

ANÁLISE DA GESTÃO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE MUNDO NOVO/MS

Alessandra Ribeiro de Moraes (*), Rodolfo Portela de Souza

* Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul/Unidade Universitária de Mundo Novo – alessandra@uems.br

RESUMO

A descentralização da gestão ambiental é um dos instrumentos indiretos da Política Nacional do Meio Ambiente. A descentralização se expressa, principalmente, por meio da atribuição de competências aos municípios; entretanto, esse não é um procedimento que tenha alcançado o êxito necessário para o que preconiza a política pública ambiental brasileira. Diante da importância do fortalecimento da gestão ambiental municipal, torna-se fundamental analisar como os municípios estão estruturados para o desafio de assumirem as responsabilidades quanto à questão ambiental. Como forma de contribuir para o debate acerca dos desafios da gestão ambiental municipal e indicar possíveis opções estratégicas, foi realizada uma investigação sobre a estrutura para a gestão ambiental no município de Mundo Novo/MS, por meio de uma entrevista com o diretor do Departamento de Meio Ambiente do município e consulta aos documentos disponibilizados. Foi possível constatar que a organização administrativa de Mundo Novo está em consolidação, o município possui um departamento e um conselho de meio ambiente; entretanto o mesmo realiza poucas reuniões. Além do fortalecimento do conselho municipal, recomenda-se a vinculação mais específica de recursos para a área ambiental como, por exemplo, repasses do ICMS Ecológico e dos royalties, sendo necessário ainda o fomento para a capacitação técnica dos profissionais da área ambiental, assim como, o incremento de parcerias e/ou convênios visando aperfeiçoar os mecanismos de gestão ambiental municipal.

PALAVRAS-CHAVE: municípios, gestão ambiental, Mundo Novo e descentralização.

INTRODUÇÃO

A institucionalização da gestão ambiental no Brasil ocorreu com a criação da Lei federal nº 6.938/81, o qual instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente - PNMA e a constituição do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA; é por meio da criação do SISNAMA (composto por todos os entes federativos e fundações instituídas pelo poder público) que foi legitimada a descentralização da gestão ambiental no país. Com o sistema municipal de gestão ambiental, o município passa a ter maiores responsabilidades no trato com a questão ambiental e isso pode se refletir em melhores resultados nas ações do poder público, na proteção ambiental e na qualidade de vida da população, já que este é o ente federativo que está mais próximo dos problemas ambientais enfrentados pela sociedade (IDESP, 2011).

O município é o lugar onde a vida social, política e econômica acontece e aonde os impactos ambientais e restrições legais são sentidas (Giaretta et al. 2010). Os autores destacam os desafios para a gestão ambiental municipal no Brasil relacionados à divulgação de informações ambientais; existência de estruturas institucionais; transparência das ações públicas; capacitação de funcionários; participação da sociedade nas tomadas de decisões; captação, destinação e aplicação de recursos financeiros por meio do poder público.

Ao discutir a governabilidade e a descentralização da gestão ambiental no Brasil, Scardua (2003) afirma que a descentralização das políticas e instrumentos ambientais se processa de forma descontínua no tempo e no espaço, sendo os obstáculos existentes mais ligados à cultura dos órgãos centrais do que ao interesse ou não de assumir essa atribuição. Alerta o autor que, o descompasso na implementação da gestão ambiental tem gerado passivos ambientais.

Além dos fatores arrolados anteriormente, IDESP (2011) menciona que a ausência de definição de competências de cada ente da Federação tem dificultado a cooperação e coordenação entre as distintas esferas administrativas, cujos maiores problemas se refletem ora na omissão de órgãos encarregados da execução das políticas ambientais, como é o caso dos municípios, ora na superposição entre órgãos, como é exemplo a atuação do IBAMA e dos Estados. De acordo com a publicação, exercer a gestão ambiental exige que o município possua seu sistema municipal estruturado, mas, para além disso, que este tenha capacidade técnica e operacional instalada que efetivamente dê condições à execução das políticas ambientais locais.

De acordo com Salles e Assunção (2001), os municípios brasileiros revelam, na sua maioria, uma condição de extrema fragilidade, pela reduzida capacidade de articulação política interna, assim como com os demais níveis de governo,

tornando-se evidente a importância de se estimular o estabelecimento de intercâmbio, parcerias, cooperação e convênios entre instituições nacionais e internacionais, assim como, incentivar a capacitação técnica de profissionais para atuação em meio ambiente, e propiciar condições à pesquisa e discussão do tema sob uma ótica holística e científica, pois sua repercussão se dá em termos locais e nacionais.

A participação social, principalmente nos conselhos de meio ambiente, é defendida por Scardua (2003) como o instrumento de que deve ser aperfeiçoado e fortalecido na descentralização da gestão ambiental. Giaretta et al. (2010) reconhecem, entretanto, que a sua prática sistemática, enquanto resultado de reflexão política e prática de cidadania, ainda é um processo a ser construído.

A Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2009) afirma que é importante para os municípios assumir a gestão ambiental, pois, por meio dos licenciamentos, adquirem o poder de decidir sobre o que fazer e como fazer no seu território, além de poderem planejar seus próprios modelos de desenvolvimento.

Diante da importância do fortalecimento da gestão ambiental municipal, torna-se fundamental analisar como os municípios estão estruturados para o desafio de assumirem as responsabilidades quanto à questão ambiental. Apesar de os diagnósticos e as pesquisas descritivas a respeito desse tema tem-se intensificado (Salles e Assunção, 2001; Braga et al. 2004; CNM, 2009; Giaretta et al. 2010; IDESP, 2011), ainda há uma carência de estudos para municípios brasileiros de pequeno porte. Como forma de contribuir para o debate acerca dos desafios da gestão ambiental municipal e indicar possíveis opções estratégicas, foi realizada uma investigação sobre a estrutura para a gestão ambiental no município de Mundo Novo/MS.

OBJETIVO

Analisar a estrutura para a gestão ambiental no município de Mundo Novo/MS.

METODOLOGIA

Para a obtenção dos dados referentes à gestão ambiental em Mundo Novo/MS foi realizada uma entrevista com o diretor do Departamento de Meio Ambiente do município utilizando um questionário como roteiro. Dados secundários foram obtidos por meio de consulta a documentos disponibilizados pelo diretor. A descrição da metodologia encontra-se a seguir.

Área de estudo

Mundo Novo é um município de 479km² localizado no extremo sul do estado de Mato Grosso do Sul, que faz divisa com o estado do Paraná e com o Paraguai. Criado em 13/5/1976, possui população aproximada de 17000 habitantes. O Índice de Desenvolvimento Humano - IDH é 0,686 (PNUD, 2010)¹. Mundo Novo apresenta 460 unidades de empresas comerciais e 6.935 imóveis cadastrados na Central de Atendimento ao Cidadão, órgão funcional de tributação do município. Atualmente, Mundo Novo avança no sentido de estender seus serviços na área rural formada por 14 comunidades e área urbana dividida em 08 bairros, além da central (Prefeitura, 2014).

O município caracteriza-se pela prestação de serviços terciários, além de indústrias de vestuário e atividades agrícolas, como piscicultura e cultivo de mandioca, milho e soja. É o único município do estado de Mato Grosso do Sul a receber royalties de compensação ambiental da Usina Hidrelétrica de Itaipu (Itaipu Binacional).

Elaboração do questionário

O roteiro para a entrevista consistiu em um questionário elaborado a partir da seleção de indicadores de gestão ambiental municipal utilizados nas pesquisas de Salles e Assunção (2001), Braga et al. (2004) e IDESP (2011).

¹ Ranking IDHM dos Municípios 2010 extraído de: <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2010.aspx>

Os critérios para a seleção dos indicadores levaram em conta as características socioeconômicas do município. Os indicadores selecionados foram organizados em dois grupos, conforme a Tabela 1.

Tabela 1. Indicadores selecionados para a análise da gestão ambiental em Mundo Novo/MS

CATEGORIA	INDICADORES
Organização administrativa	Instrumentos de política e gestão urbana
	Estrutura do órgão municipal de meio ambiente
	Existência e funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente
	Existência do Fundo Municipal de Meio Ambiente
	Articulação intermunicipal
	Parceria com o setor privado
	Procedimentos de fiscalização ambiental
Licenciamento ambiental	Mecanismos de licenciamento ambiental
Unidades de conservação	Existência de unidades de conservação municipais
	Articulação com unidades de conservação estaduais e federais
Organização não governamental	Existência e atuação de organizações não governamentais (ONGs)
Legislação ambiental municipal	Existência de legislação ambiental específica

Entrevista e acesso a documentos

A entrevista com o diretor do Departamento de Meio Ambiente de Mundo Novo/MS foi realizada na sede do departamento, após prévio contato telefônico. Após a entrevista, o diretor disponibilizou documentos oficiais para complementar as informações fornecidas.

RESULTADOS

A organização administrativa de Mundo Novo está em consolidação. O município possui a Lei Orgânica (onde consta a Lei de Uso e Ocupação do solo), o Código de Postura Municipal e o Plano Diretor, embora este último ainda não tenha sido regulamentado nem aprovado. De acordo com o IDESP (2011), o Plano Diretor é um instrumento importante para implementar a política urbana municipal e considera, em suas diretrizes, a questão ambiental, conforme está previsto na Lei nº 10.257/01. Como instrumento de gestão urbana, está em processo de criação o Conselho da Cidade em Mundo Novo.

O órgão municipal que trata diretamente das questões ambientais é o Departamento de Meio Ambiente (DMA), ligado à Secretaria de Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente, embora possua orçamento próprio, disponibilizado por meio do plano plurianual. O departamento possui 15 funcionários, sendo oito concursados e sete contratados; além disso, há dois estagiários, acadêmicos dos cursos de Tecnologia em Gestão Ambiental e Ciências Biológicas da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. O diretor do departamento possui formação na área (Ciências Biológicas) e o outro funcionário de nível superior é administrador, mas atua como técnico florestal. O departamento está localizado em prédio próprio e possui infraestrutura básica de mobiliário e recursos tecnológicos, com acesso a internet.

O município possui um conselho municipal de meio ambiente denominado Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA), criado pela Lei Complementar nº 2/06. O CONDEMA é um órgão colegiado autônomo, normativo, deliberativo e consultivo, encarregado de assessorar o poder público municipal em assuntos referentes à proteção, conservação, defesa, equilíbrio ecológico, melhoria do meio ambiente e ao combate às agressões ambientais em toda a área territorial do município de Mundo Novo. O artigo 5º do regimento interno do Conselho estabelece que o CONDEMA deva ser composto por 18 membros representantes dos órgãos governamentais e entidades não-governamentais. A previsão de reuniões é mensal; entretanto, no ano corrente foi realizada uma reunião ordinária apenas.

De acordo com o IDESP (2011), no cenário nacional, observa-se que houve um aumento significativo de municípios que dispõem de conselhos de meio ambiente, sendo que a importância deles se dá pela garantia da participação dos diferentes segmentos da sociedade civil em exigir e, ao mesmo tempo, assessorar o poder público a elaborar políticas

públicas. Para Giaretta et al. (2010), a iniciativa dos municípios de abordarem as questões ambientais por meio das discussões nesses conselhos constitui-se em uma nova alternativa para a formulação e implementação das políticas públicas na área ambiental.

O Fundo Municipal de Meio Ambiente ainda não está instituído, mas em processo de criação e, segundo o diretor do DMA, será um dos próximos itens a ser deliberado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente.

A articulação intermunicipal na área de meio ambiente é realizada por meio do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul (CONISUL), um consórcio no qual os prefeitos e técnicos, discutem temas comuns, como a construção de aterros sanitários e o zoneamento ecológico econômico.

Quanto às parcerias com o setor privado, o município tem convênios estabelecidos com a Itaipu Binacional e a Empresa de Saneamento do Mato Grosso do Sul (SANESUL).

Giaretta et al. (2010) reconhecem que os municípios brasileiros revelam, na sua maioria, uma condição de extrema fragilidade, pela reduzida capacidade de articulação política interna, assim como com os demais níveis de governo; portanto, afirmam os autores, torna-se evidente a importância de se estimular o estabelecimento de intercâmbio, parcerias, cooperação e convênios entre instituições nacionais e internacionais, assim como incentivar a capacitação técnica de profissionais para atuação em meio ambiente, e propiciar condições à pesquisa e discussão do tema sob uma ótica holística e científica, pois sua repercussão se dá em termos locais e nacionais.

O município não possui estrutura própria para fiscalização ambiental, sendo a mesma realizada pela Polícia Militar Ambiental que possui um grupamento situado em Mundo Novo.

Não há mecanismos para procedimentos de licenciamento ambiental no município. Giaretta et al. (2011) destacam que a Resolução nº 237/97 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) reforçou o papel a ser assumido pelos municípios, atribuindo-lhes competência de licenciamento ambiental e que os municípios deverão criar os seus conselhos municipais de meio ambiente, com caráter deliberativo, e contar em sua estrutura administrativa com profissionais capacitados, para exercerem a prerrogativa de expedirem licenças ambientais, fortalecendo-os institucionalmente.

Quanto às unidades de conservação, não há nenhuma exclusivamente municipal, embora Mundo Novo receba o ICMS ecológico, por estar inserida em unidades de conservação de proteção integral e de uso sustentável. Destaca-se que a sede do DMA está localizada no horto municipal, denominado Jardim Botânico Dorcelina de Oliveira Folador, uma área que abriga um remanescente da Mata Atlântica com 12 hectares e, que se pretende, seja transformada em Parque Municipal. Em nível federal, o município é parte integrante do Parque Nacional da Ilha Grande.

Mundo Novo está inserido na Área de Proteção Ambiental do Rio Iguatemi (APARI) e na Área de Proteção Ambiental das Ilhas e Várzeas do Rio Paraná (APA IVAP); unidades de conservação de uso sustentável, de abrangência regional. Destaca-se que a APA IVAP ainda não possui plano de manejo. De acordo com Moraes (2011), embora várias medidas já tenham sido tomadas para atingir os objetivos determinados pelo decreto de criação da APA IVAP e pela legislação pertinente (como a criação do conselho consultivo), o Plano de Manejo ainda não foi aprovado, o que, possivelmente, possa contribuir para agravar a ameaça ao funcionamento dos ecossistemas e aos recursos naturais da região.

Em relação à presença de ONGs, não há nenhuma no município. Destaca-se, entretanto, a atuação do programa Coletivo Educador da Itaipu Binacional que desenvolve ações de educação ambiental no município.

Não há legislação ambiental específica no contexto municipal.

CONCLUSÕES/RECOMENDAÇÕES

A estrutura aqui apresentada para a gestão ambiental é comum à maioria dos municípios brasileiros. Embora Mundo Novo seja relativamente jovem, com menos de 40 anos de criação, o mesmo desempenha um importante papel na dinâmica econômica do sul do estado de Mato Grosso do Sul e destaca-se, também, por seus atributos ambientais. Entretanto, a estrutura para a gestão ambiental ainda é incipiente no município.

Além do fortalecimento do conselho municipal, recomenda-se a vinculação mais específica de recursos para a área ambiental como, por exemplo, repasses do ICMS Ecológico e dos royalties. É necessário ainda o fomento para a capacitação técnica dos profissionais da área ambiental, assim como, o incremento de parcerias e/ou convênios visando aperfeiçoar os mecanismos de gestão ambiental municipal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Braga, T. M., Freitas, A. P. G., Duarte, G. S., Caerpa-Souza, J., Índices de sustentabilidade municipal: o desafio de mensurar. *Nova Economia*. Belo Horizonte. v.14, n.3, p.11-33. 2004.
2. Confederação Nacional dos Municípios (CNM). *Diagnóstico da municipalização do meio ambiente no Brasil*. Disponível em: <http://portal.cnm.org.br/sites/9000/9070/Estudos/MeioAmbienteAgricultura/DiagnosticodaMunicipalizacaodoMeioAmbientenoBrasil.pdf>. Acesso: março de 2014.
3. Giaretta, J. B. Z., Fernandes, V., Philippi Jr., A. Gestão ambiental municipal e participação nas pesquisas acadêmicas: uma análise dos estudos sobre o tema na USP. In: V ENANPPAS - Encontro Nacional da ANPPAS. *Anais*. V ENANPPAS - Encontro Nacional da ANPPAS, Florianópolis-SC, 2010.
4. Instituto de Desenvolvimento Econômico Social e Ambiental do Pará (IDESP). *Perfil da gestão ambiental dos municípios paraenses: programa municípios verdes*. Belém: IDESP, 2011. 45 p.
5. Moraes, A. R. *Indicadores para a caracterização de serviços ambientais de áreas úmidas. Estudo de caso: a Área de Proteção Ambiental das Ilhas e Várzeas do rio Paraná*. Tese. Tecnologia Ambiental e Recursos Hídricos. Universidade de Brasília, 180p. 2011.
6. Prefeitura Municipal de Mundo Novo. *Conheça a cidade*. Disponível em: <http://www.mundonovo.ms.gov.br/conheca-cidade/>. Acesso: 4 jul 2014.
7. Salles, C. P., Assunção, J. V. Quadro atual e perspectiva da gestão ambiental municipal no Brasil. In: 21º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. João Pessoa-PB. *Anais*. Associação Brasileira de Engenharia Ambiental, 2001.
8. Scardua, F. P. *Governabilidade e descentralização da gestão ambiental no Brasil*. Tese. Política e Gestão Ambiental. Universidade de Brasília, 234 p. 2003.