

Política da Gestão Participativa do Meio Ambiente no Ceará

Epitácio da Silva Albuquerque

Mestre em Planejamento em Políticas Públicas - UECE

Francisco José Camelo Parente

Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo - USP

Professor do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) da UECE

Resumo

Os instrumentos da representação e da participação no cenário atual caracteriza-se quase sempre como um desafio e, ao mesmo tempo, um paradigma, já que são espaços destinados para a aplicação da democracia e tem por missão manter o caráter integrativo com a comunidade, daí a necessidade do fortalecimento da gestão participativa como um fator que deve permear a lógica da política da gestão ambiental. O objetivo deste trabalho é apresentar a política da gestão participativa do meio ambiente no Ceará, que se consubstancia por inserir no seu contexto o reconhecimento da importância da democracia para a gestão ambiental, de forma que trata da institucionalização dos aspectos democráticos e das deliberações da audiência pública ambiental, destaca ainda o perfil dos conselhos municipais de meio ambiente e a atuação do conselho estadual de meio ambiente, enfim, presta explanar como se efetiva a desenvoltura para uma maior atuação na política da gestão ambiental participativa no Ceará.

Palavras-chave: Participação. Conselhos de Meio Ambiente. Audiência Pública. Política e Gestão Ambiental.

Abstract

Los instrumentos de representación y participación en el escenario actual casi siempre se caracteriza como un reto y, al mismo tiempo, un paradigma, ya que los espacios están destinados a la puesta en práctica de la democracia y su misión de mantener el carácter integrador con la comunidad, por lo tanto, la necesidad de fortalecer la gestión participativa como un factor que debe impregnar la lógica de la política de gestión ambiental. El objetivo de este trabajo es presentar la política de gestión ambiental participativa en Ceará, que se materializa mediante la inserción en el contexto de reconocimiento de la importancia de la democracia para la gestión ambiental, por lo que viene la institucionalización de los aspectos democráticos de la audición y deliberaciones pública ambiental, también destaca el perfil de los consejos municipales de medio ambiente y el papel de la junta estatal del medio ambiente, por último, explicar cómo proporciona ingenio eficaz para un mayor rendimiento en la política de gestión ambiental participativa en Ceará.

Key words: Participación. Del Medio Ambiente. Audiencia Pública. Política y Gestión Ambiental.

Introdução

A construção de espaços que respeitem os instrumentos de participação e de accountability desponta como uma tendência cada vez maior na política da gestão pública ambiental, resultado, sobretudo da emancipação que se deu a partir da Constituição Federal de 1988, tendo aprimorado o processo da participação na política da gestão pública ambiental.

Este trabalho objetiva trazer a discussão acerca da política da gestão participativa do meio ambiente no Ceará em relação com os aspectos democráticos, de modo a verificar se o modelo político de gestão precede dos princípios democráticos, para assim torná-lo mais efetivo e abrangente possível. Em face da relevância social do tema, certamente em muito contribuirá não apenas para compreender, mas, acima de tudo, mostrar como se fazer para tornar as políticas ambientais mais acessíveis.

Com base nesta contextualização, e tendo em vista as questões referentes ao meio ambiente nos últimos tempos terem despontado como centro das atenções no campo da política, também pelo fato da legislação atual garantir tanto a preservação como a conservação do ecossistema e da biodiversidade em toda a sua integralidade, é por isso que a intensão deste trabalho se volta a apresentar um panorama fidedigno da política da gestão participativa do meio ambiente no Ceará.

Assim, os assuntos abordados contemplam a política da gestão participativa do meio ambiente no Ceará, com enfoque para a importância da democracia para a gestão ambiental, a institucionalização dos aspectos democráticos e as deliberações da audiência pública ambiental, também enfatiza o perfil dos conselhos municipais de meio ambiente, a atuação do conselho estadual de meio ambiente e, por fim, trata da política da gestão ambiental participativa no Ceará.

O trabalho proposto alcançará qualidade e profundidade necessária no sentido de conhecer a participação e a responsabilização da política da gestão estadual do meio ambiente no Ceará, tudo atento à importância e respeito aos aspectos democráticos, de modo que este estudo surtirá uma efetiva contribuição para a compreensão do tema (CONPAM, 2013).

1 A importância da democracia para a gestão ambiental

A dinâmica da democratização adotada pelos países, em geral, produzem diferentes experiências e resultados. Convém mencionar, ainda, o caso de muitos países que passa-

ram pelo processo de redemocratização e obtiveram êxito na elaboração de Constituições restabelecedoras da ordem democrática, de modo a promoverem a suscitação de novos pactos, além de obrigações políticas e sociais.

Em outros casos, também se fizeram acompanhar da descentralização política e financeira, inclusive, delegando competência para os governos estaduais, de forma que o processo de redemocratização e da descentralização agregado às novas Constituições promoveu mudanças expressivas no papel dos entes federativos. Um exemplo é o caso brasileiro em que todos esses fatores ocorreram ao mesmo tempo (SOUSA, 2001).

Após o fim do regime militar e o início do processo de redemocratização no Brasil, o movimento social brasileiro passou por profundas mudanças e, por conseguinte, o conceito de sociedade civil também entrou neste arcabouço. Em sentido amplo, o conceito de descentralização está sempre associado ao de democracia, como indicação da existência de uma relação direta. Isso por conta de que governos que usam com rigor de toda a sua autoridade tendem, naturalmente a centralizar, a controlar e a dominar todas as manifestações sociais. Ao contrário, de que a descentralização expressa um sentido de autodeterminação, liberdade e autonomia.

Frente à disposição desta ideia, é salutar trazer à colação os dizeres de Bobbio (1998).

É afirmação constante e generalizada que existe uma estreita conexão entre os conceitos de Descentralização e de democracia, também em relação ao fato de que a luta pela Descentralização constitui, principalmente, a luta pelas autonomias locais, a fim de perseguir, além da Descentralização, objetivos de democratização (Bobbio, 1998, p. 332).

O debate acerca do tema fez surgir muitas correntes de opiniões, mas todas cuidam de tratar como positivas a descentralização e a democracia, ou seja, considera, na contemporaneidade, que a descentralização é uma qualidade para a efetivação do ideário democrático.

Outro aspecto relevante que obteve conotação atrelada à expressão do termo foi o conceito de sociedade civil, que a literatura incorporou de modo definitivo ao vocabulário político brasileiro, já no final da década de setenta, tornando-se, assim, “sinônimo de participação e organização da população civil do país contra o regime militar”. Com isso, neste período, o papel da sociedade civil era de participar da política de uma maneira mais efetiva e, dessa forma, evitar que por meio do regime autoritário que imperava no Brasil, quando o governo se cedia apenas aos interesses do grande capital (GOHN, 2005, p. 70).

Nessa perspectiva, a articulação do conceito de sociedade civil tinha uma relação baseada na noção de autonomia, e que esta organização não seria dependente do Estado

e também para não manter uma hegemonia com o poder dominante, portanto, deliberava por ser “contra-hegemonia ao poder dominante” (GOHN, 2005 p. 70). “Nesse período, novos atores entraram em cena, destacando-se os movimentos sociais populares. Houve, portanto, uma ampliação e uma pluralização dos grupos organizados, que redundaram na criação de movimentos, associações e instituições” (SADER, 1988 apud GOHN, 2005, p. 72).

Mais recentemente, já na década de 1990, houve uma ampliação do conceito de sociedade civil que passou também a abranger o conceito de cidadania. Este novo significado contempla aspectos essenciais como a responsabilidade social, a participação civil e a civilidade como exercício da cidadania. O que, por sua vez, não trata apenas dos direitos, mas, sobretudo, dos deveres dos cidadãos. Mediante esses aspectos, o que se pretende mesmo é uma maior responsabilização dos cidadãos quando representam a área pública, mas com interesses comuns com o governo.

Acerca desta reflexão, Gohn (2005) relembra que:

[...] o que ocorre, portanto, é uma inversão na construção da agenda do ser cidadão. O atendimento das demandas sociais passam a ser ordenadas segundo critérios da administração pública, a maioria elaborados em instâncias federais que priorizam os acordos internacionais de pagamento da dívida, ajustes fiscais acertados com o FMI (Gohn, 2005, p. 76-77).

O efeito resultante deste cenário pode ser compreendido por meio dos ajustes fiscais estabelecidos com o Fundo Monetário Internacional (FMI), que impõe ao Estado cada vez mais precariedade nas suas responsabilidades sociais, fazendo gerar, na sociedade civil, o poder de mobilização é quando surge um novo ambiente denominado de público não-estatal, resultante da vinculação articulada entre os representantes do governo e da sociedade civil.

E mais, as políticas públicas brasileiras são orientadas pelos órgãos como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e Organização das Nações Unidas (ONU), que repassam recomendações ao governo do Brasil, todas no sentido de que, para a obtenção de crédito tem que seguir rígidos critérios adotados, conforme o modelo neoliberal, que difundiu a ideia de levar desenvolvimento ao país e fez explodir uma grave crise ecológica.

Posto isso, foram criados os conselhos gestores com o escopo de promover maior participação social nas decisões políticas, haja vista o desinteresse governamental e também por conta do regime militar. O grau de descentralização das políticas públicas brasileiras ocorreu principalmente após a CF/1988, com a criação dos conselhos de meio ambiente.

E, como todo o conselho funciona atrelado à administração pública, mesmo que a sociedade civil participe diretamente do processo decisório, acabam por vincular suas virtudes e vícios, e estas são características que se ligam à nova história do país (ALCANTARA, 2006).

Com maior precisão, Gohn (2005) afirma que:

[...] como não é possível entender o papel dos diferentes tipos de conselhos que existem no Brasil na atualidade, se não entendermos a reforma do Estado. Uma das principais conclusões apresentadas na análise do protagonismo civil nas políticas sociais é: a participação da sociedade civil na esfera pública - via conselhos e outras formas institucionalizadas - não é para substituir o Estado, mas para lutar para que este cumpra seu dever: propicia educação, saúde e demais serviços sociais com qualidade, e para todos. Este vasto campo de ação proporciona aos conselhos constantes desafios, no sentido de manter sua qualificação técnica, de manterem-se ligados às realidades tratadas, observando sempre a abrangência social de suas decisões (Gohn, 2005, p. 01).

Pautando-se na utilização de vários conceitos que estão sendo apresentado no debate atual, com vista à participação da sociedade civil em esferas públicas, é possível observar a busca incessante de recompor as formas de organização social, quer seja pela tendência e pela possibilidade de participar da composição estado e sociedade, em que, nesse contexto, destaca-se a criação dos Conselhos de Meio Ambiente que cuida de discutir o trato das questões ambientais tanto em nível nacional e local e até mesmo no plano internacional.

2 A institucionalização dos aspectos democráticos

Está esculpido no artigo 1º da Constituição Federal de 1988 que “todo o poder emana do povo, que exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”, enfim, admite-se a combinação entre a democracia representativa com a democracia participativa, ou seja, como forma de democracia direta (BRASIL, 2009).

Portanto, o preconizado pelo dispositivo contido no preâmbulo e no artigo 1º da CF/1988, quanto à instituição do Estado Democrático de Direito, o exercício dos direitos sociais, da cidadania e da justiça social, expressam explicitamente a intenção de estabele-

cer uma relação direta com os cidadãos, propondo o estabelecimento de novos princípios que devam orientar todo o ordenamento jurídico (BRASIL, 2009).

Uma das características mais importantes de uma participação eficaz é de que faça parte de um processo integral de tomada de decisões, isto é, que tenha uma relação clara entre as atividades de participação e tomada de decisões. Por isso, planejar a estratégia de participação resulta de grande utilidade.

Entretanto, a influência de fatores sociais, o direito à informação, a participação popular e a cidadania, os interesses econômicos e políticos, tudo isso torna complexa a situação que sempre acaba por desaguar no Poder Judiciário, que fica adstrito a proferir uma decisão, sendo que, para tanto, exige-se prudência e responsabilidade. Como se percebe, houve uma recuperação da legitimidade democrática presente nas normas constitucional e infraconstitucional, permitindo que a participação popular promova um maior controle da coisa Pública como exercício pleno de cidadania (SILVA, 2001).

A Constituição de 1988 inseriu, no escopo da participação direta, diversos dispositivos, entre os quais, os previstos nos artigos 29, XII; 37, § 3º; 194, VII; 198, III; 204, II; e, 227, §1º, bem como a gestão democrática disposta no artigo 206, VI, visando à incorporação da participação popular nas deliberações que envolvem questões de interesse público (BRASIL, 2009).

Com muita habilidade, a Constituição Federal cuidou de estabelecer o Estado Democrático de Direito, que deve ser promovido pelos instrumentos participativos diretos, conforme descritos no artigo 14, incisos de I a III, como: o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular, e a ação popular prevista no artigo 5º, inciso LXXIII (BRASIL, 2009).

O direito à participação cidadã foi reconhecido com a incorporação com hierarquia constitucional de diversos tratados internacionais e garantidos na Constituição Federal de 1988 e fez introduzir o processo democrático no sistema brasileiro, tornando realidade o Estado Democrático de Direito. O modelo de participação varia conforme as circunstâncias e são garantidos por meios de canais entre a sociedade e o Poder Público. Os meios de participação se classificam como legítimos instrumentos democráticos e, mas, quanto às formas de participação é pertinente destacar a classificação de Lara Millon (2010) que se apresenta dividida em grupos, a saber: a participação funcional, a orgânica e a cooperativa.

No rol dos principais institutos democráticos vigentes três se destacam, sendo que o primeiro contemplado é o da iniciativa popular nos procedimentos legislativos, conforme insculpido no art. 61, caput e § 2º da CF/88, além da realização de referendos sobre leis no art. 14, inc. II, da CF/88, pois permite que representantes da sociedade civil atuem em órgãos colegiados com dotação de poderes normativos (BRASIL, 2009).

O segundo contemplado trata-se do poder conferido à sociedade em participar diretamente na defesa do meio ambiente, incluindo, o processo de formulação e de execução de políticas ambientais, permitindo que representantes da sociedade civil atuem em órgãos colegiados, com vista à discussão e à elaboração de estudos de impacto ambiental que se dá nas audiências públicas. O art. 11, § 2º, da Resolução 001/86 do CONAMA autoriza a

consulta popular e ainda as hipóteses de realização de plebiscitos previsto no art. 14, inciso I, da CF/88 (CONAMA, 1986).

E, por fim, o terceiro dispositivo de participação na defesa e proteção do meio ambiente é o exercido por meio da prestação jurisdicional, neste caso, a ser obtido por meio do Poder Judiciário, e o recurso mais tradicional é o da ação civil pública ambiental prevista na Lei nº. 7.347/85 (BRA SIL, 2009).

A regulamentação deste direito, inclusive pelo direito constitucional, levou a diversos institutos como:

- a) Audiências Públicas;
- b) Publicidade de gestão de interesses para a elaboração participativa de normas;
- c) Acesso à informação pública e
- d) Reuniões abertas dos entes reguladores de serviços públicos.

Como pode ser visto pelo contexto abordado, os intensos debates entorno da gestão democrática e participativa, ao longo dos anos, tem se intensificado, e o meio ambiente passou a ocupar espaços nas agendas, especialmente, nas duas últimas décadas, quando houve uma maior articulação das responsabilidades pela gestão ambiental, tornando-se uma preocupação dos governos federal, estaduais e municipais e da sociedade, haja vista a necessidade de formar sistemas e entidades capazes de articular e oferecer suporte técnico e institucional para uma maior eficácia na gestão.

Outro fato que merece destaque e são consideradas particularidades encontradas na CF/88 é a que influencia a realização de conferências ambientais, já que estimula a importância da participação popular na tomada de decisões, sobretudo, quando envolve as questões ambientais, bem como nos atos de descentralização do poder público, seja ele federal e/ou estadual que se dá com a criação dos Conselhos de Meio Ambiente, tudo como forma de estimular o conhecimento e a necessidade de participar das políticas públicas ambientais (OLIVEIRA, 2008).

A discussão sobre o tema meio ambiente adquiriu nova desenvoltura com o surgimento da Política Nacional para o Meio Ambiente (PNMA), bem como por meio de programas voltados para a promoção da Educação Ambiental e também por conta de um maior nível de conscientização adquirido pela população.

Com o surgimento dos Conselhos de Meio Ambiente, os espaços participativos se tornaram mais efetivos, já que houve o direcionamento para a atuação em áreas específicas, de forma a buscar solução para os problemas ambientais que começaram a surgir nos territórios à medida que os debates locais iam se intensificando e envolvia a sociedade civil como parte do processo decisório.

No Brasil, os Conselhos de Meio Ambiente estão disseminados em meio ao processo de desconcentração e descentralização da gestão ambiental, não apenas em razão dos preceitos previstos na CF/88, que assegura os mecanismos da participação popular nas decisões políticas, mas em obediência a uma das deliberações da Conferência das Nações

Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), também conhecida como ECO-92 ou Rio-92 (SOUZA, 2008).

O fato é que decorridos mais de 30 anos de existência do CONAMA, o que se observa é a grande contribuição deste Conselho para a formulação e a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente, por meio das várias normas e resoluções que imperam com força de lei, em que junto aos demais órgãos os quais compõem o SISNAMA têm sido fomentadores de ações que confiam uma maior autonomia em ações que promovem o desenvolvimento sustentável de maneira harmônica e equilibrada (CASTRO, 1999).

3 As deliberações da audiência pública ambiental

Hodiernamente a população é surpreendida com notícias acerca da instalação de empreendimentos, e que para tanto já conta com projeto elaborado e quase sempre já aprovado, restando apenas o início da operação de funcionamento. O que se precisa informar é que para por em prática tais projetos, alguns instrumentos legais são exigidos com vista à proteção, conservação e a preservação ambiental.

A Constituição Federal de 1988 consagrou, de modo expresso o meio ambiente como um bem jurídico coletivo e protegido, de caráter difuso, conforme a redação do artigo 225, *in verbis*:

Art. 225. 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. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológico essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

- controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;
 - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
 - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.
- § 2º - 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.
- § 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.
- § 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.
- § 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.
- § 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas (BRASIL, 2009, grifo nosso).

Para ratificar esta prescrição, várias Emendas Constitucionais instituíram a criação de mecanismos participativos em diferentes níveis da administração pública e nas três esferas de governo.

A Lei Federal nº. 10.650, de 16 de abril de 2003, inteligentemente, veio disciplinar um direito fundamental que é o de acesso do público aos dados e as informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente. Assim, qualquer ação que envolva o meio ambiente deve ser disponibilizada aos cidadãos interessados e à sociedade, trata-se, portanto, de um direito de agir constitucionalmente garantido.

[...] Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a: I- qualidade do meio ambiente;

- II- políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental;
- III- resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas;
- IV- acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais;
- V- emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos;
- VI- substâncias tóxicas e perigosas;
- VII- diversidade biológica;
- VII- organismos geneticamente modificados (BRASIL, 2009).

Contanto, embora que o meio ambiente não tenha tido o tratamento adequado, diversos instrumentos estão à disposição da população, certamente, se forem bem utilizados, são capazes de promover o desenvolvimento e, ainda, promoverem a sustentabilidade sem qualquer comprometimento.

É consenso da política do meio ambiente, bem como das decisões preferidas na Conferência sobre Meio Ambiente, como a RIO 92, a observância de alguns princípios, para que haja um equilíbrio na relação com a sociedade, e isso se dá por meio do respeito à participação no processo de discussão e de tomada de decisão.

Nesse sentido, assim dispõe o princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos (ONU, 2014).

Corroborando com os preceitos normativos sobre a importância da participação popular no processo democrático, sobretudo, quando envolve a fase de decisões importantes, e o meio ambiente é questão importante nesse processo, é tanto que, para uma maior publicização destes instrumentos legais, vejamos o que dispõe a Lei Complementar nº 131

(Lei da Transparência), de 27 de maio de 2009, quanto à participação da sociedade, que assim determina:

Art. 1º. [...] – **incentivo à participação popular e realização de audiências públicas**, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2014, grifo nosso).

Na esfera do licenciamento ambiental, a audiência pública é tratada pela espécie do gênero de “audiência pública” que, no arcabouço da temática ambiental compreende o processo participativo popular com vista à defesa e à proteção do meio ambiente. É tanto que, em 1986, o CONAMA publicou a Resolução nº. 1, que no art. 11, § 2º, assim disciplinou:

Art. 11. [...] §2º - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o órgão estadual competente ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de **audiência pública** para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA (BRASIL, 1986, grifo nosso).

Para valorizar mais ainda o processo democrático, assim dispõem o art. 3º e o art.10, inciso V da Resolução CONAMA nº. 237, de 19 de dezembro de 1997.

Art. 3º. A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de **audiências públicas**, quando couber, de acordo com a regulamentação.

Art. 10. O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

[...] V – **Audiência Pública**, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente (BRASIL, 1997, grifo nosso).

Acerca da importância da audiência pública ambiental, a Resolução CONAMA n°. 09, de 03 de dezembro de 1990 versa sobre a importância da realização desta no processo de licenciamento ambiental e menciona a Resolução n° 01/86 do CONAMA para esclarecer que a finalidade da audiência pública é de “expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito” (BRASIL, 1990).

Estas e outras garantias legais promovidas pelos institutos democráticos vigentes garantem não apenas aos cidadãos, mas, sobretudo, à sociedade o direito a uma efetiva participação no processo democrático. Com isso, espera-se que estes protagonistas cumpram o seu dever e não se acanhem diante de decisões tendenciosas, especialmente quando voltadas para o estabelecimento de grandes empreendimentos que, muitas das vezes, impregnados pela ganância, preconizam o desprezo pelo meio ambiente.

4 Perfil dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente no Ceará

A descentralização das políticas é um dos fatores que interfere diretamente na gestão ambiental, apesar da intervenção do poder oligárquico municipal ser muito próximo e também devido à contrariedade de interesses, bem como aos costumes em práticas que contrariam a legislação ambiental, portanto, estes e outros fatores influenciam intensamente na implementação da política ambiental na gestão pública municipal.

É bem verdade que os municípios têm uma maior capacidade para lidar com a gestão ambiental e isso tem implicado no aumento de diálogo entre os órgãos e a sociedade civil, com vista à promoção de uma gestão ambiental compartilhada (aquí participativa). Apesar da fragilidade no diálogo e da complexidade das políticas ambientais, o grande desafio se deve a sua introdução no sistema institucional local.

No Estado do Ceará, dos 184 municípios existentes, 151 deles já contam com os Conselhos municipais de Meio Ambiente (IBGE, 2014), o que demonstra uma atitude promissora de proteção, conservação e defesa do meio ambiente. Isso ocorre devido a uma preocupação pelo cumprimento de normas legais e também por ser uma exigência prevista pela CF/88 e demais órgãos nacionais que lidam com a causa ambiental, e ainda por conta do Brasil ser signatário de várias conferências internacionais que tratam do assunto.

A preocupação se volta, sobretudo, ao fato de ainda existirem 33 municípios cearenses (IBGE, 2014), que sequer cuidaram de instituir os seus Conselhos de Meio Ambiente, situação que compromete a disseminação de boas práticas, mesmo assim, o número de municípios que já criaram e colocaram em funcionamento é bastante expressivo, a ponto do meio ambiente passar a compor a agenda dos gestores, e esta é, sem dúvida, a melhor maneira de promover o desenvolvimento e ainda garantir a sustentabilidade para as atuais e futuras gerações como meta de qualquer governo.

Um empecilho que pode ser considerado no momento reside no fato de que vários municípios no Estado do Ceará ainda não se encontram usufruindo em sua plenitude de órgãos especializados para cuidar das causas ambientais, ou seja, contando com a presença de secretarias com pastas exclusivas e com estrutura própria e que devido a esta ausência implica para a gestão o motivo de não oferecer e não dispor de um maior controle nas ações (IBGE, 2014).

É importante esclarecer que as Prefeituras Municipais têm o dever de fornecer todas as condições para o funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente. Para tanto, antes que ocorra a sua criação, é necessária a instalação do órgão ambiental municipal, e que este órgão deve ter capacidade técnica suficiente para apoiá-lo, que vai desde o suporte administrativo até o funcionamento pleno do Conselho.

Compete ainda ao Poder Executivo Municipal pôr em prática as deliberações do Conselho, sendo uma forma de efetivação para, assim, tornar-se um instrumento de promoção de qualidade do meio ambiente local.

A par desses fundamentos, como regra, é importante ressaltar o apreço dos aspectos democráticos diante do aparelho do Estado, dos meios de participação e dos mecanismos que se pode empregar para fazer oportunizar o desenvolvimento da cidadania, de modo a tornar-se um protagonista na Gestão de Políticas Públicas ambientais, igualmente, pugna-se por esta sustentação, de forma a possibilitar a aplicação de Políticas ambientais abrangentes, efetivamente sustentáveis e de fácil controle pela sociedade.

Ora, à medida que o órgão gestor do meio ambiente ganha um caráter mais específico por meio da criação de uma secretaria especializada, a sociedade civil também ganha, já que se permite promover com maior objetividade as políticas ambientais, também é uma forma de controle no repasse e na aplicação dos recursos destinados à pasta.

A tabela a seguir apresenta a relação dos municípios com o demonstrativo do caráter da gestão municipal do meio ambiente. Vejamos a integra conforme o demonstrativo adiante.

Tabela 1 - Demonstrativo do caráter da gestão do meio ambiente no Ceará

Descrição do Caráter do Órgão Municipal de Meio Ambiente no Ceará	Nº de Municípios
Secretaria municipal exclusiva	46

Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - 2012.

Secretaria municipal em conjunto com outras políticas	103
Setor subordinado a outra secretaria	25
Não possui estrutura	05
Órgão da Administração Indireta	05

Por meio da representação da tabela, percebe-se que existem secretarias exclusivas para lidar com o segmento de meio ambiente em apenas 46 dos 184 municípios cearenses, já em relação à Secretaria Municipal ser atrelada a outras políticas se apresenta em 103 municípios. Ao passo que, em 25 municípios, a pasta que trata do meio ambiente é subordinada a outra secretaria, enquanto em cinco municípios não há qualquer estrutura e em outros cinco, o meio ambiente é gerido por um órgão da Administração indireta.

Quanto à importância da criação de um conselho de meio ambiente, o CONAMA esclarece que:

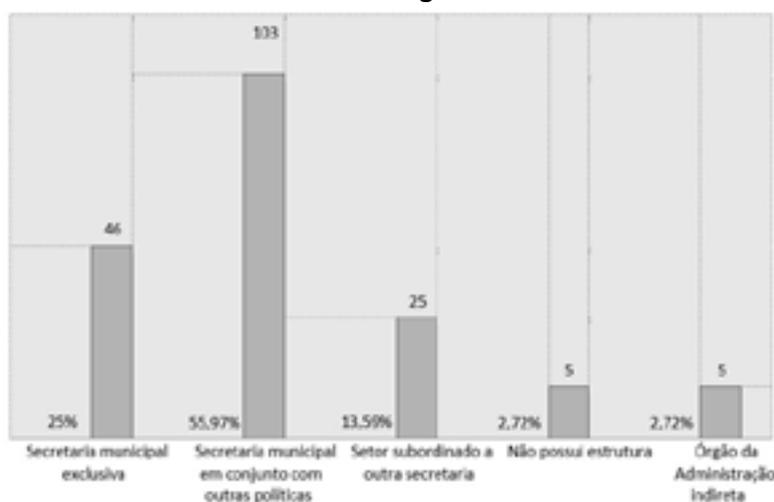
A criação de um conselho ativo e de composição democrática atende a esse enunciado constitucional. Da mesma forma, a crescente descentralização administrativa tem chamado os municípios a assumirem suas responsabilidades na gestão do meio ambiente. Isso exige que os seus políticos, técnicos e cidadãos conheçam mais sobre as questões ambientais. E o conselho é, por excelência, um fórum de debates e de construção de conhecimento sobre o meio ambiente local. É também um espaço mais adequado para administrar conflitos, propor acordos e construir uma proposta de gestão que esteja em acordo com os interesses econômicos, sociais e ambientais locais. Por isso, o conselho deve reunir representantes legítimos de todos os segmentos da sociedade local interessados na qualidade ambiental e no desenvolvimento ecologicamente sustentável (CONAMA, 2014).

Diante dessas prerrogativas, confirma-se que um conselho ativo trata de promover uma maior aproximação social e ainda prover a democratização das atividades políticas, para, dessa forma, assegurar a participação da população nos processos decisórios, bem como na implementação das políticas sociais, entre as quais se incluem o meio ambiente.

Na lição de Dowbor (2008), ao tratar da representação em espaços participativos, que para os casos dos conselhos de meio ambiente é muito mais amplo, atribui que na verdade “neste caso, nos espaços da democracia participativa, diferentemente da democracia representativa tradicional, os representantes podem ser escolhidos de maneiras diferentes e variados”.

O gráfico que segue dá uma demonstração em termos percentuais de como está distribuído o caráter do órgão municipal de meio ambiente, inclusive, demonstra que o meio ambiente, na maioria dos municípios cearenses, não possui uma secretaria própria, ou seja, subordina-se a outra secretaria municipal, ou então a outra política, demonstrando a falta de zelo ou de compromisso com a política da gestão ambiental largamente difundida e exigida como meta de qualquer gestão que prima pelo meio ambiente.

Gráfico 1 - Demonstrativo do caráter da gestão do meio ambiente no Ceará



Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - 2012.

É notório que o meio ambiente ainda não atingiu o exigido pela PNMA, mas aponta que o passo inicial já foi dado, pois, de acordo com o gráfico acima, apenas cinco municípios, ou seja, 2,72% dos 184 municípios existentes no Ceará estão desprovidos de estrutura para lidar com as causas ambientais, enquanto igual número em termos percentuais é cuidado por órgãos da Administração pública indireta.

A respeito do critério de paridade presentes nos conselhos de meio ambiente como garantia da representatividade, o qual significa que a sua composição deve ser de membros da sociedade civil em 50% e do Poder Público também de 50%, e é baseado no princípio da participação social, fator fundamental no exercício da cidadania. Os Conselhos devem ainda possuir o caráter consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador no âmbito da política municipal de meio ambiente, mas, se não apresentarem todas estas características, ainda assim, não se reprova o seu funcionamento. No Estado do Ceará que é composto de 184 municípios, sendo que 147 destes (IBGE, 2014) já contam com Conselhos de meio ambiente os quais atentam para a paridade em suas composições, isso se justifica que, em face da participação da sociedade civil organizada nos Conselhos, implica também em um compartilhamento das responsabilidades no exercício da democracia.

O quadro seguinte apresenta a relação dos municípios cearenses que já dispõem de Conselhos de Meio Ambiente e respeita os critérios da paridade em sua composição.

Quadro 1 - Lista dos municípios que possuem Conselhos de Meio Ambiente no Ceará.

NOME DO MUNICÍPIO	NOME DO MUNICÍPIO	NOME DO MUNICÍPIO
Acarape	Farias Brito	Monsenhor Tabosa
Acaraú	Forquilha	Morada Nova
Acopiara	Fortaleza	Moraújo
Alcântaras	Fortim	Morrinhos
Altaneira	Frecheirinha	Mulungu
Alto Santo	General Sampaio	Nova Olinda
Amontada	Granja	Nova Russas
Antonina do Norte	Groaíras	Novo Oriente
Apuiarés	Guaiúba	Ocara
Aquiraz	Guaraciaba do Norte	Orós
Aracati	Guaramiranga	Pacajus
Aracoiaba	Horizonte	Pacatuba
Araripe	Ibaretama	Pacoti
Aratuba	Ibiapina	Pacujá
Arneiroz	Ibicuitinga	Palhano
Assaré	Icapuí	Paracuru
Aurora	Icó	Paraipaba
Baixio	Iguatú	Parambu
Banabuiú	Independência	Paramoti
Barbalha	Ipaporanga	Pentecoste
Barreira	Ipaumirim	Pindoretama
Barro	Ipu	Piquet Carneiro
Barroquinha	Iracema	Poranga
Baturité	Irauçuba	Quiterianópolis
Beberibe	Itaiçaba	Quixadá
Bela Cruz	Itaitinga	Quixelô
Boa Viagem	Itapagé	Quixeramobim
Brejo Santo	Itapipoca	Redenção
Camocim	Itarema	Reriutaba
Campo Sales	Itatira	Russas
Caridade	Jaguaretama	Salitre
Cariré	Jaguaribara	Santa Quitéria
Caririaçu	Jaguaribe	São Benedito
Cariús	Jaguaruana	São Gonçalo do Amarante

Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais – 2012.

Carnaubal	Jardim	Sobral
Cascavel	Jijoca de Jericoacoara	Tabuleiro do Norte
Catarina	Juazeiro do Norte	Tamboril
Catunda	Jucás	Tauá
Caucaia	Lavras da Mangabeira	Tejuçuoca
Chaval	Limoeiro do Norte	Tianguá
Choró	Madalena	Trairi
Chorozinho	Maracanaú	Ubajara
Coreaú	Maranguape	Umirim
Crateús	Marco	Uruburetama
Crato	Massapê	Varjota
Croatá	Mauriti	Várzea Alegre
Cruz	Meruoca	Viçosa do Ceará
Dep. Irapuan Pinheiro	Milagres	-
Ererê	Milhã	-
Eusébio	Missão Velha	-

Comparando com os números de municípios que já instituíram os seus conselhos municipais que somam 151, verifica-se que em apenas quatro deles inexistente paridade na sua composição, estes municípios são: Ararendá, Canindé, Hidrolândia e Solonópole. Infelizmente, isso ainda é permitido pelo direito, pois a lei não proíbe tal prática e é por isso que alguns gestores se utilizam dessa prerrogativa e tendem a tomar as decisões de forma monocrática em causas nobre como as que tratam do meio ambiente.

5 Atuação do Conselho Estadual de Meio Ambiente do Ceará

A discussão acerca da política pública de meio ambiente fez despertar o interesse de diversos segmentos da sociedade civil, cuja finalidade é abranger não apenas os objetivos de preservação e conservação, mas, acima de tudo, de verificar os impactos nos níveis regional e local. Nesse contexto, o conselho de meio ambiente também se caracteriza como espaço mais apropriado para o resgate da democracia, e mais, uma vez institucionalizado se potencializa como um ordenador de política pública ambiental.

Para Cisne (2002), por meio da disseminação dos conselhos, a gestão estadual tem procurado encontrar na sociedade o suporte de sua gestão, na verdade, trata-se de um modelo moderno de se administrar. Para tanto, o governo estadual, na sua gestão, conta cada vez mais com espaços disposto ao exercício da gestão participativa.

Nesta seara, Cisne se manifesta nos seguintes termos:

A gestão participativa estadual conta com diversos conselhos por meio dos quais a sociedade pode manifestar seus anseios e lutar por seus direitos e, por outro lado, dar ao Governo a certeza do direcionamento de suas ações, com base no *feedback* do sentimento da população (CISNE, 2002, p.190191).

No Estado do Ceará, a preocupação do Poder Público com a defesa do meio ambiente ocorreu inicialmente com a criação do Conselho Estadual do Meio Ambiente - COEMA, por meio da Lei nº. 11.411/87, com vista a “orientar a ação governamental no campo da determinação de políticas de utilização racional, conservação e preservação do ambiente em consonância com a Política Nacional de Meio Ambiente”.

Conforme dispõe a Lei Estadual nº 11.411, de 28 de dezembro de 1987, o Conselho Estadual de Meio Ambiente do Ceará (COEMA) é um órgão colegiado “vinculado diretamente ao Governador do Estado e com jurisdição em todo o Estado, com o objetivo de assessorar o Chefe do Poder Executivo em assuntos de política de proteção ambiental”. A sua estrutura atual conta com uma composição de 35 representantes, sendo dois da Assembleia Legislativa e um das demais entidades do Poder Público, incluindo as universidades, ambientalistas, sociedade civil e representante de classes profissionais de nível superior.

No Estado do Ceará, a Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE) é secretaria executiva do COEMA, podendo substituir o presidente do conselho, caso este se ausente. Importante afirmar que o presidente do COEMA é o mesmo titular do atual Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente (CONPAM). As reuniões ordinárias do COEMA acontecem uma vez a cada mês, nas primeiras quintas-feiras, e as decisões do colegiado são tomadas democraticamente por meio de votação dos conselheiros durante as reuniões, de modo a atuar em igualdade de condições, tendo em vista as matérias de sua competência (SEMACE, 2014).

Quanto aos atos normativos instituídos por meio das resoluções, o COEMA no ano de 2013, proferiu um total de 37 resoluções disciplinando os mais diversos temas referentes a projetos e às questões ambientais no Estado do Ceará.

No ano de 2014, até a data de 10 de abril, já haviam sido proferidas um total de seis resoluções (SEMACE, 2014).

O calendário de reuniões agendadas para o primeiro semestre do ano de 2014 se apresenta conforme o quadro que segue, mas se sujeita às reuniões extraordinárias quando necessário, de acordo com a demanda e a relevância do assunto.

Quadro 2 - Calendário das reuniões agendadas em 2014.

REUNIÕES AGENDADAS PARA O ANO DE 2014	
DATA	DESCRIÇÃO (Nº DE ORDEM)
13/02/2014	226ª Reunião Ordinária
10/04/2014	227ª Reunião Ordinária
08/05/2014	228ª Reunião Ordinária

Fonte: SEMACE, 2014.

Acerca das audiências públicas ambientais como pré-requisito no processo de licenciamento ambiental, é muito importante contar com a presença da população local, políticos, autoridades, ONG's e representantes de segmentos voltados para a temática do meio ambiente. As datas dos eventos agendadas para 2014, no Estado do Ceará, acontecem conforme o quadro que segue:

QUADRO 3 - Demonstrativo das audiências públicas agendadas em 2014.

MÊS DE JANEIRO DE 2014					
DATA	HORA	MUNICÍPIO	LOCAL	INTERESSADO	PROJETO
15	14:00	Croatá	Escola Adelino Alcântara Filho	Euroamérica Construtora Incorporadora e Imobiliária Ltda.	Loteamento Village Viva Pecém
21	9:00	Ubajara	Auditório IFCE	SETUR CE	Duplicação e Melhoria da Rodovia CE 187, no trecho de Tianguá a São Benedito.
MÊS DE MARÇO DE 2014					
DATA	HORA	MUNICÍPIO	LOCAL	INTERESSADO	PROJETO

Fonte: SEMACE, 2014.

11	9:00	Fortaleza	E.E.F.M. 2 de Maio	CAGECE	Ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Fortaleza (Castelão, Dias Macêdo, Itaperi, Mata Galinha, Serrinha, Passaré, parque Dois Irmãos, Mondubim, Prefeito José Walter, Dendê, Jardim Cearense e Maraponga).
27	10:00	Aracati	Comunidade dos Albuquerque	REVESA AGROP. IND. COM. IMP. E EXP. DE CAMARÃO LTDA.	Operação e Ampliação de Carcinicultura REVESA
MÊS DE ABRIL DE 2014					
DATA	HORA	MUNICÍPIO	LOCAL	INTERESSADO	PROJETO
24	10:00	Cascavel	Auditório da Secretaria da Cultura: Av. Chanceler Edson Queiroz, nº 3335 - Rio Novo.	A L U B A R Embuaca	Usina Eolio Elétrica
MÊS DE MAIO DE 2014					
DATA	HORA	MUNICÍPIO	LOCAL	INTERESSADO	PROJETO
07	09:00	Quixeré	Clube Mirante Santa CruzCruzeiro Santa Cruz, Rodovia CE 377, S/NZona Rural de Quixeré.	Agrícola Famosa Ltda.	Fruticultura Irrigada (cultivo de melão)

15	09:00	Barroqui- nha	Não definido	Centrais Eólicas: São Rafael, Madalena, Primavera, Rouxinol, Beija-Flor, São Gabriel Ltda.	Centrais Eólicas: São Rafael, Madalena, Primavera, Rouxinol, Beija-Flor, São Gabriel Ltda.
21	09:00	Trairi	Não definido	UNIQUE INVEST EMPREENDI- MENTOS IMOBILIARIOS	Projeto de Irrigação

A audiência pública é um instrumento que faz parte do processo do licenciamento ambiental, já que é um pré-requisito para que o estudo seja aprovado e apreciado pelo COEMA e ocorre no local onde o empreendimento pretende se instalar, e se dá, sobretudo, quando uma atividade modificadora do meio ambiente necessita de apresentação de Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório (EIA-Rima) (SEMACE, 2014).

Para fins de esclarecimento, importa afirmar que, no Brasil, a legislação ao tratar do licenciamento ambiental, instituiu três tipos de licenças, conforme disposta no artigo 2º, §2º da Resolução COEMA nº. 0 8, de 15 de abril de 2004, *in verbis*:

[...] §2º. O licenciamento ambiental de que trata esta Resolução compreende as seguintes licenças:

- Licença Prévia (LP), concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação. Terá prazo de validade igual a 01 (um) ano.
- Licença de Instalação (LI), autoriza o início da instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos executivos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante. Terá prazo de validade máximo igual a 2(dois) anos.
- III - Licença de Operação (LO), autoriza a operação da atividade, obra ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento das exigências das licenças anteriores (LP e LI), bem como do adequado funcionamento das medidas de controle ambiental, equipamentos de controle de poluição e demais condicionantes determinados

para a operação. Deverá considerar os planos de controle ambiental e terá prazo de validade mínima de 01 (um) ano e máxima de 03 (três) anos, de acordo com o Potencial Poluidor Degradador (CEARÁ, 2004).

O apregoado na norma ambiental, por meio da resolução COEMA nº 08/04, apresenta o rol de atividades que se exige o requerimento do licenciamento ambiental. Vejamos:

Art.2º. Estão sujeitos ao licenciamento ambiental a construção, instalação, ampliação, modificação e funcionamento de estabelecimentos, empreendimentos, obras e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e/ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, sem prejuízo de outras licenças exigíveis, conforme previsão do Anexo I desta Resolução - Lista de Atividades Passíveis de Licenciamento Ambiental no Estado do Ceará, com classificação pelo Potencial Poluidor-Degradador - PPD, sem prejuízo de outras atividades estabelecidas em normatização específica (COEMA, 2004).

Diante do exposto, verifica-se que O COEMA, no Estado do Ceará, apresenta uma estrutura de sintonia com as demais normas da política ambiental, certamente, tem dado muita contribuição ao meio ambiente, quer seja na capital ou mesmo no interior do Estado e, dessa forma, caracteriza-se como um importante órgão e modelo para a gestão da administração pública ambiental.

6 Política da gestão ambiental participativa no Ceará

A gestão participativa se caracteriza como sendo um tipo de gestão que contempla os aspectos participativos de todos os colaboradores envolvidos, vai desde o processo de discussão à tomada de decisão. No tocante ao Estado do Ceará, no que diz respeito à gestão das políticas públicas ambientais através da representação no CONPAM, a sociedade civil é convocada a compor a mesa em ocasiões consideradas decisivas e de grande expressividade (CONPAM, 2013).

O principal momento que exige a integração da sociedade civil no processo de composição na gestão participativa está previsto no Decreto nº. 30.816, de 25 de janeiro

de 2012, que aprova o regulamento do Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente (CONPAM), conforme proclama o artigo quarto, *in verbis*:

Art.4º O órgão colegiado do Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente tem a seguinte composição: [...] VIII - **3 (três) representantes da sociedade civil**, sendo: a) 2 (dois) deles indicados pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente (Coema), dentre os componentes de entidades com registro no Cadastro Nacional das Entidades Ambientais (CNEA); b) 1 (um) indicado pelo Chefe do Poder Executivo (CEARÁ, 2012, grifo nosso).

Com foco no trabalho de consolidação maciça de caráter consultivo e deliberativo, e como forma de tornar as instâncias mais democráticas possíveis, e legitimadas para a atuação ambiental, é permitida a entrada em cena ainda da figura conhecida no corolário jurídico como uma espécie de “*amicus curiae*” um tipo de especialista para trazer subsídios aos trabalhos do colegiado.

Nesse sentido reza o artigo 6º do Decreto nº. 30.816/12:

Art.6º O Órgão Colegiado do CONPAM, de caráter consultivo e deliberativo, tem por finalidade avaliar, propor e recomendar projetos, atividades e ações de cunho interinstitucional e intersetorial, de acordo com a Política Estadual do Meio Ambiente, competindo-lhe especificamente: [...] X - propor convite a pessoas de notório conhecimento para trazer subsídios aos assuntos de competência do Órgão Colegiado (CEARÁ, 2012).

Vale ressaltar que para a proteção, defesa e a preservação do meio ambiente, e ainda desenvolver um trabalho em consonância com a Política Estadual de Meio Ambiente, o CONPAM utiliza da competência da Coordenadoria de educação ambiental e articulação social. Com presteza, o Decreto 30.816/12, trata da missão que lhe é atribuída, vejamos:

Art.37. Compete à Coordenadoria de Educação Ambiental e Articulação Social (Coeas) coordenar, programar e articular a Política Estadual de Educação Ambiental, de forma **participativa e democrática**, possibilitando a integração dos diversos setores interes-

sados, através de ações desenvolvidas por meio de suas células.

Art.38. Compete à Célula de Articulação Social (Ceaso):

- I - articular a realização de Conferências Municipais e Estadual do Meio Ambiente;
- II - incentivar e apoiar as iniciativas comunitárias quanto à defesa e preservação do meio ambiente;
- III - criar espaços para discussão de temas ambientais;
- IV - desenvolver projetos que viabilizem a participação social nas políticas de meio ambiente (CEARÁ, 2012, grifo nosso).

Como se verifica, os aspectos democráticos para uma gestão participativa é preservado com muita maestria pela gestão do CONPAM, daí as razões do órgão obter o respeito e a credibilidade, além do reconhecimento de todos os setores da sociedade. O reforço da atuação encontra respaldo ainda no comitê de gestão participativa, conforme dispõe o artigo 51 do Decreto em alusão, ao preceituar que “os Comitês de Gestão Participativa, de natureza consultiva e deliberativa”, para assim promover o cumprimento da missão do CONPAM (CEARÁ, 2012).

De forma a tornar a gestão participativa mais atuante e próximo da comunidade, visando promover a mobilização, a educação ambiental no processo de gestão ambiental no Estado do Ceará assume uma postura muito mais abrangente, já que compreende a política estadual de educação ambiental.

A Lei que instituiu a política estadual de educação ambiental no Ceará é a de nº. 14.892, de 31 de março de 2011 que, entre outras providências, cuidou de implementar a educação ambiental tanto no ensino formal, como no não-formal, como forma de contemplar a participação social. Para uma maior compreensão, a educação ambiental é conceituada como um processo contínuo de “formação visando ao desenvolvimento de uma consciência crítica sobre relações históricas, entre a sociedade e a natureza, capaz de promover a transformação de hábitos, atitudes e valores necessários à sustentabilidade ambiental” (CEARÁ, 2011).

Nesse sentido, para uma abrangência maior do tema, traz-se à colação o disposto no artigo 8º da lei nº. 14.892/2011:

DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO ENSINO NÃO-FORMAL

Art.8º Entende-se por Educação Ambiental não formal as ações e práticas educativas destinadas à sensibilização, **mobilização e organização da sociedade civil para a participação nas ações de defesa da qualidade do Meio Ambiente.**

[...] Parágrafo único. O Poder Público Estadual incentivará:
[...] - a ampla participação das instituições de ensino e sociedade civil na formulação, execução, acompanhamento e avaliação de planos, programas e projetos voltados à Educação Ambiental;
- a participação de empresas públicas e privadas no desenvolvimento de programas de Educação Ambiental em parceria com Instituições de Ensino e ONGs (CEARÁ, 2011, grifo nosso).

Portanto, a educação ambiental, nesse contexto, trata-se de uma ação que, na atualidade, deve-se fazer presente em todas as instituições de ensino, quer seja pública ou privada, pelo fato da humanidade insistir na busca permanente do desenvolvimento tecnológico que precede do processo de ensino, e a orientação educacional é para que se faça de modo consciente, evitando esgotar os recursos naturais existentes, fator que se caracteriza como o maior desafio para o planeta na contemporaneidade.

No processo de acolhimento e respeito às normas ambientais como meio de valorização, o governo do Estado do Ceará instituiu ainda, em nível de gestão, o Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC, por meio da lei nº. 14.950, de 27 de junho de 2011. Na verdade, trata-se de mais um instrumento a serviço do meio ambiente sob os cuidados do CONPAM e assim disciplinou o artigo 3º e incisos.

Art.3º O SEUC será gerido pelos seguintes órgãos, com as respectivas atribuições: [...]
- Órgão Central: O Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente
- CONPAM, conforme estabelecido no art.2º, inciso VII, do Decreto nº 28.642, de 8 de fevereiro de 2007, com as atribuições de coordenar e avaliar a implantação do SEUC, propor a criação de UC's no Estado do Ceará e inserir no SEUC as UC's compatíveis com esta Lei;
- Órgãos Executores: O Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente
- CONPAM, responsável pela administração e gestão das Unidades de Conservação Estadual e a Superintendência Estadual do Meio Ambiente
- SEMACE, com as funções de monitoramento e fiscalização das Unidades de Conservação Estadual (CEARÁ, 2011).

Em respeito à gestão participativa, o CONPAM, na qualidade de órgão central e executor, juntamente com os demais responsáveis pela gestão, comprometem-se a promover a consulta pública (processo democrático), quando da decisão de criação das Unidades de Conservação – UC's no Ceará. O artigo sexto da lei nº, 14.950/11, conclui que:

Art.6º. As UC's são criadas por ato do Poder Público.
§1º A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de **consulta pública** que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento. [...] §3º No processo de consulta, de que trata o §1º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas (CEARÁ, 2011, grifo nosso).

Assim como está disposto na lei, o Poder Público tem autonomia para criar as UC's, porém, fica obrigado à realização de consulta pública e, dessa forma, abre a possibilidade de uma ampla discussão sobre o tema, de modo a esclarecer acerca da importância e sobre o que a Unidade representa para a comunidade local.

7 Considerações Finais

A intenção deste trabalho foi de apresentar a política da gestão participativa do meio ambiente no Ceará, de modo a demonstrá-la no contexto normativo e a sua conformidade com os aspectos constitucionais e legais vigentes, com isso trouxe à discussão temas como o que envolve a importância da democracia para a gestão ambiental, a institucionalização dos aspectos democráticos e as deliberações da audiência pública ambiental, também ressaltou o perfil dos conselhos municipais de meio ambiente e a atuação do conselho estadual de meio ambiente e, como um todo, cuidou de tratar da política da gestão ambiental participativa no Ceará.

No que se referem às políticas públicas pode se verificar que a temática ambiental tem se tornado definitivamente, objeto das ações dos poderes públicos constituídos. É evidente que esta preocupação ganha maior repercussão, sobretudo devido à mobilização da sociedade civil, que por força da imposição legal da norma lhes permite compor o processo de discussão e tomada de decisão nas muitas das causas que envolvem o meio ambiente.

É por isso que a gestão ambiental atualmente está mais cautelosa, já que a atuação deve estar em comum acordo com a PNMA, com a política de governo e ainda com a política de Estado. A Gestão Ambiental é definida pela Resolução do CONAMA nº 306/2002 como: "Condução, direção e controle do uso dos recursos naturais, dos riscos ambientais e das

emissões para o meio ambiente, por intermédio da implementação do sistema de gestão ambiental” (BRASIL, 2002).

O meio ambiente no Estado do Ceará, com todas as suas características e peculiaridades caminha a passos largos, pois a política da gestão ambiental busca realizar todos os instrumentos legais disponíveis, e tenta se consolidar como um Estado que trabalha em consonância com as normas balizadoras da PNMA, a Constituição Federal, a legislação ambiental, e o respeito às convenções e aos tratados internacionais, bem como, se utiliza dos aspectos democráticos para desenvolver a gestão participativa com vista a promover o protagonismo cidadão, primordial reivindicação no processo de discussão e tomada de decisão.

8 Referências Bibliográficas

ALCÂNTARA, Leonardo Alejandro Gomide; *et al.* **Democracia dialógica nos conselhos municipais de meio ambiente.** In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (ANPPAS). Brasília, Anais... Brasília: ANPPAS, 2006. Disponível em: <www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/arquivos/TA335-04032006-135418.DOC>. Acesso em: 29 out. 2013.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política.** Tradução de Carmem C. Varriale et.al. 11 ed. Brasília: UNB, 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Anne Joyce Angher. 9. ed. São Paulo: Rideel, 2009. (Coleção de Leis Redeel).

BRASIL. **Home page CONAMA.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conselhos/conselhos.cfm>>. Acesso em 31 jan. 2014.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em 04 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Organização do texto: Anne Joyce Angher. 9. ed. São Paulo: Rideel, 2009. (Coleção de Leis Redeel).

BRASIL. **Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003**. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Organização: Anne Joyce Angher. 9. ed. São Paulo: Rideel, 2009. 1 CD-ROM.

BRASIL. IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros – Gestão Pública 2012**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/munic2012/>>. Acesso em: 31 jan. 2014.

BRASIL. **RESOLUÇÃO CONAMA nº 1, de 23 de janeiro de 1986**. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 de fevereiro de 1986, Seção 1, páginas 2548-2549.

BRASIL. **RESOLUÇÃO CONAMA nº 9, de 6 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre normas específicas para o licenciamento ambiental de extração mineral, classes I, III a IX. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 de dezembro de 1990, Seção 1, páginas 25539-25540.

BRASIL. **RESOLUÇÃO CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Diário Oficial da União nº 247, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 de dezembro de 1997, Seção 1, páginas 30841-30843.

BRASIL. **RESOLUÇÃO CONAMA nº 306, de 05 de julho de 2002**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Diário Oficial da União nº 138, Poder Executivo, Brasília DF, 19 de julho de 2002, Seção 1, páginas 75-76.

CASTRO, Mary Lobas; *et al.* **Conselho municipal de meio ambiente na formulação de políticas públicas**. In: Philippi Jr, A. Maglio, I. Coimbra, J. e Franco, R. (org). Municípios e Meio Ambiente – perspectivas para Municipalização da gestão ambiental no Brasil. São Paulo: ANAMMA/1999.

CEARÁ. **Home Page CONPAM**. Disponível em: <<http://www.conpam.ce.gov.br/index.php/a-instituicao>>. Acesso em: 06 out. 2013.

CEARÁ. **Home Page SEMACE**. Disponível em: <<http://www.semace.ce.gov.br/institucional/coema/o-que-e-o-coema/>>. Acesso em 31 jan. 2014.

CEARÁ. **Home Page SEMACE**. Disponível em: <<http://www.semace.ce.gov.br/institucional/coema/resolucoes-estaduais-2/>>. Acesso em: 31 jan. 2014.

CEARÁ. **Home Page SEMACE**. Disponível em: <<http://www.semace.ce.gov.br/institucional/coema/audiencias-publicas/>>. Acesso em 31 jan. 2014.

CEARÁ. **Lei nº 11.411, de 28 de Dezembro de 1987**. Cria o Conselho Estadual de Meio Ambiente-COEMA. Disponível em: <http://antigo.semace.ce.gov.br/integracao/biblioteca/conteudo_legislacao.asp?cd=44>. Acesso em: 31 jan. 2014.

CEARÁ. **Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007**. Dispõe sobre o modelo de gestão do poder executivo, altera a estrutura da administração estadual, promove a extinção e criação de cargos de direção e assessoramento superior, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado nº 027, Série 2, Ano X, Caderno 01, Fortaleza, 07 de fevereiro de 2007, página 03.

CEARÁ. **Lei nº 14.892, de 31 de março de 2011**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a política estadual de educação ambiental e dá outras providências. Diário Oficial do Estado nº 064, Série 3, Ano III, Caderno 01, Fortaleza, 04 de abril de 2011, página 01.

CEARÁ. **Lei nº 14.950, de 27 de junho de 2011**. Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação do Ceará – SEUC, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado nº127, Série 3, Ano III, Caderno 01, Fortaleza, 05 de julho de 2011, página 04.

CEARÁ. **Decreto nº 30.816, de 25 de janeiro de 2012**. Aprova o regulamento do Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente (CONPAM), e dá outras providências. Diário Oficial do Estado nº 021, Série 3, Ano IV, Caderno 01, Fortaleza, 30 de janeiro de 2012, página 07.

CEARÁ. **Decreto nº 31.405, de 27 de janeiro de 2014.** Regulamenta a lei nº 14.892, de 31 de março de 2011, que institui a política estadual de educação ambiental, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado nº 021, Série 3, Ano VI, Caderno 01, Fortaleza, 30 de janeiro de 2014, página 01.

CEARÁ. **RESOLUÇÃO COEMA nº 08, de 15 de abril de 2004.** Institui os critérios de remuneração dos custos operacionais e de análise do licenciamento e autorização ambiental de atividades modificadoras do meio ambiente no território do Estado do Ceará, na forma dos Anexos I, II, III e IV, integrantes deste instrumento. Diário Oficial do Estado nº 112, Série 2, Ano VII, Caderno 01, Fortaleza, 16 de junho de 2004, página 32.

CISNE, José Joaquim Neto. **Administração tributária e democracia participativa: proposta de cidadania fiscal.** Sobral: Ed. UVA, 2002.

DOWBOR, Monika. **Enfrentando os desafios da representação em espaços participativos.** São Paulo: CEBRAP: IDS, 2008.

GOHN, Maria da Glória. **O Protagonismo da Sociedade Civil.** Movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2005.

MILLON, Lara Vanessa. **Participação popular nas políticas públicas municipais.** Revista de Direito. v. 13, n. 17. Valinhos: IPADE, 2010.

OLIVEIRA, Adiane Conceição. **Democratização do processo decisório em municípios beneficiários dos royalties petrolíferos: a experiência de Rio das Ostras.** 2008. 167 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) Centro Federal de Educação Tecnológica de Campos (CEFET), Campos dos Goytacazes, RJ, 2008.

ONU. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.** Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2014.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SOUZA, Celina. **Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988**: Processo Decisório, Conflitos e Alianças. DADOS - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 44, nº 3, 2001, ps. 513 a 560.

SOUZA, Donaldo Bello de, *et al.* **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008.