

**GESTÃO AMBIENTAL:
ENTRAVES E PERSPECTIVAS PARA
A MUNICIPALIZAÇÃO NO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO**

Maria Aparecida dos Santos Chiesa

**GESTÃO AMBIENTAL: ENTRAVES E PERSPECTIVAS
PARA A MUNICIPALIZAÇÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Maria Aparecida dos Santos Chiesa

RESUMO

Análise das relações intergovernamentais no processo de descentralização ambiental com enfoque no Estado do Espírito Santo, estudando-as a partir das dificuldades encontradas para a sua implementação. Verifica, através dos dados coletados, junto a gestores municipais e do órgão estadual de meio ambiente, que a descentralização é inevitável, e depende exclusivamente de vontade política dos prefeitos municipais e de incentivos fiscais aos municípios, principalmente os de menor poder econômico. Ressalta que a ausência dos municípios capixabas no SISNAMA, compromete principalmente o controle e a qualidade ambiental. Para construção de políticas públicas de meio ambiente que possam contribuir com a descentralização devem ser considerados princípios básicos que garantam o desenvolvimento sustentável do Estado do Espírito Santo, de forma a não considerar somente a vertente ambiental, mas também o social e econômico, com participação qualificada e efetiva da sociedade local nas decisões e no processo de controle ambiental.

Palavras-chave: Gestão ambiental. Municipalização.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	3
AS RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS E OS REGIMES FEDERATIVOS: PRINCIPAIS QUESTÕES TEÓRICAS.....	5
RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS COMPETIÇÃO E COOPERAÇÃO.....	7
ASPECTOS HISTÓRICO E LEGAL DA DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL.....	8
ASPECTOS LEGAIS DA DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL.....	13
Constituição do Estado do Espírito Santo e as legislações de meio ambiente.....	14
Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA).....	15
Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISMUMA).....	15
Resolução CONAMA Nº 237.....	15
Comissão Técnica Tripartite.....	16
Lei de Crimes Ambientais.....	16
Estatuto das Cidades.....	16
Agenda 21.....	17
Resolução CONSEMA nº 001 – Licenciamento Ambiental Municipal no ES.....	17
Decreto 1777-R – Sistema de Licenciamento e Controle de Atividades Poluidoras ou Degradoras do Meio Ambiente (SILCAP).....	18
A GESTÃO AMBIENTAL E OS CAMINHOS DA DESCENTRALIZAÇÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO.....	19
Os marcos políticos e a participação social na gestão ambiental do estado do Espírito Santo.....	19
Sistema de Gestão Ambiental Estadual	20
Licenciamento ambiental	22
Fiscalização ambiental no estado do Espírito Santo	24
CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	30
REFERÊNCIAS.....	32

INTRODUÇÃO

O Governo do Estado do Espírito Santo orienta-se por um conjunto de valores e por uma ação político-administrativa centrada no interesse coletivo e na construção de uma realidade com democratização às oportunidades de crescimento (MARTINUZZO, 2008, p. 12).

A preservação da natureza é premissa deste novo modelo de desenvolvimento econômico capixaba, focado na inclusão social, na desconcentração geográfica, na valorização das vocações locais e na sustentabilidade ambiental.

Neste trabalho, refletiremos sobre a descentralização, a municipalização e as relações intergovernamentais como possíveis estratégias para pensar a gestão ambiental no Estado do Espírito Santo, com distribuição de responsabilidades, de recursos e de poder entre o Estado e os Municípios, e com a criação de políticas públicas que favoreçam o fortalecimento da gestão ambiental local, a recuperação e a preservação ambiental.

Apesar das determinações legais que tornam os entes federativos União, Estados e Municípios habilitados para assumirem a gestão ambiental, ainda não foram suficientes para garantir a municipalização, provavelmente em função dos conflitos de interesses locais, das pressões políticas, das deficiências de pessoal qualificado e de financiamento adequado.

Segundo Franco (1999, p. 31),

Os municípios brasileiros têm que assumir seu papel na criação de uma nova consciência e de novas práticas ambientalmente corretas, rompendo ciclos, conceitos, valores e atitudes erroneamente consolidadas, elevando o conhecimento e o respeito pelo meio ambiente ao lugar que efetivamente lhe deve caber.

Descentralizar a gestão ambiental para a municipalização da proteção do meio ambiente é internalizar, na esfera local, conceitos e mecanismos de controle sustentável para fazer frente às pressões sobre o meio ambiente. É tornar mais próximas do cidadão as decisões e as medidas preventivas e corretivas.

O nosso objetivo foi suscitar temas importantes para a gestão ambiental como: as relações intergovernamentais, as estruturas territoriais de poder, os modelos de ideais competitivo e cooperativo, a descentralização e o arcabouço legal, a gestão do meio ambiente nos municípios do Estado do Espírito Santo, o

licenciamento ambiental e a participação da sociedade nos processos decisórios, oferecendo subsídios para o avanço, o aprimoramento e o monitoramento das políticas públicas de meio ambiente do Estado do Espírito Santo, pressupondo um modelo de governança ambiental sistêmico e transversal, com vistas à melhoria dos padrões de qualidade ambiental do processo de desenvolvimento econômico capixaba.

AS RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS E OS REGIMES FEDERATIVOS: PRINCIPAIS QUESTÕES TEÓRICAS

Ao longo do século XX, o Brasil foi sustentado pelas elites provinciais de estados com maior poder de barganha. As relações intergovernamentais foram pautadas e “[...] traduzidas num jogo pendular entre centralização de governos autoritários e a descentralização de governos liberais num cenário de grande força política e fiscal da União frente aos estados mais poderosos” (VASCONCELOS, 2004).

Nos anos 80, os governadores exerceram importante papel na definição da nova ordem política do país, acompanhados pelos prefeitos que encamparam os discursos da descentralização com objetivo de se efetivar a municipalização. A soma de esforços de governadores e prefeitos resultou em “novo federalismo”, que nasceu com fim do regime militar e com o fim do modelo estatal centralizador proporcionado pela crise do Estado varguista. Juntaram-se a esses atores políticos, acadêmicos, centrais de trabalhadores, movimentos populares e ambientalistas, unificando o discurso pela descentralização dos poderes e a redemocratização

O novo federalismo brasileiro trouxe consigo características marcantes que estiveram associadas à “[...] descentralização e à criação de um novo modelo predatório e não cooperativo de relações intergovernamentais, com o predomínio para o componente estadualista” (ABRUCIO; SOARES, 2001, p. 54-58).

Com a promulgação da Constituição Federal do Brasil, em 1988, a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal foram reconhecidos como entes federativos. A partir de então, os municípios começaram, de forma tímida, assumir o lugar de destaque que lhes foi conferido.

Os resultados da implantação desse novo federalismo trouxeram ganhos significativos, apesar da pouca coordenação e do precário planejamento do processo de redemocratização das relações intergovernamentais, o que pode ser atribuído à ausência de legislações que prevêm articulações permanentes entre os entes federados; com isto acentua a superposição de ações de governo “[...] em detrimento da racionalidade na utilização dos recursos sem contribuir com a eficácia e efetividade das ações de Estado” (VASCONCELOS, 2004).

Os estados e municípios,

[...] mesmo tendo assumido mais tarefas e aumentando suas receitas próprias, trilhou-se um caminho marcado pela competição e autonomização, combatendo a qualquer forma de centralização em nome de uma idéia difusa de descentralização democrática (ABRÚCIO; SOARES, 2001, p. 11-18).

O “municipalismo autárquico” nasce com o desafio de “poder” e “dever” de resolver os problemas locais, acreditando que com a redistribuição e a transferência de recursos a resolução dos problemas seria uma questão meramente de tempo. Foi um grande equívoco achar que a solução estava simplesmente na transferência de recursos.

Os serviços de saúde, educação e de ações sociais, foram paulatinamente incorporados pelos municípios, sendo acompanhado por um aumento da cota de partição de recursos tributários.

Em síntese, o novo federalismo não diferenciou os municípios e os estados, não considerando as especificidades regionais e locais, o tamanho dos territórios e nem tampouco a capacidade fiscal, administrativa e populacional, atribuindo de maneira igualitária responsabilidades aos municípios e estados interferindo nas relações intergovernamentais.

RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS COMPETIÇÃO E COOPERAÇÃO

Nas relações intergovernamentais são dois os modelos de ideais de relacionamento, o **competitivo** que é focado na separação entre os diferentes níveis de governo conhecido como “federalismo interestatal”, exemplificado pelo fenômeno da globalização e pelos efeitos competitivos gerados pelo modelo. O ideal **cooperativo** se apresenta com ênfase em uma distribuição mais imbricada de poderes e funções entre os diferentes níveis de governo, “**federalismo intra-estatal**”. Este modelo tem exercido grande influência nos Estados Federais em que o Governo Central manifesta e pratica políticas públicas conjuntas com os Governos subnacionais.

Para o entendimento desses ideais de relacionamentos é necessário considerarmos os aspectos das relações informais e os pactos estabelecidos entre os entes federados (ABRÚCIO; SOARES, 2001, p. 37-49). Nesse contexto, os dois modelos apresentam méritos: o Competitivo, dentre outros méritos, estimula os governos locais a serem mais eficientes e eficazes devido às comparações dos eleitores com outros governos, enquanto o modelo Cooperativo configura seu maior mérito no fato de pactuar com os diferentes níveis de governo o compartilhamento das tarefas, garantindo as ações conjuntas nas políticas públicas e buscando a participação de todos os entes federados.

No Estado do Espírito Santo, especificamente na área ambiental, as relações intergovernamentais vêm sendo executadas nos dois modelos de ideais, ora competitivos, principalmente nos assuntos relacionados ao poder de polícia, quando são mais evidentes os problemas de relacionamento e de comunicação entre os órgãos. A União, por meio do IBAMA, autua, notifica, interdita e multa empreendimentos que estão em processo de regulamentação no órgão ambiental estadual, gerando desconfiança. O ideal cooperativo é exemplificado pela Comissão Tripartite e trata de assuntos relacionados com a conservação ambiental e o desenvolvimento sustentável, quando é discutido o planejamento das ações a serem executadas as quais são pactuadas entre os órgãos ambientais dos diferentes níveis de governo.

ASPECTOS HISTÓRICO E LEGAL DA DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL

O marco histórico do despertar da consciência ecológica sobre o processo de degradação ambiental, deu-se na década de 70, com forte participação do movimento ambientalista ativista. Ao final dessa década, ocorriam, no Brasil, duas crises concomitantes: a do modelo Vargas e a do Regime Militar (ABRUCIO; SOARES, 2001, p. 52).

A crise foi decorrente do modelo empregado por Vargas que se caracterizava como desenvolvimentista com a chamada transnacionalização da economia. Vale ressaltar que, naquele período, a dívida pública externa e interna do país se apresentava como um dos maiores problemas a ser enfrentado.

Nos períodos autoritários, vigentes durante o regime militar, a população brasileira vivenciou a centralização das decisões políticas, administrativas, tributárias e dos recursos orçamentários para a execução das políticas públicas.

Mais recentemente, podemos observar que o Brasil está com maior descentralização do poder político, proporcionando ao cidadão um maior grau de liberdade a partir do momento em que foi facultada à sociedade a escolha de seus próprios caminhos, através do voto para eleger seus dirigentes governamentais.

Esse modelo de descentralização, empregado no país, se apresenta com duas dimensões: uma é relacionada com a forma como foi introduzida na agenda da redemocratização, e a outra, de como se deu o processo decisório. A primeira dimensão foi como resposta à centralização dos governos autoritários, estando presente nos períodos de retorno da democracia e nas teorias do desenvolvimento, em que se vislumbrava a possibilidade de os governos locais se tornarem mais eficientes e mais receptivos às suas demandas.

O processo decisório foi intensamente condicionado aos conflitos de interesse entre regiões, estados e municípios, refletindo a complexidade das decisões políticas e das políticas públicas.

Após a promulgação da Constituição Brasileira, em 1988, a descentralização passou a ser entendida não simplesmente como um processo administrativo, mas sobretudo como um processo político, com significativa contribuição dos constituintes. Com a nova Constituição, a descentralização política foi consagrada e, conjuntamente com a autonomia municipal, foi fortalecida.

Entretanto esse fato não significou que a descentralização fosse resultado exclusivo da Constituição; vários fatores indicavam que a descentralização seria o resultado mais provável. A grande importância estava no fato de que a descentralização financeira poderia facilitar o relacionamento dos governos com as sociedades, vislumbrando a possibilidade de resolução dos problemas locais (SOUZA, 2002, p. 435).

O fato de o Brasil ter sediado a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio 92, contribuiu para reforçar e disseminar a consciência ambiental no país (GEO BRASIL, 2002) e trouxe importantes discussões acerca da globalização dos problemas ambientais no âmbito das políticas públicas. A partir desse evento, um conjunto de ações dos setores governamental, empresarial e da sociedade, foi empreendido no sentido de fomentar um novo modelo de gestão focado no **desenvolvimento sustentável** (grifo nosso).

O processo de descentralização da gestão ambiental que já estava presente na esfera estadual, estendeu-se no âmbito municipal. Entendemos que o município é a instância mais adequada para resolver os problemas ambientais, visto que todo impacto ambiental é, antes de tudo, local, o que fortalece o slogan ambientalista “pensar globalmente, agir localmente”.

Com a implantação da Política Nacional de Meio Ambiente, os municípios passaram a desempenhar um importante papel na defesa do meio ambiente, reforçado na Constituição da República, que reconheceu o município como ente federativo, que pode e deve legislar sobre assuntos de interesse local, portanto tomando para si decisões em defesa do patrimônio natural e cultural, e conseqüentemente, proporcionando bem-estar aos cidadãos. Para a efetividade esperada é necessário que os municípios estejam estruturados e capacitados para o enfrentamento dos conflitos gerados por diversos interesses.

Como conseqüência desse processo, o município passou a integrar o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), cumprindo-lhe o dever de promover o equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser assegurado e protegido. Tendo em vista o uso coletivo e observando as normas e os padrões federais da matéria, poderá elaborar diretrizes que tratem da forma como se dará a fiscalização e a preservação em seu território. É importante ressaltar que os problemas ambientais que afligem a maioria dos municípios brasileiros repercutem diretamente na saúde pública e na qualidade de vida da

população local. Como exemplo, podemos citar a ausência de saneamento básico, coleta e destinação final dos resíduos sólidos urbanos.

Para os municípios, a descentralização traz uma perspectiva de maior efetividade na aplicação dos recursos ambientais, em nível local, devido à proximidade para aferir os impactos decorrentes da degradação ambiental, bem como valorizar e aproveitar o saber ambiental das comunidades locais, que, por muitas vezes, indicam o caminho a ser percorrido, tornando-se fundamental para a gestão ambiental dos governos municipais.

Segundo Souza (2003, p. 8)

No processo de descentralização da gestão ambiental devem ser trabalhadas ações que visem à integração dos aspectos ambientais, incluam a participação social e analisem o impacto ambiental resultante das atividades, evitando-se a adoção de procedimentos que possam desencadear o efeito da fragmentação tanto em nível institucional, científico e ambiental.

Pensar a descentralização da gestão ambiental nos remete a uma reflexão sobre a importância da articulação institucional, onde a interação entre governo e sociedade deve ser uma constante. Enveredar esforços para que não haja fragmentação da gestão ambiental deve ser também uma premissa básica para tratar os assuntos relacionados ao meio ambiente. Como forma de amenizar possíveis fragmentações da gestão ambiental é que houve a incorporação pelos diversos setores que atuam nos assuntos relacionados ao meio ambiente dos conceitos de interdisciplinaridade e transversalidade. A Interdisciplinaridade é entendida como a inter-relação dos meios físicos, bióticos e antrópicos, enquanto a transversalidade permeia as diversas áreas do planejamento governamental.

Contudo, ainda não existe uma organização ecológica e política que satisfaça a tomada de decisões no campo ambiental. Para esclarecer pode-se citar o licenciamento, que vem sendo tratado de forma isolada e não com uma visão sistêmica que busca a integração, principalmente entre os governos federal, estadual e municipal, fato que gera desconforto entre os entes federativos. Vale ressaltar que ações estão sendo estruturadas a exemplo das comissões técnicas tripartites.

Para garantir a participação da sociedade nas deliberações acerca dos caminhos almejados para o desenvolvimento sustentável, os Conselhos de Meio Ambiente Nacional, Estaduais e Municipais, têm-se apresentado como a mais

difundida forma de participação. Os conselhos têm caráter deliberativo e são a instância máxima das decisões ambientais.

A participação da comunidade torna-se de fundamental importância no processo de tomada de decisões do modelo de desenvolvimento desejado para o seu município. Para tanto, é necessário estabelecer políticas públicas com programas de educação ambiental formal e informal, aliados a um processo de comunicação ambiental que garanta o acesso às informações, visando a uma maior compreensão dos assuntos de meio ambiente. Assim, a comunidade poderá auxiliar nas tomadas de decisões e contribuir para melhoria do nível profissional e de participação e, ainda, na melhoria da qualidade ambiental e das condições de vida da população.

A representação dos municípios no Conselho Nacional de Meio Ambiente se dá por meio da Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA). A ANAMMA é uma instituição que representa os municípios nos assuntos relacionados ao meio ambiente e desempenha importante papel ao fomentar a criação de órgãos ambientais municipais e apoiar as estruturas institucional, legal e operacional (PHILIPPI JÚNIOR et al., 1999, p. 13).

O Governo do Estado do Espírito Santo, a partir de 2003, tem tratado com prioridade a gestão ambiental e a descentralização, preconizadas no Plano de Desenvolvimento 2025, que é, na essência, uma agenda para a construção de uma realidade com democratização das oportunidades e de prosperidade das terras capixabas. “Um modelo de desenvolvimento socialmente justo e inclusivo, geograficamente desconcentrado e ambientalmente sustentável” (MARTINUZZO, 2008, p. 14). Nesse documento, no eixo “meio ambiente”, estão pautados as diretrizes e os desafios para a construção da gestão e das políticas públicas de meio ambiente, as quais perpassam pelo aperfeiçoamento, fortalecimento e elaboração de um plano estadual de recursos hídricos; no fortalecimento de instrumentos e melhoria na gestão das bacias hidrográficas; na conservação e recuperação da cobertura florestal natural; no desenvolvimento de uma política integrada de responsabilidade ambiental; na ampliação da capacidade de respostas às demandas de licenciamento ambiental; na ampliação da cobertura de esgotamento sanitário; no aumento da população atendida com destinação adequada de resíduos sólidos.

Foram elaboradas, ainda, as prioridades e as principais ações para atingir resultados na ampliação da cobertura florestal natural; consolidar o sistema estadual

de gestão dos recursos hídricos; universalizar o serviço de abastecimento de água sob concessão da Companhia Espírito Santense de Saneamento (CESAN); ampliar a cobertura do esgotamento sanitário sob concessão da CESAN; ampliar a população atendida com destinação adequada de resíduos sólidos urbanos; desenvolver uma política integrada de responsabilidade ambiental no Estado; garantir o cumprimento dos prazos legais para licenciamento ambiental e fomentar a educação ambiental (MARTINUZZO, 2008, p. 48-50).

ASPECTOS LEGAIS DA DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL

A Constituição Federal (CF) dedicou um capítulo ao meio ambiente, colocando novos desafios políticos e organizacionais à Administração Pública, no que refere à competência e proteção do meio ambiente. Essas competências passaram a ser responsabilidade da União, Estados, Distrito Federal, Municípios e da coletividade, como pode ser observado no art. 225, que afirma:

todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2003).

A divisão de competências entre os entes federados, em regra, segue o denominado princípio da predominância do interesse, segundo o qual compete à União as matérias em que predomine o interesse nacional, aos Estados as de interesse regional e aos Municípios as de interesse local.

A competência comum é a exercida de forma igualitária por todos os entes que compõem a federação, sem a exclusão de nenhum; a concorrente consiste em uma competência em que há a possibilidade de disposição por mais de um ente federativo, havendo, entretanto, uma primazia por parte da União quanto à fixação de normas gerais.

De forma bastante distinta, a Carta de 1988 adota a divisão de competência em matéria ambiental, correspondente na fixação de temas comuns aos entes federados, prevendo atuações paralelas, respeitadas, naturalmente, as esferas de atuação de cada um.

Nas questões relativas à proteção do meio ambiente, a Constituição Federal (BRASIL, 2003) estabeleceu, ainda, no artigo 23, que a proteção ambiental é dever do Estado, através dos entes federativos União, Estados, Distrito Federal e Municípios e os incisos

- VI- “[...] proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas [...]”;
- VII- “[...] preservar as florestas, a fauna e a flora [...]”;
- ...
 - XI- “[...] registrar acompanhar e fiscalizar as concessões de direito de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seu território [...]”.

Portanto, compete ainda aos Municípios, legislar sobre assuntos de **interesse local**, (art. 30 da Constituição Federal) “[...] suplementar a legislação federal e estadual, no que couber [...]”, e “[...] promover no que couber, adequado ordenamento territorial,

mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano [...]” (BRASIL, 2003).

Com a Constituição Federal, promulgada em 1988, verifica-se a abertura no sentido da descentralização política, com processo de crescimento gradual, conferindo a autonomia municipal e, ao mesmo tempo, desfazendo-se o Poder Central das obrigações que lhe eram atribuídas. Os municípios passaram a assumir questões referentes à saúde, habitação, educação, saneamento básico, segurança, transporte e, recentemente, ao meio ambiente, cujas competências eram tratadas quase que, com exclusividade, pela União e pelos Estados.

Para Souza (2003, p. 16)

É no município que os cidadãos vivem e convivem, e que o dia-a-dia da vida nacional acontece, e, portanto nada mais coerente que gerir diretamente os recursos necessários à melhoria da qualidade de vida do povo que ali reside.

Nesse contexto, é importante ressaltar que a resolução dos problemas ambientais, decorrentes da degradação ambiental e com impactos locais, é de inteira responsabilidade do município. Tais problemas não devem ser tratados pelos gestores públicos como mais uma moeda de troca e nem tampouco ser usado para as políticas clientelista e/ou paternalista.

Constituição do Estado do Espírito Santo e as legislações de meio ambiente

Os estados brasileiros aprovaram suas Constituições Estaduais, um ano após a promulgação da Constituição Federal, e em sua totalidade, dedicaram um de seus capítulos ao meio ambiente.

No Estado do Espírito Santo, a Constituição foi promulgada em 05 de outubro de 1998. O Capítulo III é dedicado à Educação, Cultura, Desporto e Lazer, Meio Ambiente e Tecnologia; e a Seção IV trata especificamente do Meio Ambiente. No art. 186, impõe-se, em especial, ao Estado e Municípios o dever de zelar pela preservação, conservação e recuperação do meio ambiente. Conclui-se, portanto, que a descentralização da gestão ambiental para os municípios capixabas não é tratada de forma clara na Constituição Estadual (ESPÍRITO SANTO, 1989).

Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA)

A Política Nacional de Meio Ambiente – Lei Federal nº 6.938, foi instituída em 1981, e dispõe sobre seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Tem sido aceita como instrumento regulamentador da Constituição Federal, no campo ambiental, detalhando a distribuição e as competências dos entes da Federação.

O Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) é um dos integrantes do SISNAMA, órgão normativo e deliberativo, tem a finalidade de assessorar, estudar e propor as diretrizes de políticas governamentais de proteção ao meio ambiente e deliberar sobre as competências, normas e padrões compatíveis com o meio ambiente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida.

Integram o SISNAMA os órgãos e entidades da União, Estados, Municípios, Distrito Federal e as instituições do poder público responsáveis pela gestão ambiental. Esse modelo se apresenta como descentralizado, com a proposta de ser articulado e atuar de forma transversal com todas as esferas do governo, buscando uma gestão compartilhada, o que não vem ocorrendo.

Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISMUMA)

O Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISMUMA), tem como órgão superior o Conselho Municipal de Meio Ambiente, cujo presidente é sempre o Secretário da pasta. Geralmente integram os SISMUMAs, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente, os Códigos Municipais de Meio Ambiente e os Fundos de Meio Ambiente. Os objetivos dos Sistemas são: propor políticas públicas, normas e diretrizes; acompanhar a execução da política de meio ambiente e, ainda, desempenhar o poder de polícia administrativa.

Resolução CONAMA Nº 237

Essa Resolução veio reforçar e fortalecer a competência do município de exercer, de forma plena, a gestão ambiental e lhe dá o poder para licenciar empreendimentos, projetos e atividades cujo impacto é caracterizado como local e,

ainda, aqueles que forem delegados pelo Estado por meio de instrumento legal ou convênio.

Para exercerem as suas competências quanto ao licenciamento, é necessário que os Municípios tenham Legislação Ambiental, Conselho Municipal de Meio Ambiente estruturado e funcionando ativamente, com representação social e de caráter deliberativo e, também, possuir, em seus quadros, servidores habilitados para desempenhar a função que lhe for atribuída e, ainda, ter obtido a competência delegada pelo CONDEMA.

Comissão Técnica Tripartite

A Portaria nº 189, de 21 de maio de 2001, cria a Comissão Técnica Tripartite, cujo objetivo é estabelecer diretrizes e estratégias de ações, visando à gestão ambiental compartilhada entre os entes federados: União, Estado e Municípios.

No Estado do Espírito Santo, a Comissão é composta pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos e pela Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente (ANAMMA), cuja representação está no município de Vitória e as reuniões acontecem, periodicamente, conforme demanda dos municípios, Estado e União.

Lei de Crimes Ambientais

A Lei de Crimes Ambientais, Lei Federal nº 9605, de 12 de fevereiro de 1998, veio para consolidar o poder do município no exercício da ação ambiental. Para tanto, é necessário que o município possua equipe técnica capaz de desenvolver atividades de comando e controle ambiental das atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente que estejam instaladas no território municipal.

Estatuto das Cidades

A Lei 10.257/2001, denominada de Estatuto das Cidades, veio para disciplinar e trouxe como diretrizes de política urbana, a ordenação e controle no uso do solo

urbano e reforça a responsabilidade do município, de modo a evitar a deterioração das áreas urbanizadas, bem como a poluição e a degradação ambiental.

Constituem os principais instrumentos legais do Sistema Gestão Ambiental Municipal: as Leis Orgânicas e Orçamentária, Plano Diretor, os Códigos de Meio Ambiente, Postura, Saúde e Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Agenda 21

A Agenda 21 foi aprovada, durante a Rio-92, e efetivou compromissos para a mudança no modelo de desenvolvimento para o século XXI.

Uma das primeiras “Agenda 21 Local”, elaborada por município brasileiro, foi a de Vitória, capital do Estado do Espírito Santo, em 1996, denominada de “Vitória do Futuro”. A metodologia usada para construção desse documento considerou os princípios da Rio-92, aliados a cenários e planejamento estratégico. O Ministério do Meio Ambiente divulgou para os municípios brasileiros o modelo adotado em Vitória, em um vídeo institucional chamado de Construindo a Agenda 21 Local.

Foi um processo participativo que envolveu, nos estudos e debates, 800 membros do Conselho Municipal Vitória do Futuro e especialistas.

Como resultado, foram traçadas ações para o “[...] desenvolvimento sustentado da cidade conciliando crescimento econômico com qualidade de vida, a partir do envolvimento e da mobilização da comunidade [...]” (VITÓRIA, 2002, p. 9).

Resolução CONSEMA nº 001 – Licenciamento Ambiental Municipal no ES

O Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA) estabeleceu, através da Resolução nº 001, de 15 de fevereiro de 2007, os critérios para o exercício da competência do Licenciamento Ambiental Municipal, definindo que os municípios devem atuar em área restrita à sua jurisdição territorial ou naquelas que forem delegadas pelo Estado por meio de instrumento legal. Os municípios devem estar estruturados, com Conselho Municipal de Meio Ambiente, com recursos humanos com capacidade técnica comprovada, possuir legislação específica e ter recebido a delegação do CONSEMA para efetivar o licenciamento. Dos 78 municípios

capixabas, somente seis cumpriram todas as exigências contidas na Resolução e estão realizando a gestão ambiental de forma plena.

Decreto 1777-R – Sistema de Licenciamento e Controle de Atividades Poluidoras ou Degradoras do Meio Ambiente (SILCAP)

Instituído em 08 de janeiro de 2007, o Decreto 1777-R dispõe sobre o Sistema de Licenciamento e Controle das Atividades Poluidoras ou Degradoras do Meio Ambiente no Estado do Espírito Santo, que estabelece dentre outros instrumentos para as Licenças: Prévia, Instalação, Operação, Simplificada, Regularização, Operação e Pesquisa, Consultas Prévia, Técnica e Pública e os Termos de Compromisso Ambiental e de Responsabilidade Ambiental.

Após a implantação, foram observados ganhos na gestão ambiental do Estado.

Nesse capítulo, foram refletidos os aspectos históricos da descentralização com ênfase na gestão ambiental municipal e o arcabouço legal na esfera federal e estadual.

A GESTÃO AMBIENTAL E OS CAMINHOS DA DESCENTRALIZAÇÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Neste capítulo, trataremos dos marcos políticos que delinearão a construção da gestão ambiental e os sistemas de meio ambiente, nacional, estadual e municipal. Abordaremos, também, os caminhos percorridos para avançar no processo de descentralização com o objetivo de alcançar a municipalização da gestão ambiental no Estado do Espírito Santo.

Os marcos políticos e a participação social na gestão ambiental do estado do Espírito Santo

Em 1977, a sociedade capixaba se organizava em associações e em organizações não governamentais. Nesse período, surge a primeira ONG ambientalista do Estado, a Associação Capixaba de Proteção ao Meio Ambiente (ACAPEMA), que liderou importantes protestos. Fazia críticas à ausência do Poder Público, no controle ambiental das grandes empresas, principalmente das indústrias Aracruz Celulose, Companhia Siderúrgica Tubarão (CST) e Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) (VITÓRIA, 2004, p. 11).

Com a nova Constituição Federal, que assegurou a participação popular, a ACAPEMA pressionou os órgãos públicos para maior rigor no controle da poluição atmosférica na Região da Grande Vitória. Como resposta, o Governo do Estado e a Prefeitura Municipal de Vitória, que já possuía a Secretaria de Meio Ambiente, desde 1986, tomaram a decisão de interditar as empresas CST e CVRD. A partir de então, iniciou-se a mais importante mudança na qualidade de vida da população capixaba.

Até essa data, os assuntos relacionados ao meio ambiente eram tratados pelo Departamento de Ações Ambientais, órgão vinculado à Secretaria de Estado da Saúde. Somente em 1987, foi criada a Secretaria Extraordinária de Assuntos do Meio Ambiente. Em 2002, foi criado o Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA), através da Lei Complementar 248.02, autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEAMA), com duas diretorias: uma técnica e outra administrativa. Em 2007, uma nova Diretoria foi criada com o objetivo de responder pelos recursos hídricos.

O primeiro concurso público aconteceu somente em 2004, para preenchimento de 127 (cento e vinte sete) vagas para cargos de nível superior e 20 para tecnólogos e analistas de meio ambiente e recursos hídricos de diversas áreas

de formação. Em 2007, o concurso foi para preenchimento de 80 vagas para analistas e técnicos (administrativo e contábil).

Os concursos públicos foram justificados pela necessidade de agilizar os processos de licenciamento para cumprir os prazos previstos no SILCAP e, ainda, exercer, efetivamente, as atividades de comando e controle conferidas ao IEMA.

Sistema de Gestão Ambiental Estadual

Só após 20 anos da instituição do SISNAMA, da criação do CONAMA e da aprovação da Política Nacional de Meio Ambiente, deu-se início ao processo de criação e de transformação das estruturas organizacionais governamentais com os marcos legais e respaldado pela evolução conceitual dos temas ligados ao meio ambiente.

O avanço na conscientização e participação da sociedade na gestão ambiental, a partir do SISNAMA, serviu de modelo para a descentralização de várias áreas no país, a exemplo da saúde, educação e cultura, modelo que garante a participação de todos os entes federados e da sociedade organizada no sistema.

No Espírito Santo, o marco da evolução foi a partir da descentralização do CONSEMA, quando foram criados os Conselhos Regionais de Meio Ambiente (CONREMAs), que são em número de seis e têm como referência as bacias hidrográficas. O Conselho Estadual de Recursos Hídricos foi outro marco importante, que contribuiu, dentre outros, para a criação, no IEMA, de uma Diretoria para cuidar especificamente dos recursos hídricos.

A Figura 1 mostra um sistema que garante a participação dos entes federados e a competência para fazer a gestão ambiental, garantindo a participação da sociedade nas decisões sobre o modelo de desenvolvimento desejável através dos Conselhos.

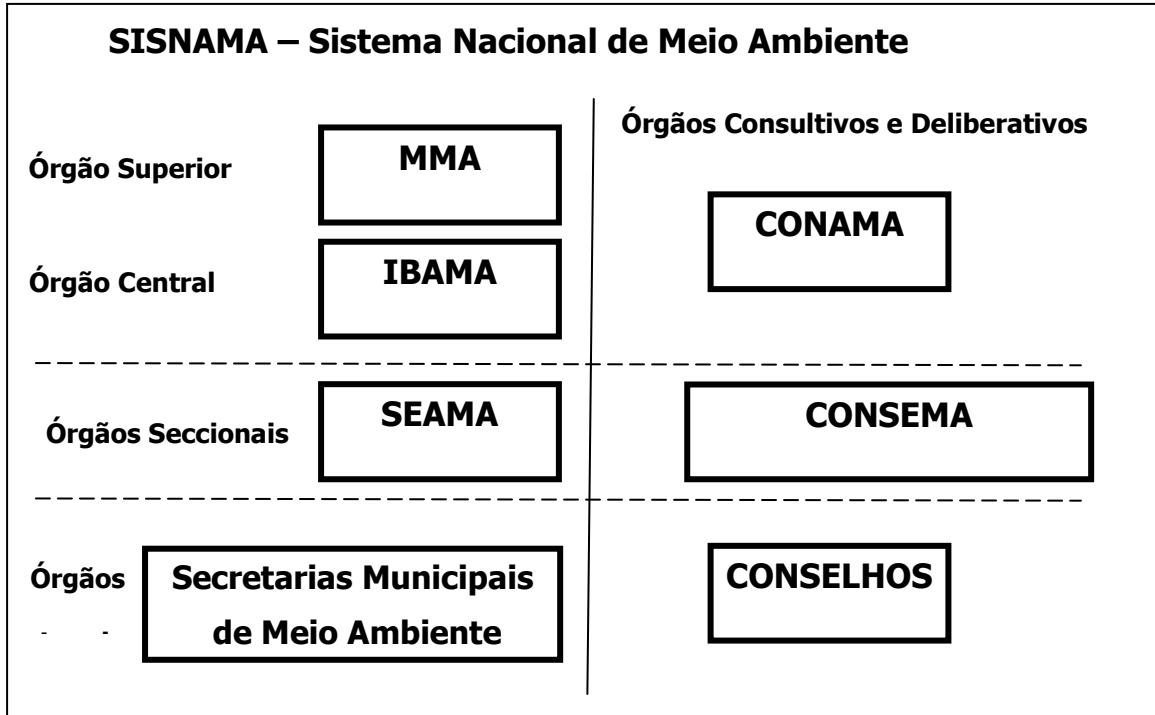


Figura 1 – Estrutura de participação no SISNAMA

A participação dos municípios é de fundamental importância para garantir o funcionamento do sistema. Para tanto, é necessário que os municípios tenham uma estrutura burocrática composta de: conselho, código e fundo municipal de meio ambiente, o que lhes permitirá ter o Sistema Municipal de Meio Ambiente, reconhecido pela União e Estado, conforme Figura 2.

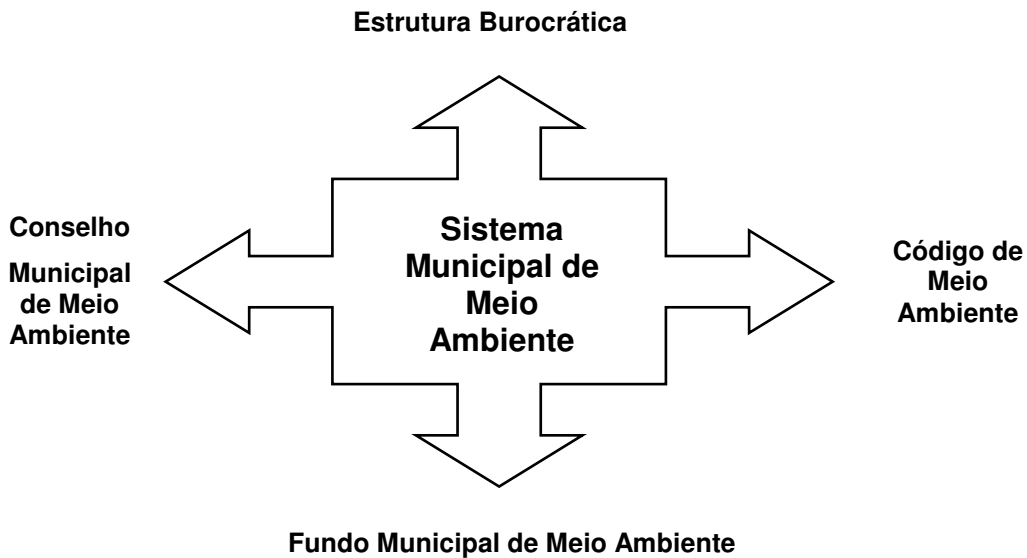


Figura 2 – Sistema Municipal de Meio Ambiente

Licenciamento ambiental

É o instrumento através do qual são analisadas as condições para a implantação, o desenvolvimento e a operação de empreendimentos que causam, de alguma forma, danos ambientais. Segundo Meirelles (1997), “[...] o Licenciamento Ambiental é de competência executiva (administrativa), comum entre todas as entidades estatais”.

A partir de 1981, o Licenciamento Ambiental tornou-se obrigatório, em todo o território nacional, amparado pela Lei Federal 6.938/81, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente. Desde então, os empreendimentos que funcionam sem licença ou autorização ambiental estão sujeitos às sanções previstas em Lei, incluindo as punições relacionadas na Lei de Crimes Ambientais, a saber: advertência, multas, embargos, paralisação temporária ou definitiva das atividades desenvolvidas pelo empreendimento.

O IEMA, até o ano de 2005, emitia três tipos licenças: Licença Prévia, Licenças de Implantação e Licença de Operação. Com o SILCAP foram acrescentadas mais três licenças: Simplificada (LS), Única (LU) e de Regularização (LAR).

No Gráfico 1, apresentamos o número de licenças emitidas, no período de 2003 a 2007, contemplando os três tipos de licenças LP, LI e LO.

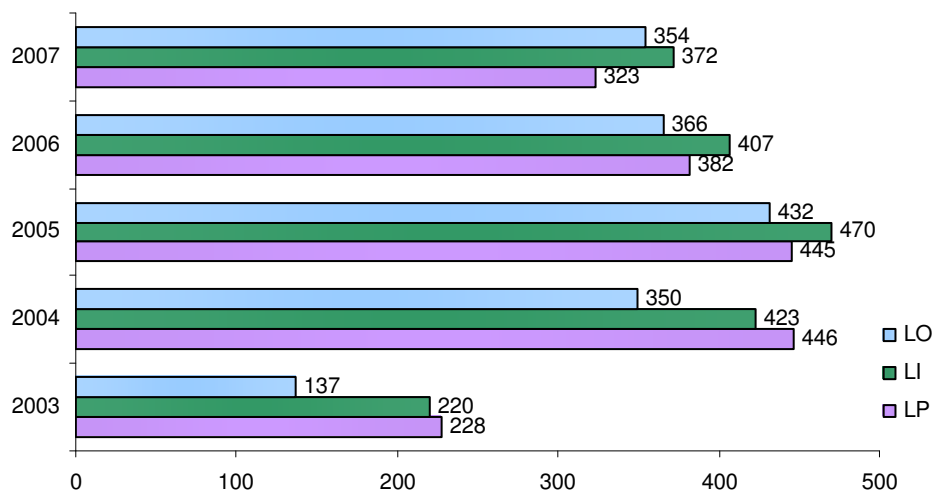


Gráfico 1: Licenças Ambientais

Fonte: INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (2006).

Como podemos observar, em 2005, foi o período com maior crescimento na emissão de licenças, passando de 1.219, em 2004, para 1.347. Nos anos

subseqüentes, houve uma aparente redução, justificada pela criação das LS, LU, em 2005, e a LAR, no ano de 2007, período em que se emitiu, respectivamente, 544, 43 e 104 licenças.

A partir da efetivação dos servidores do concurso público, realizado em 2004, o IEMA tem alcançado uma redução no tempo médio de emissão de licenças ambientais ao longo dos anos. A redução ainda é insuficiente, considerando que o Decreto Estadual 177–R estabelece prazos de 180 e 365 dias para a emissão das licenças, sendo que o último refere-se aos processos de licenciamento que necessitam de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), conforme demonstrado no Gráfico 2.

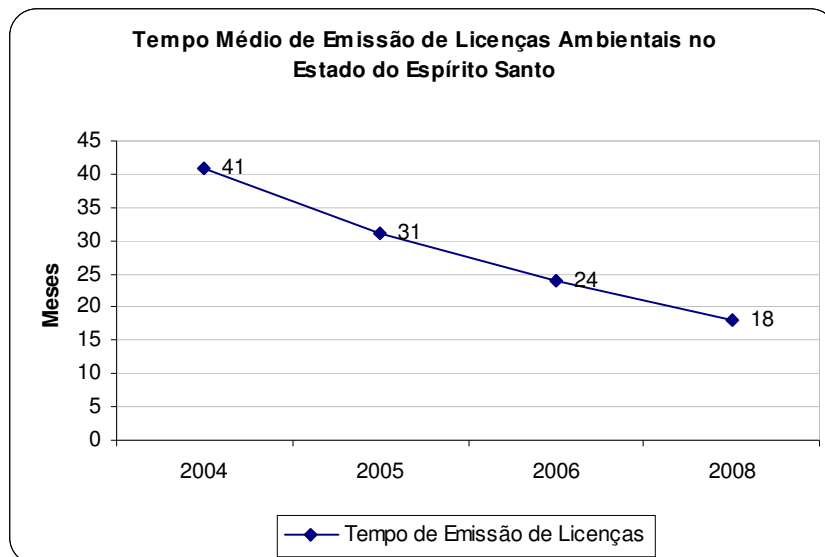


Gráfico 2 – Tempo médio de emissão de licenças ambientais no Estado do Espírito Santo
Fonte: INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (2008).

Uma das causas associada aos resultados apresentados é devido à demanda de licenciamento ser superior à capacidade de resposta do órgão ambiental. Outra possível causa é atribuída ao grande número de processos em tramitação no IEMA e, ainda, aos municípios que não fazem o licenciamento ambiental.

O crescimento contínuo no quantitativo de processos de licenciamentos é observado no Gráfico 3.

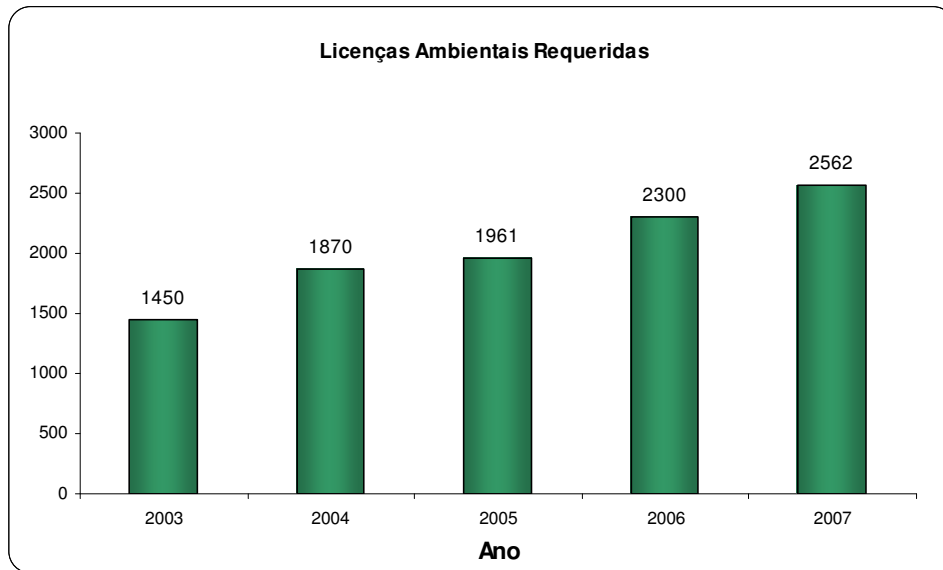


Gráfico 3 – Licenças ambientais requeridas
 Fonte: INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (2008).

No período entre 2003 e 2007, o número de processos de licenciamento ambiental, que tramitam no IEMA, teve crescimento de mais de 70%; desses, cerca de 20% referem-se à licença simplificada que poderia ser emitida pelo município, uma vez que lhe é permitido proceder ao licenciamento, desde que seja atendida a Resolução CONSEMA nº 001/2007.

A demanda por licenciamento aumentou significativamente, e por conseqüência, aumentou também a necessidade de melhoria na gestão de processos, seja relativa à análise para concessão de novas licenças, seja no controle e acompanhamento das licenças emitidas.

Fiscalização ambiental no estado do Espírito Santo

Para o devido controle ambiental, a fiscalização do IEMA realiza vistorias que são planejadas, a partir de denúncias recebidas, faz fiscalizações preventivas e atende às solicitações do Ministério Público.

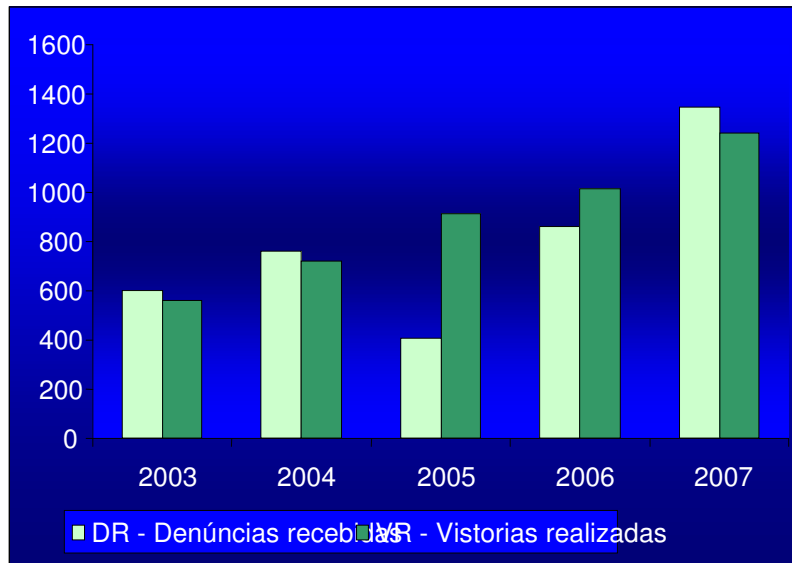


Gráfico 4 – Denúncias x vistoria - fiscalização ambiental ES

Fonte: INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (2008).

Como demonstrado, no Gráfico 4, podemos afirmar que o número de vistorias realizadas foi maior que o número de denúncias recebidas nos anos de 2005 e 2006.

A evolução na aplicação de penalidades aplicadas como resultado da fiscalização ambiental, no Estado do Espírito Santo, demonstra um considerável aumento, principalmente nos anos de 2006 e 2007, conforme especificado no Gráfico 5.

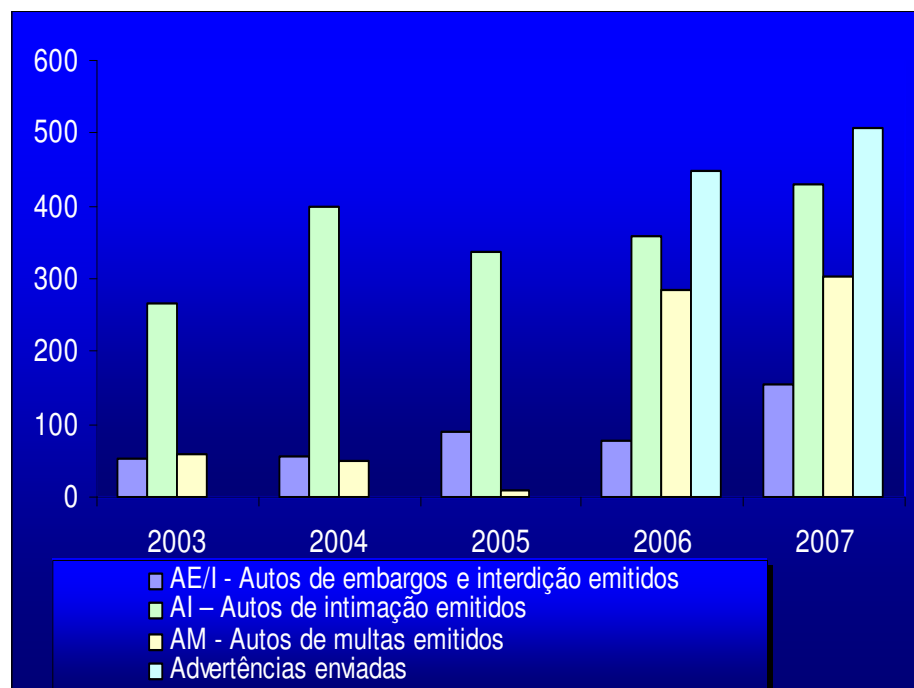


Gráfico 5 – Penalidades aplicadas pela Gerência de Fiscalização Ambiental ES

Considerando os dados apresentados, nos Gráficos 4 e 5, observamos também que o número de denúncias aumentou consideravelmente, no ano de 2007, o que nos leva a concluir que a população capixaba está mais atenta à degradação ambiental, e face a “esse despertar” o conceito de cidadania ambiental fica mais incorporado ao dia-a-dia do cidadão.

Outro motivo observado para o acréscimo das denúncias é que, a partir de 2007, o IEMA celebrou um convênio com a Polícia Ambiental e juntos intensificaram as ações de fiscalização.

O crescimento no número de denúncias culminou no aumento do número de vistorias, autuações e lavratura de autos.

OS MUNICÍPIOS CAPIXABAS E A GESTÃO AMBIENTAL

Compõem o Estado do Espírito Santo, 78 (setenta e oito) municípios e desses, somente seis atendem aos pré-requisitos previstos na Resolução CONSEMA 01 de 2007 (Tabela 1).

Tabela 1 – Municípios que atendem aos pré-requisitos da Resolução CONSEMA nº 1/2007

Município	Estrutura Organizada	Estrutura em Organização
Alegre		X
Aracruz	X	
Cachoeiro de Itapemirim	X	
Cariacica		X
Colatina	X	
Guaçuí		X
Guarapari		X
Itapemirm	X	
Linhares		X
Marechal Floriano		X
Serra	X	
Vila Velha		X
Vitória	X	

Dos municípios que possuem estrutura organizada, dois estão localizados na região sul, dois na Grande Vitória, um no norte e outro na região noroeste. Dos municípios em processo de organização, dois estão no sul, três na região da Grande Vitória, um na região serrana e um no norte do Estado.

Os seis municípios estruturados estão autorizados a realizar a gestão ambiental de forma plena, exercendo o poder de polícia administrativa e realizando o licenciamento ambiental de impacto local, e também, emitindo as licenças que forem delegadas pelo CONSEMA, por meio de instrumento legal.

Podemos afirmar que ainda é pequena a participação dos municípios capixabas no SISNAMA, sinalizando que a municipalização da gestão ambiental ainda não está incluída na pauta política dos governantes municipais, apesar de todo respaldo legal.

A Tabela 2 mostra o quadro comparativo das Estruturas Municipais de Meio Ambiente do Estado do Espírito Santo, nos anos de 2004 e 2006.

Tabela 2 – Estruturas Municipais de Meio Ambiente do Estado do Espírito Santo, 2004 e 2006

Estrutura	2004	2006
Municípios com Secretaria	20	28
Municípios com Departamento	20	42
Municípios com Conselho de Meio Ambiente	21	35
Municípios com Código de Meio Ambiente	16	33
Orçamento Específico de Meio Ambiente	31	45
Quadro Técnico Completo	06	08
Quadro Técnico Mínimo	23	41

Fonte: INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (2006).

Há um significativo crescimento das estruturas municipais, principalmente com a criação de orçamentos específicos e de departamentos para cuidar dos assuntos de meio ambiente. O menor crescimento pode ser notado no quadro técnico completo. Os municípios que, em 2004, já possuíam quadro técnico completo são os mesmos que hoje têm gestão ambiental. Em 2006, houve um pequeno aumento no quantitativo de municípios, mas até então esses municípios não conseguiram fazer a gestão.

Os gestores municipais apontam que os maiores desafios na efetivação das secretarias de meio ambiente estão relacionados com: o orçamento que é

insuficiente; as dificuldades de aceitação dos diferentes setores da municipalidade quanto à implantação da Política Municipal de Meio Ambiente; a morosidade das ações dentro da própria estrutura do município; a pequena contribuição de atores sociais na implementação da política e o quadro técnico ainda não efetivado na prefeitura.

Em entrevistas, os gestores municipais citam que a participação do Estado tem se apresentado de forma supletiva, pois 72 (setenta e dois) municípios são omissos quanto à gestão ambiental, sobrecarregando a gestão do Estado. A contribuição do IEMA para com os municípios deverá ser direcionada com o planejamento de ações para resolverem, de forma conjunta, os principais problemas para a efetivação da Política Municipal de Meio Ambiente.

Os instrumentos de Zoneamento Ecológico Econômico, Pagamento por Serviços Ambientais e o Fundo Estadual de Recursos Hídricos, na opinião dos gestores, poderão contribuir com a gestão ambiental municipal. São políticas públicas de planejamento para uso e ocupação do solo. Representam uma ação preventiva do Estado, fundamentada no desenvolvimento sustentável. E, ainda, viabiliza a recuperação de ecossistemas, aumenta as fontes de financiamento público e privado, favorece a proteção e a recuperação das bacias hidrográficas.

Os gestores estaduais, apontam como que os principais problemas na gestão ambiental do Estado estão relacionados ao melhor delineamento na gestão de competências. A quem compete o quê? Nesse caso os conflitos decorrentes das relações de competência entre os entes federados poderiam ser amenizados.

Outro problema evidenciado é relacionado à baixa disposição dos municípios em assumirem a gestão ambiental, principalmente nas atividades de licenciamento e fiscalização, ocasionando uma sobrecarga no órgão ambiental estadual. E, ainda, foram relatados: a necessidade de adequação das legislações referentes à Área de Preservação Permanente (APP), Código Florestal, Uso e Ordenamento do Solo, bem como a definição e normatização dos parâmetros e padrões de qualidade ambiental para o Estado do Espírito Santo.

É notório que os gestores ambientais estaduais e municipais que participaram desse estudo não divergiram quanto aos problemas de gestão. A pouca disposição dos municípios em assumirem seu papel no SISNAMA apareceu em todas as entrevistas.

O IEMA tem efetuado ações de incentivo aos municípios para que possam, de forma plena, fazer a gestão ambiental municipal. Dentre as ações, podemos citar:

- Programa Estadual de Capacitação de Gestores Ambientais Municipais (MMA/ABEMA/ANAMMA), em que foram capacitados 224 gestores ambientais (técnicos e conselheiros) de 42 municípios do Estado;
- Realização de curso sobre a Lei de Consórcios Públicos - parceria com o Ministério das Cidades;
- Realização de curso de licenciamento à distância - parceria entre MMA e Instituto Banco Mundial - 50 técnicos de 23 prefeituras;
- Realização do curso de geoprocessamento aplicado à análise ambiental – 44 prefeituras – início em junho de 2008;
- Realização do curso de “Criação e Gestão de Unidades de Conservação” – 48 prefeituras – início em junho de 2008.

As perspectivas futuras para a municipalização da Gestão Ambiental no Estado são:

- O aumento de 6 para 10 municípios que fazem o licenciamento ambiental das atividades poluidoras e degradadoras do meio ambiente.
- Regulamentação do parágrafo único do Artigo 23 da Constituição Federal, que define claramente as competências dos entes federados;
- Compensação a municípios mais avançados na gestão ambiental.

CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo analisou os entraves, os desafios e as perspectivas futuras para Municipalização da Gestão Ambiental no Estado do Espírito Santo.

Partindo do slogan ambientalista “pensar globalmente, agir localmente”, entendemos que o município é a instância mais adequada para resolver os problemas locais, dentre os quais os relacionados com o meio ambiente, visto que todo o impacto ambiental é antes de tudo local.

A insuficiência de recursos financeiros e de pessoal para exercer adequadamente as funções inerentes à gestão ambiental constitui os principais obstáculos a serem superados dentro do processo de descentralização. O financiamento da gestão ambiental é de responsabilidade da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Não há nenhuma legislação que garanta o repasse de recursos financeiros, provenientes da União e dos Estados, para os municípios se organizarem para efetuar a gestão ambiental plena. Outro problema apontado é a ausência de vontade política dos prefeitos municipais em assumirem o seu papel no SISNAMA, o que pode ocasionar um colapso no Sistema Estadual de Meio Ambiente e o conflito de competências nas atuações das diferentes esferas de governo.

O licenciamento ambiental das atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente de cujo impacto é local, ainda é uma das atividades pouco assumidas pelos municípios. O Ministério Público manifestou com a publicação da Recomendação nº 02/2008, de agosto de 2008, a necessidade de os membros do Ministério Público do Estado Espírito Santo de verificarem a intenção dos municípios em implementar o licenciamento ambiental, bem como os Conselhos Municipais de Meio Ambiente, a infra-estrutura operacional adequada à concessão, fiscalização e acompanhamento das autorizações e licenças ambientais.

As políticas públicas de Zoneamento Ecológico Econômico, o Fundo Estadual de Recursos Hídricos e o Pagamento de Serviços Ambientais têm se apresentado como iniciativas motivadoras para o processo de descentralização, podendo antecipar decisões estratégicas de análise de viabilidade ambiental de empreendimentos a serem implantados, em uma região ou município, como instrumentos de planejamento para o uso e ocupação do solo, como forma de viabilizar a recuperação de ecossistemas, de cobertura florestal e da disponibilidade

hídrica. Esse fato possibilitará uma fonte de recursos para o controle ambiental e para a estruturação do setor de meio ambiente municipal, e ainda a possibilidade dos municípios provedores de serviços ambientais serem recompensados pelos municípios recebedores desses serviços. A grande expectativa está centrada na dinamização da economia local com incremento de renda para o agricultor que conserva e/ou recupera a cobertura florestal, as nascentes e as áreas de proteção ambiental (APP).

Para as políticas públicas de meio ambiente do Estado do Espírito Santo, quatro linhas devem determinar o seu traçado: o fortalecimento do processo de descentralização; a promoção do desenvolvimento sustentável incorporando as questões sociais e econômicas; a garantia da participação social qualificada e efetiva nos processos decisórios e de controle *“accountability”* e, por fim, o tratamento dos assuntos de meio ambiente de forma transversal, envolvendo todos os setores do Governo do Estado e poderes, para deixar de ser uma política setorial e entrar em todas as agendas das secretarias e demais órgãos do executivo, do legislativo e do judiciário.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; SOARES, M. M. **Redes federativas no Brasil**: cooperação intermunicipal no Grande ABC. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 2003.

FRANCO, R. M. Principais problemas ambientais e municipais e perspectiva de solução. In: PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo et al. **Municípios e meio ambiente**: perspectivas para a municipalização no Brasil, São Paulo: ANAMMA, 1999. p. 13.

GEO BRASIL 2002: perspectivas do meio ambiente no Brasil. Brasília: IBAMA, 2002. INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (ES). **[Relatório técnico]**. Vitória, 2006.

INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (ES). **[Relatório técnico]**. Vitória, 2008.

MARTINUZZO, J. A. **Novo Espírito Santo**: oportunidade para todos. Vitória: Governo do Estado, 2008.

MEIRELLES, H. L. **Direito municipal brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1989. p. 409.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Constituição (1989). **Constituição do Estado do Espírito Santo**. Vitória: Assembléia Legislativa, 1989.

PHILIPPI JÚNIOR, A. et al. **Municípios e meio ambiente**: perspectivas para a municipalização no Brasil, São Paulo: ANAMMA, 1999.

SOUZA, C. Governos e sociedades locais em contexto de desigualdade e de descentralização. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, p. 431-442, 2002.

SOUZA, M. L. C.. **Municipalização da gestão ambiental**: análise comparativa do processo de descentralização nos estados da Bahia, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. 2003. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

VASCONCELOS, C. M. **Relações intergovernamentais no setor da saúde: a experiência da Comissão Intergestores Tripartite do Brasil**. 2004. Disponível em: <www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20IX/documentos/vasconce.pdf>. Acesso em: 9 out. 2008.

VITÓRIA. Prefeitura. **Agenda 21 da Cidade de Vitória: um sonho em construção**. Vitória, 2002.

VITÓRIA. Secretaria de Meio Ambiente. **Vitória 12 anos 1993-2004: realizando o futuro**. Vitória, 2004.

AUTORIA

Maria Aparecida dos Santos Chiesa – Pós-Graduada em Planejamento e Gestão de Políticas Públicas, Licenciada em Ciências, Assessora Especial do Instituto Estadual de Meio Ambiente (IEMA) e Recursos Hídricos, Diretora de Educação Ambiental da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Vitória (SEMMAM), Coordenadora Estadual de Educação Ambiental.

Endereço eletrônico: mchiesa@iema.es.gov.br
maschiesa@yahoo.com.br