 2009
			2 Pacto das Águas: participação dos interlocutores e contatos municipais nos cursos de capacitação promovidos pelo Programa no ano de 2011
	PRO	2	Ações que promovam o uso racional da água executada pela prefeitura, concessionária ou em parceria.
2012	ID	10	1 Lei Municipal voltada à proteção dos mananciais destinados ao abastecimento público (superficiais e/ou subterrâneos)
			2 Regulamentação da Lei de Proteção aos Mananciais, informando quais mananciais e como acontecerá a proteção
			2 Ações que demonstrem a proteção de mananciais
			1,5 Identificação dos grandes usuários de água no território do município, considerando captação direta da fonte
			1,5 Diagnóstico do percentual de perdas no sistema de abastecimento urbano com destaque para o segmento de distribuição do sistema
			2 Pacto das Águas: preenchimento das informações relativas a 2012 em relação às ações e metas com as quais o
	PRO	2	Ações efetivas em 2012 que promovam o uso racional da água executada pela prefeitura, concessionária ou parceria
2013	ID	10	4 Ações que demonstrem a proteção de mananciais, superficiais e/ou subterrâneos como implementação de placas com informações para a população, manutenção de proteção sanitária dos poços de abastecimento e apresentação de outorga do DAEE
			3 Ações efetivas em 2012 que promovam o uso racional da água como troca e manutenção da tubulação, implantação do sistema de reuso da água, troca de hidrômetros e incentivo à redução do consumo com desconto no IPTU
			2 Levantamento de perdas no sistema de abastecimento, com cronograma de ação plurianual
			1 Drenagem urbana (plano, projeto ou execução)
	PRO	2	Monitoramento da água para abastecimento público: identificação dos mananciais, dois relatórios anuais e planilha preenchida
2014	Sem identificação de ID e PRO	10	1 Lei Municipal voltada à proteção dos mananciais destinados ao abastecimento público (superficiais e/ou subterrâneos)
			1 Regulamentação da Lei identificando os corpos d'água e as formas de proteção
			3 Ações implementadas no ciclo de 2014, com no mínimo duas ações, que demonstrem a proteção de mananciais e/ou corpos d'água não destinadas ao abastecimento público
			1 No mínimo duas ações que promovam o uso racional da água, no ciclo 2014, no sistema de abastecimento e/ou com os usuários
			1 Levantamento de perdas no sistema de abastecimento, com cronograma de ação plurianual
			1,5 Ação com vistas à drenagem urbana executadas em 2014
			0,5 Monitoramento de água para abastecimento público: principais corpos hídricos da UGRHI que pertence ao município, pontos monitorados pela CETESB e índices de qualidade da água
			0,5 Monitoramento da qualidade da água bruta para cada ponto de captação para abastecimento público
2015	Sem identificação de ID e PRO	10	2 No mínimo duas ações realizadas no ciclo 2015 voltadas à proteção dos mananciais superficiais e/ou subterrâneos para abastecimento público
			1 No mínimo duas ações implementadas no ciclo de 2015 que demonstrem a proteção de corpos d'água não destinadas ao abastecimento público
			1 Ações efetivas no ciclo de 2015 que promovam o uso racional da água com usuários, executadas pela prefeitura com a concessionária de serviços de água e esgoto
			1 Ações executadas no ciclo de 2012 que promovam a redução de perdas no sistema de abastecimento
			1 Levantamento de perdas no sistema de abastecimento, com cronograma de ação plurianual, com cronograma de histórico de perdas
			1,5 Ações com vistas à melhoria da drenagem urbana executadas no ciclo 2015 (1 ação - sem pontuação; 2 ações - 0,75 ponto; 3 ações ou mais - 1,5 pontos)
			0,5 Monitoramento da água para abastecimento público: principais corpos hídricos da UGRHI a qual pertence o município, pontos monitorados pela CETESB e respectivos índices de qualidade das águas
			0,5 Declaração da concessionária ou serviço autônomo de saneamento informado, por ETA o tipo de tratamento
			1,5 Monitoramento da qualidade da água bruta para cada ponto de captação para abastecimento público

Poluição do Ar (PA) ou Qualidade do Ar (QA)				
Ano	Notas		Critérios	
2008	ID	10	Instrumento legal que institua a inspeção veicular da frota municipal própria e terceirizada	
	PRO	2		
2009	ID	10	5 ou 1	Lei Municipal que exija submeter a frota municipal própria ou terceirizada à avaliação de fumaça preta nos veículos à diesel OU Decreto Municipal que exija submeter a frota municipal própria ou terceirizada à avaliação de fumaça preta nos veículos à diesel
			2,5	Declaração da prefeitura sobre a realização da avaliação de fumaça preta nos veículos à diesel da frota própria
			2,5	Atestado da prefeitura sobre a realização da avaliação da fumaça preta nos veículos à diesel da frota terceirizada, quando existente
	PRO	2	Aos municípios que possuam ações voltadas à redução de emissão de gases do efeito estufa e/ou implantação de Ciclovias/transportes alternativos, entre outros.	
2010	ID	10	3	Instituir Lei Municipal referente à realização da avaliação de fumaça preta nos veículos à diesel da frota própria ou terceirizada
			1	Regulamentação da Lei Municipal de fumaça preta
			2	Apresentar relatórios semestrais contendo os resultados e respectivas avaliações das inspeções, além de análises, conclusões e soluções dadas
			0,5	Declaração da prefeitura sobre a realização da avaliação de fumaça preta nos veículos a diesel da frota própria (semestral)
			0,5	Atestado da prefeitura sobre a realização da avaliação de fumaça preta nos veículos a diesel da frota terceirizada (semestral), se houver
			0,5	Criação de um ícone (adesivo) de inspeção da fumaça preta para identificação dos veículos vistoriados
			2	Brigada Municipal Anti Fogo (podendo ser composta por membros da guarda municipal, defesa civil, tiro de guerra, brigadistas de indústrias, usinas e empresas, etc., inclusive para os municípios que possuem Unidades de Corpo de Bombeiros).
	PRO	2	0,5	Programa/Ações de Educação Ambiental (elaboração, divulgação e/ou veiculação na mídia local, palestras e disponibilização na internet de material informativo referente a diretiva, etc.)
			1	Ações voltadas à redução de emissão de gases do efeito estufa, como por Exemplo: Implantação de ciclovias (informando extensão do circuito e uma foto) e/ou renovação da frota municipal com comprovação
			0,5	Lei da Queimada Urbana
2011	ID	10	0,25	Regulamentação da Lei de Queimada Urbana
			0,25	Testemunho de implantação da lei
			2	Instituir Lei Municipal referente à realização da avaliação de fumaça preta nos veículos à diesel da frota própria ou terceirizada
			2	Regulamentação da Lei Municipal de fumaça preta
			2	Apresentar relatórios semestrais contendo os resultados e respectivas avaliações das inspeções, além de análises, conclusões e soluções dadas
	PRO	2	1	Declaração da prefeitura sobre a realização da avaliação de fumaça preta nos veículos a diesel da frota própria e Declaração dos contratados quando da frota terceirizada
			0,5	Criação de um ícone (adesivo) de inspeção da fumaça preta para identificação dos veículos vistoriados
2012	ID	10	2,5	Ações voltadas à redução de emissão de gases do efeito estufa, como por Exemplo: Implantação de ciclovias (informando extensão do circuito e uma foto) e/ou renovação da frota municipal com comprovação
			1	Participação em treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares (privilegiando a participação de membros da guarda municipal, defesa civil, tiro de guerra, brigadistas de indústrias, usinas e empresas, etc., inclusive para os municípios que possuem Unidades de Corpo de Bombeiros)
			0,5	Lei da Queimada Urbana
			0,25	Regulamentação da Lei de Queimada Urbana
			0,25	Testemunho de implantação da lei
	PRO	2	1	Participação em treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares (privilegiando a participação de membros da guarda municipal, defesa civil, tiro de guerra, brigadistas de indústrias, usinas e empresas, etc., inclusive para os municípios que possuem Unidades de Corpo de Bombeiros)
			0,5	Lei regulamentada proibindo a queimada urbana
2013	ID	10	0,25	Regulamentação da Lei de Queimada Urbana
			0,25	Testemunho de implantação da lei
			2	Instituir Lei Municipal referente à realização da avaliação de fumaça preta nos veículos à diesel da frota própria ou terceirizada
			2	Regulamentação da Lei Municipal de fumaça preta
			2	Apresentar dois relatórios assinados pelo responsável legal ou interlocutor referente a duas avaliações semestrais de fumaça preta contendo os resultados e respectivas avaliações das inspeções
			1	Declaração da prefeitura sobre a realização da avaliação de fumaça preta nos veículos a diesel da frota própria e Declaração dos contratados quando da frota terceirizada
	PRO	2	1	Criação e aplicação de um ícone (adesivo) de inspeção da fumaça preta para identificação dos veículos vistoriados
			2	Ações voltadas à redução de emissão de gases do efeito estufa pela prefeitura ou em parceria. Relatório com identificação e assinatura do responsável, informando ação, responsáveis, data, local, número e agentes envolvidos
			1	Participação em treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares (privilegiando a participação de membros da guarda municipal, defesa civil, tiro de guerra, brigadistas de indústrias, usinas e empresas, etc., inclusive para os municípios que possuem Unidades de Corpo de Bombeiros)
			0,5	Lei regulamentada proibindo a queimada urbana
	PRO	2	0,25	Regulamentação da Lei de Queimada Urbana
			0,25	Testemunho de implantação da lei
	PRO	2	1	Participação em treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares (privilegiando a participação de membros da guarda municipal, defesa civil, tiro de guerra, brigadistas de indústrias, usinas e empresas, etc., inclusive para os municípios que possuem Unidades de Corpo de Bombeiros)
			0,5	Lei regulamentada proibindo a queimada urbana
			0,25	Testemunho de implantação da lei
			0,25	Preenchimento de questionário sobre o diagnóstico de mobilidade urbana, fornecido pelo PMVA

2014	Sem identificação de ID e PRO	10	1,5	Lei Municipal referente à realização da avaliação de fumaça preta nos veículos a diesel da frota própria e terceirizada
			1,5	Regulamentação da Lei Municipal de fumaça preta
			2	Apresentar relatórios assinados pelo responsável legal ou interlocutor referente às avaliações de fumaça preta nos veículos a diesel da frota própria e terceirizada quando houver. O relatório deve conter no mínimo: identificação dos veículos, ano, modelo, resultado da avaliação e considerações finais.
			1	Declaração da prefeitura sobre a realização da avaliação de fumaça preta nos veículos a diesel da frota própria e terceirizada
			0,5	Criação e aplicação de um ícone (adesivo) de inspeção da fumaça preta para identificação dos veículos vistoriados
			1,5	Ações voltadas à redução de emissão de gases do efeito estufa pela prefeitura ou em parceria. Relatório com identificação e assinatura do responsável, informando ação, responsáveis, data, local, número e agentes envolvidos
			1	Participação em treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas ant fogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares (privilegiando a participação de membros da guarda municipal, defesa civil, tiro de guerra, brigadistas de indústrias, usinas e empresas, etc., inclusive para os municípios que possuem Unidades de Corpo de Bombeiros)
			0,5	Lei regulamentada proibindo a queimada urbana
			0,5	Ações realizadas no ciclo 2014 voltadas à melhoria da mobilidade urbana (adequação de calçamentos para acessibilidade, melhoria da circulação viária, sinalização para segurança nos deslocamentos de pessoas)
2015	Sem identificação de ID e PRO	10	2	Comprovação da existência de Lei Municipal referente à realização da avaliação de fumaça preta nos veículos a diesel da frota própria e da terceirizada, com a identificação (i) do setor responsável pela avaliação, (ii) do instrumento de avaliação e (iii) periodicidade
			2	Apresentar relatórios assinados pelo responsável legal ou interlocutor referente às avaliações de fumaça preta nos veículos a diesel da frota própria e terceirizada quando houver. O relatório deve conter no mínimo: identificação dos veículos, ano, modelo, resultado da avaliação e considerações finais.
			1	Declaração da prefeitura sobre a realização da avaliação de fumaça preta nos veículos a diesel da frota própria e terceirizada
			0,5	Criação e aplicação de um Ícone (adesivo) de inspeção da fumaça preta, datado e fixado em local visível, para identificação dos veículos vistoriados. A pontuação estará vinculada à demonstração da ação em, no mínimo, 10% da frota existente
			2,5	Ações voltadas à redução de emissão de gases do efeito estufa pela prefeitura ou em parceria. Relatório com identificação e assinatura do responsável, informando ação, responsáveis, data, local, número e agentes envolvidos
			0,5	Comprovação da existência da lei dispendo sobre a proibição da queimada urbana com estabelecimento das penalidades ao infrator
			1,5	Ações realizadas no ciclo 2015 voltadas à melhoria da mobilidade urbana (adequação de calçamentos para

Estrutura Ambiental (EA)			
Ano	Notas		Crêterios
2008	ID	10	Serão pontuados os municípios que apresentarem instrumento legal que estabeleça a estrutura ambiental da Prefeitura
	PRO	2	Aos que possuem atividades de capacitação de agentes públicos municipais
2009	ID	10 ou 3	Instituir Lei Municipal que cria a estrutura ambiental OU
	PRO		No caso dos municípios com mais de 100 mil habitantes que criaram por lei estrutura ambiental diferente de uma secretaria
2010	ID	10	Existência de capacitação de agentes públicos municipais
			4 Instituir Lei Municipal que cria a estrutura ambiental
			2 Regulamentação da Lei Municipal que cria a Estrutura Ambiental
			2 Municípios que contit�rem convênio ou consórcio entre as sub-regiões sugeridas
			0,5 Enviar nomeação do responsável pela Estrutura Ambiental (não necessariamente o interlocutor)
			1 Ações de órgão ambiental em promover e divulgar ferramentas de m�dia para que os municípios possam participar (EDUCOMUNICAÇÃO)
	PRO	2	0,5 Incluir nas atribuições da fiscalização geral municipal as questões locais relativas ao meio ambiente, notificando e autuando o que for de sua competência, e encaminhando ao órgão responsável o que não lhe couber
			1,5 Capacitação de agentes públicos relativa às 10 diretrizes
			0,5 Criação de veículos, mecanismos, sistemas que recebam denúncias ambientais
			2 Instituir Lei Municipal que cria a Estrutura Ambiental
2011	ID	10	2 Regulamentação da Lei Municipal que cria a Estrutura Ambiental
			1 Municípios que contit�rem articulações intermunicipais
			1 Ações concretas provenientes da articulação intermunicipal
			0,5 Enviar nomeação do responsável pela Estrutura Ambiental (não necessariamente o interlocutor)
			2 Capacitação de agentes públicos relativa às questões ambientais
			1,5 Incluir nas atribuições da fiscalização geral municipal as questões locais relativas ao meio ambiente, notificando e autuando o que for de sua competência. O que não lhe couber deve ser encaminhado ao órgão responsável
	PRO	2	1 Preenchimento do Plano de A��o com envio dos correspondentes e pertinentes arquivos comprobatórios
			1 Preenchimento integral das pesquisas enviadas pela SMA em 2011
			2 Lei Municipal regulamentada que cria a Estrutura Ambiental
2012	ID	10	1 Enviar norma legal de Nomeação do Responsável pela Estrutura Ambiental e declaração do setor jurídico atestando (não se trata necessariamente da nomeação do interlocutor)
			1 Municípios que contit�rem articulações intermunicipais, apresentar documento comprovando o estabelecimento de articulação voltada às questões ambientais
			1 Ações concretas provenientes da articulação intermunicipal
			1 Possuir nas atribuições da fiscalização geral municipal as questões locais relativas ao meio ambiente, notificando e autuando o que for da competência
			2 Participação em capacitações especificadas pelo PMVA em 2012, tais como reuniões técnicas, Pacto das águas etc
			2 Capacitação de agentes públicos em eventos relacionados às questões ambientais
	PRO	2	1 Preenchimento integral do Plano de A��o com envio de documentação pertinente
			1 Preenchimento integral de cada uma das pesquisas enviadas pela SMA
			2 Lei Municipal regulamentada que cria a Estrutura Ambiental
2013	ID	10	1 Enviar norma legal de Nomeação do Responsável pela Estrutura Ambiental e declaração do setor jurídico atestando (não se trata necessariamente da nomeação do interlocutor)
			2 Municípios que contit�rem articulações intermunicipais, apresentar documento comprovando o estabelecimento de articulação voltada às questões ambientais
			1 Ações concretas provenientes da articulação intermunicipal
			1 Possuir nas atribuições da fiscalização geral municipal as questões locais relativas ao meio ambiente, notificando e autuando o que for da competência
			3 Participação em, no mínimo 3, capacitações sobre gestão em meio ambiente
	PRO	2	1 Participação nas ações do Programa de Apoio � Catadores/Associações/Cooperativas
			1 Ações das Prefeituras relacionadas aos Planos de Bacias
2014	Sem identificação de ID e PRO	10	2 Lei Municipal regulamentada que cria a Estrutura Ambiental
			1 Enviar norma legal de Nomeação do Responsável pela Estrutura Ambiental e declaração do setor jurídico atestando
			1 Municípios que contit�rem articulações intermunicipais, apresentar documento comprovando o estabelecimento de articulação voltada às questões ambientais
			1 Realização de ações concretas no ciclo 2014, provenientes da articulação intermunicipal
			1 Possuir nas atribuições da fiscalização geral municipal as questões locais relativas ao meio ambiente, notificando e autuando o que for da competência
			2 Participação em, no mínimo 3, capacitações sobre gestão em meio ambiente
			1 Preenchimento do questionário sobre a situação da Estrutura Ambiental nos municípios
			1 Participação na capacitação de agentes públicos para elaboração de Projetos FEHIDRO ou apresentação de
2015	Sem identificação de ID e PRO	10	0,5 Comprovação da existência de Lei Municipal que cria a Estrutura Ambiental, contendo as atribuições do Setor de meio ambiente dentro do Município
			0,5 Enviar norma legal de Nomeação do Responsável pela Estrutura Ambiental e declaração do setor jurídico atestando (não se trata necessariamente da nomeação do interlocutor)
			1 Municípios que contit�rem articulações intermunicipais, apresentar documento comprovando o estabelecimento de articulação voltada às questões ambientais
			2 Realização de, no mínimo, 02 (duas) ações concretas, no ciclo 2015, provenientes da(s) articulação(�es) intermunicipal(is)
			1 Apresentar instrumento legal que comprove possuir, entre as atribuições da prefeitura, a fiscalização em questões locais relativas ao meio ambiente
			1,5 Realização de ações de fiscalização em questões locais relativas ao meio ambiente, no ciclo 2015, comprovadas por registros e/ou notificações de atuações realizadas por agentes fiscais no que for de sua competência
			2 Participação em, no mínimo, 3 capacitações sobre gestão em meio ambiente diferentes
			1 Realização de palestra, capacitação e/ou oficina para agentes públicos municipais de outras pastas da Prefeitura sobre as ações do Programa Município VerdeAzul
			0,5 Preenchimento de Formulário fornecido pelo PMVA sobre adaptação às alterações climáticas

Conselho Ambiental (CA)			
Ano	Notas		Crêterios
2008	ID	10	Receber� pontos o município que discriminar o instrumento legal que criou o Conselho, onde caberão duas possibilidades: 50% sociedade civil x 50% poder público ou 1/3 município x 1/3 estado e união x 1/3 sociedade civil
		2,5*	Exceções conselhos incompletos
	PRO	2	Receber� pontos o município que apresentar ATA com parecer sobre o panorama do município em relação às 10 diretrizes ambientais do PMVA
2009	ID	10	5 ou 2,5 Lei Municipal criando o Conselho Municipal de Meio Ambiente com composição partidária e caráter deliberativo e consultivo OU
			Lei Municipal criando o Conselho Municipal de Meio Ambiente não paritário ou não deliberativo
			1 Ato administrativo nomeando os membros do Conselho Municipal de Meio Ambiente
			2 Cadastro dos membros do Conselho
			1 Pautas de convocação das reuniões do Conselho
			1 ou 0,5 Periodicidade menor ou igual a mensal OU
			Periodicidade maior que mensal e maior ou igual a bimestral
	PRO	2	Ata com parecer dos integrantes do Conselho sobre as Diretivas
2010	ID	10	4 ou 1 Instituir Lei Municipal que cria do Conselho Municipal de Meio Ambiente, com composição Paritária e caráter
			1 Apresentar o Regimento Interno do Conselho, caso não esteja inserido no corpo da Lei de criação do Conselho
			1 Ato administrativo do Prefeito nomeando os membros do Conselho Municipal de Meio Ambiente, de acordo com a Lei ou Regimento Interno
			1,5 Cadastro dos membros do Conselho contendo nome, endereço ou telefone ou e-mail particular ou e-mail do Conselho, etc
			1,5 Pautas de convocação das reuniões ordinárias do Conselho, até Setembro/2010
			1 ou Periodicidade mensal OU
			0,25 Periodicidade bimestral
	PRO	2	Ata com parecer dos integrantes do Conselho sobre as Diretivas
2011	ID	10	2 Instituir Lei Municipal que cria o Conselho Municipal de Meio Ambiente Deliberativo e com participação mínima de 50% da sociedade civil
			2 Apresentar o Regimento Interno do Conselho
			2 Ato administrativo do Prefeito nomeando os membros do Conselho Municipal de Meio Ambiente, de acordo com a Lei ou Regimento Interno
			2 Convocação dos membros do Conselho para todas as reuniões ordinárias com pautas (Ofício ou e-mail)
			2 Atas das respectivas reuniões
	PRO	2	Instituir por Lei Municipal o Fundo Municipal do Meio Ambiente
2012	ID	10	2 Instituir Lei Municipal que cria o Conselho Municipal de Meio Ambiente Deliberativo e com participação mínima de 50% da sociedade civil
			2 Apresentar o Regimento Interno do Conselho
			2 Ato administrativo do Prefeito nomeando os membros do Conselho Municipal de Meio Ambiente, de acordo com a Lei ou Regimento Interno
			2 Convocação dos membros do Conselho para todas as reuniões ordinárias com pautas (Ofício ou e-mail)
			2 Atas assinadas das respectivas reuniões
	PRO	2	Instituir por Lei Municipal o Fundo Municipal do Meio Ambiente
2013	ID	10	2 Instituir Lei Municipal que cria o Conselho Municipal de Meio Ambiente Deliberativo e com participação mínima de
			2 Apresentar o Regimento Interno do Conselho
			2 Ato administrativo do Prefeito nomeando os membros do Conselho Municipal de Meio Ambiente, de acordo com a Lei
			2 Documento de convocação dos membros do Conselho para todas as reuniões ordinárias com pautas (Ofício ou e-mail)
			2 Atas assinadas das respectivas reuniões
	PRO	2	1 Instituir por Lei Municipal o Fundo Municipal do Meio Ambiente, com a definição das fontes de recursos
			0,5 Ações ambientais executadas com recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente
2014	Sem identificação de ID e PRO	10	0,5 Apresentação do Plano de A��o ao Conselho de Meio Ambiente
			1,5 Instituir Lei Municipal que cria o Conselho Municipal de Meio Ambiente Deliberativo e com participação mínima de
			1,5 Apresentar o Regimento Interno do Conselho
			2 Ato administrativo do Prefeito nomeando os membros do Conselho Municipal de Meio Ambiente, de acordo com a Lei
			1,5 Documento de convocação dos membros do Conselho para todas as reuniões ordinárias com pautas (Ofício ou e-mail)
			1,5
			0,5 Apresentação do Relatório de Gestão Ambiental ao Conselho de Meio Ambiente
2015	Sem identificação de ID e PRO	10	1 Lei Municipal que dispõe sobre a criação do Fundo Municipal do Meio Ambiente, com definição das fontes de recursos
			0,5 Ações ambientais executadas em 2014 com recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente
			1 Comprovação da Lei Municipal que cria o Conselho Municipal de Meio Ambiente Deliberativo e com participação mínima de 50% da sociedade civil
			2 Comprovação da existência de diploma legal que formaliza o Regimento Interno do Conselho
			1 Ato administrativo do Prefeito nomeando os membros do Conselho Municipal de Meio Ambiente, de acordo com a Lei ou Regimento Interno (será verificada a vigência dos membros nomeados)
			1 Documento de convocação dos membros do Conselho para todas as reuniões ordinárias com pautas (Ofício ou e-mail)
			1,5 Atas assinadas das respectivas reuniões
2015	Sem identificação de ID e PRO	10	1 Apresentação do Relatório de Gestão Ambiental ao Conselho de Meio Ambiente
			1 Lei Municipal que dispõe sobre a criação do Fundo Municipal do Meio Ambiente, com definição das fontes de recursos
			1,5 Ações ambientais executadas em 2015 com recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente

Anexo 2 – Notas da URGHI Alto Paranapanema

Notas PMVA – URGHI Alto Paranapanema								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Angatuba	94,06	77,14	86,45	85,32	94,85	64,83	64,18	80,72
Arandu		78,65	54,57	15,65	17,25	13,41	18,2	16,86
Barão de Antonina	38,98	58,76	52,55	67,45	53,97	30,22	32,17	28,49
Bernardino de Campos	70,59	44,03	69,9	18,54	39,1	26,04	21,91	16,12
Bom Sucesso do Itararé		24,22	18,03	15,99	17,33	12,63	1,34	12,85
Buri	30,28	81,71	35,62	13,12	22,94	12,54	13,18	13,12
Campina do Monte Alegre	31,89	81,43	80,31	80,32	83,86	55,29	43,56	10,73
Coronel Macedo	24,92	86,54	92,08	81,63	7,15	35,65	7,15	8,62
Guapiara	66,02	74,28	52,97	5,44	3,17	10,56	3,17	5,44
Guareí	24,16	13,52	8,35	34,05	80,68	51,09	50,82	38,14
Ipaussu			15,54	18,76	32,22	24,84	28,22	13,08
Itaberá	73,7	43,87	35,11	19,64	30,24	47,22	47,37	34,7
Itaí		53,18	61,41	72,41	81,71	40,93	50,84	13,29
Itapetininga	52,99	73,27	41,3	28,92	41,99	10,35	1,95	11,14
Itapeva		52,4	52,57	48,18	23,88	28,59	11,66	8,77
Itaporanga	28,46	83,57	81,74	62,74	33,46	27,14	36,05	27,84
Itararé		3,22	17,68	37,69	54,74	25,39	21,95	28,01
Manduri			40,38	40,15	41,98	29,96	36,68	46,31
Nova Campina		59,52	33,49	23,5	19,32	16,18	12,25	6,98
Paranapanema		48,97	46,92	16,98	18,3	12,91	9,34	14,87
Pilar do Sul	47,88	49,25	58,07	21,78	18,93	17,83	13,01	15,56
Piraju	90,48	81,5	83,53	88,45	94,61	70,16	74,6	52,01
Ribeirão Branco			23,59	38,25	37,15	32,51	48,14	13,57
Ribeirão Grande	53,42	65,96	46,25	47,51	73,58	57,17	75,88	74,34
Riversul		60,78	51,88	54,87	59,22	26,98	11,27	12,82
São Miguel Arcanjo	45,83	70,62	71,11	59	63,68	44,14	52,84	32,38
Sarutaiá	38,05	88,78	94,23	66,36	36,14	57,52	11,59	15,25
Taguaí	39,05	80,37	86,8	84,04	79,31	41,61	14,73	15,28
Taquarituba	29,76	93,96	90,63	86,83	95,01	68,1	10,94	13,86
Taquarivaí		83,14	85,94	83,78	84,53	64,08	65,95	55,2
Tejupá	47,15	44,33	54,91	37,2	17,87	21,53	23,3	1,59
Timburi		71,19	42,32	24,86	22,93	7,1	1,52	24,86

Anexo 3 – Presença dos conselheiros

Data reunião	Presentes	Faltas	Total
16/10/1992	9	5	14
30/10/1992	7	10	17
01/12/1993	9	8	17
16/04/1993	16	1	17
17/04/1995	9	8	17
24/07/1995	8	9	17
26/09/1995	9	8	17
24/11/1996	8	9	17
04/04/1996	13	3	16
25/09/1996	*	*	16
11/10/1996	10	7	17
10/04/1997	*	*	19
18/04/1997	14	5	19
16/07/1997	12	6	17
18/08/1997	*	*	18
28/08/1997	6	9	15
30/10/1997	*	*	18
13/11/1997	6	12	18
26/03/1998	**	**	**
06/04/1998	6	10	16
14/05/1998	7	11	18
15/07/1998	7	11	18
07/07/1999	*	*	17
16/09/1999	6	13	19
09/12/1999	6	12	18
17/09/1999	*	*	15
24/06/1999	11	1	12
09/12/1999	*	*	16
02/06/2000	7	8	15
17/12/2001	8	3	11
01/02/2002	9	3	12
22/02/2002	9	3	12
12/04/2002	12	0	12
07/06/2002	8	4	12
02/08/2002	12	0	12
02/08/2002	12	0	12
04/10/2002	12	0	12
06/10/2002	9	3	12
06/12/2002	3	9	12
16/05/2003	11	1	12
15/09/2003	8	4	12
17/10/2003	9	1	10
26/03/2004	8	4	12
23/04/2004	12	0	12
s/d (2004)	*	*	12
14/11/2005	7	5	12
25/11/2005	5	7	12
01/12/2005	**	**	**
09/12/2005	7	5	12
13/02/2005	7	5	12
11/12/2006	7	5	12
31/03/2008	*	*	11
05/05/2008	*	*	8
05/06/2008	12	*	12
26/06/2008	8	4	12

08/08/2008	*	*	12
07/11/2008	6	6	12
01/09/2009	5	7	12
28/09/2009	7	5	12
12/11/2009	5	7	12
08/02/2010	4	8	12
26/04/2010	4	8	12
27/05/2010	4	8	12
26/08/2010	4	8	12
21/10/2010	5	7	12
05/01/2011	4	8	12
28/04/2011	5	7	12
27/06/2011	7	5	12
27/09/2011	5	7	12
10/10/2011	8	4	12
09/02/2012	10	2	12
08/05/2012	10	2	12
06/03/2012	10	2	12
23/01/2013	8	4	12
22/04/2013	8	4	12
01/09/2014	9	3	12
06/06/2014	8	4	12
23/06/2014	8	4	12
01/09/2014	7	5	12
23/06/2014	7	5	12
14/12/2015	7	5	12
28/11/2014	7	5	12

* Sem lista de presença, apenas convocados

** Sem lista de convocados ou presença

Anexo 4 – Lista de participação da comunidade civil

Data	Participação da comunidade	Assunto da reunião
01/02/2002	Membros da ONG Teyque-Pê	Retomada do processo de tombamento do rio Paranapanema
07/06/2002	Membros da ONG Teyque-Pê, diretor do Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais (DEPRN 6) e jornalistas	Resposta da Deke Energy sobre proteção do rio Paranapanema
02/08/2002	Alunos do colégio Positivo, membros da ONG Teyque-Pê, membros da Associação Ambientalista Defensora da Bacia do Paranapanema (AADEP)	Tombamento do rio Paranapanema na região do ribeirão Hungria e outros ribeirões próximos
14/11/2005	Antonio Afonso Marinho Lessa (engenheiro da prefeitura)	Explicação sobre problemas com os pisos da praça Ataliba Leonel (tombada)
21/10/2010	Vereador Luciano Lopes Louzada e Valberto Aparecido Zanatta	Análise dos documentos do Conjunto Habitacional de Interesse Social Zeis Pérola
28/04/2011		
10/10/2011	Ariane Cristina Nogueira (dep. Agricultura e Meio Ambiente), membros da ONG Teyque-Pê	Levantamento de imóveis em torno das praças tombadas; pedido de criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente
09/02/2012	vereador Valberto Aparecido Zanatta, Armando Megiolaro, Ronaldo Adão Guardiano	Pedido de cessão de espaço para a construção do monumento "Cruzeiro das Santas Missões Populares"
06/03/2012	Vereador Valberto Aparecido Zanatta e Carlos Brandini, Benedicto Ap. Tena, Jane Therezinha Bergamo Fávaro, Mafalda Seckler, Norma B. Deleo, Rosa Maria Fávaro, Maria Aparecida de Freitas, Maria Secler Gonçalves, José Eduardo Pozza, Pedro Belucci, Paulo Sérgio Martins	Pedido de cessão de espaço para a construção do monumento "Cruzeiro das Santas Missões Populares"
23/01/2013	Ana Paula Gomes (dep. Agricultura e meio ambiente), Naomi Corcovia (Teyque-Pê)	Requerimento sobre imóvel a ser tombado (Requerimento n. 004969), de Fernando Franco Silva, presidente da ONG Teyque-Pê
01/09/2014	João Antonio Galvão Junior e Ana Paula Gomes (Agricultura e Meio Ambiente), Naomi Corcovia e Jorge Maluly (Teyque-Pê)	Revisão da Lei do SISMAP