



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE**

**ALINE SANTOS SOARES BEZERRA**

**GESTÃO MUNICIPAL (IN)SUSTENTÁVEL:  
ANÁLISE DE MUNICÍPIOS SERGIPANOS**

**São Cristóvão – Sergipe**

**Brasil**

**2011**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
PROGRAMA REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE**

**ALINE SANTOS SOARES BEZERRA**

**GESTÃO MUNICIPAL (IN)SUSTENTÁVEL:  
ANÁLISE DE MUNICÍPIOS SERGIPANOS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção título de pelo Núcleo de Pós- Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal de Sergipe, como parte dos requisitos exigidos para a obtenção de mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Jenny Dantas Barbosa

**São Cristóvão – Sergipe**

**Brasil**

**2011**

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

B574g Bezerra, Aline Santos Soares  
Gestão municipal (in)sustentável : análise de  
municípios sergipanos / Aline Santos Soares Bezerra. –  
São Cristóvão, 2011.  
173 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio  
Ambiente) – Núcleo de Pós-Graduação em  
Desenvolvimento e Meio Ambiente, Programa Regional  
de Desenvolvimento e Meio Ambiente, Pró-Reitoria de  
Pós-Graduação e Pesquisa, Universidade Federal de  
Sergipe, 2009.

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Jenny Dantas Barbosa

1. Desenvolvimento sustentável – Nossa Senhora do  
Socorro/SE – Estância/SE. 2. Gestão municipal – Nossa  
Senhora do Socorro (SE) – Estância/SE. 3. Planejamento  
urbano. I. Título.

CDU 502.131.1(813.7)

**ALINE SANTOS SOARES BEZERRA**

**GESTÃO MUNICIPAL (IN)SUSTENTÁVEL:  
ANÁLISE DE MUNICÍPIOS SERGIPANOS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção título de pelo Núcleo de Pós- Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da universidade Federal de Sergipe, como parte dos requisitos exigidos para a obtenção de mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Defendida e aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Jenny Dantas Barbosa (Orientadora)  
Universidade Federal de Sergipe

---

Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup> Reynaldo Rubem Ferreira Filho  
Universidade Federal de Alagoas

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rivanda Meira Teixeira  
Universidade Federal de Sergipe

**Este exemplar corresponde à versão final do mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente.**

---

**Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Jenny Dantas Barbosa (orientadora)**  
**Universidade Federal de Sergipe (PRODEMA/UFS)**

**É concedida ao núcleo do Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente a permissão para disponibilizar, reproduzir cópias dessa dissertação, e emprestar ou vender tais cópias.**

---

**Aline Santos Soares Bezerra – Autora**  
**Universidade Federal de Sergipe (PRODEMA- UFS)**

---

**Jenny Dantas Barbosa – Orientadora**  
**Universidade Federal de Sergipe (PRODEMA- UFS)**

**Dedico esse trabalho ao meu amigo, amante e  
esposo, Flávio André e ao meu amigo e irmão  
Anderson.**

## AGRADECIMENTOS

Confesso que este foi um momento muito esperado. Depois de dois anos de muita dedicação e labuta, finalmente posso respirar aliviada (literalmente) e com a tranquilidade de quem fez tudo o que poderia ter feito para chegar até aqui.

Muitas foram as dificuldades dessa caminhada: uma jornada de trabalho de 8 horas diárias; a difícil tarefa de conciliar trabalho, estudo e vida pessoal; a dificuldade de acesso a alguns gestores; e os percalços típicos de uma pesquisa científica.

As estratégias utilizadas para vencer esses entraves não poderiam ser outras: muita oração, amor, amizade, fé, perseverança e disciplina.

Contudo, esse momento não seria completo se deixasse de externar meus sinceros agradecimentos a várias pessoas que foram indispensáveis para mais essa conquista.

Em primeiro lugar agradeço ao **meu Deus**, que me deu vida, força e me tomou pelos braços dia após dia, mesmo nos momentos em que as lágrimas foram inevitáveis.

Aos **meus pais**, pela dedicação incondicional, pelas palavras de carinho e demonstrações de amor e principalmente por acreditarem que eu seria capaz de mais essa conquista. Aos **meus irmãos e cunhadas** que sempre torceram por mim. Em especial ao meu irmão Anderson, que me ajudou em várias etapas dessa empreitada e nunca me negou consolo e prudentes conselhos.

**Aos meus avós, sogros, tios, primos e amigos** que além de torcerem por mim, compreenderam a minha ausência e me perdoaram por isso.

À minha orientadora, **Profª Drª Jenny Dantas Barbosa**, que com a sua suave firmeza, desde a graduação, me ensinou muitas coisas sobre Administração, Desenvolvimento e Meio Ambiente e, sobretudo sobre a vida.

**Aos colegas, professores e funcionários do PRODEMA**. Sem eles essa experiência não teria sido tão rica. **Aos colegas da família CORREIOS**, pelo apoio e incentivo.

**A todos os gestores, agentes públicos e representantes de ONG's dos municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância** pela colaboração com essa pesquisa.

E por último, mas não menos importante, ao meu esposo, amigo, confidente e motivador, **Flávio**. Sem ele esses dois anos teriam sido muito mais difíceis e essa vitória seria infinitamente menor.

“Não fiz o melhor, mas fiz tudo para que o melhor fosse feito. Não sou o que deveria ser, mas não sou o que era antes.”

*Matin Luther King*

## RESUMO

O principal objetivo desse estudo é analisar a gestão municipal em Nossa Senhora do Socorro (SE) e Estância (SE) sob a perspectiva das políticas públicas implantadas, voltadas para o meio ambiente, no período compreendido entre as duas últimas gestões, ou seja, de 2000 a 2004 e 2005 a 2008. Especificamente, o estudo trata de: (a) analisar a gestão municipal de Nossa Senhora do Socorro e Estância; (b) identificar a forma de gestão ambiental urbana adotada nas prefeituras municipais de Nossa Senhora do Socorro e Estância; (c) analisar os entraves ao compartilhamento das Políticas Públicas para uma Gestão Ambiental urbana efetiva; (d) levantar e analisar os projetos e experiências do Poder Público Municipal nas cidades de Nossa Senhora do Socorro e Estância, com ou sem parcerias, voltadas à questão ambiental, bem como os resultados obtidos; (e) identificar os órgãos das Prefeituras desses municípios e os gestores envolvidos com as ações voltadas para as práticas de gestão ambiental municipal; e, por fim, (f) propor alternativas de desenvolvimento que respeitem as características especiais dessas cidades e promovam uma efetiva melhoria de qualidade de vida da população. Este trabalho é caracterizado como descritivo-exploratório e utilizou-se a abordagem qualitativa de pesquisa. As prefeituras municipais de Nossa Senhora do Socorro e Estância serviram de lócus de observação e a estratégia de pesquisa utilizada é a de comparação de estudo de casos, uma vez que se propõe a analisar de forma profunda mais de uma unidade social. As informações foram coletadas através de entrevistas com gestores e técnicos municipais. Dentre os resultados, destacam-se os seguintes: (i) existem políticas de desenvolvimento formuladas, mas não de forma sustentável; (ii) nenhum dos municípios estudados possui secretaria municipal exclusiva para o meio ambiente, não há um Sistema de Gestão Ambiental e nem uma integração sistêmica das políticas públicas realizadas. Na prática, existe apenas a coordenação de algumas ações desenvolvidas por órgãos e secretarias municipais; (iii) o grau de conscientização dos gestores ainda carece de aprofundamento sobre o entendimento de que o ambiente deve ser discutido em todas as instâncias da sociedade; (iv) o compartilhamento das políticas públicas é muito incipiente. O principal entrave a esse compartilhamento é a falta de interação e comprometimento entre os envolvidos, conseqüência da percepção da temática ambiental dos gestores públicos; (v) existem projetos e experiências do poder público municipal. Entretanto, os projetos são ou foram temporários - o acompanhamento e a avaliação não foram feitos em alguns casos, todavia notou-se um maior amadurecimento nos projetos e experiências do município de Nossa Senhora do Socorro; (vi) notou-se que os órgãos mais envolvidos com as práticas de gestão ambiental no município de Estância são as Secretarias de Meio Ambiente, Secretaria de Educação e Secretaria de Saúde. No município de Nossa Senhora do Socorro, destacaram-se as secretarias de Meio Ambiente e Secretaria de Educação.

Palavras-Chaves: Gestão Ambiental em Sergipe. Gestão Ambiental Municipal. Nossa Senhora do Socorro. Estância. Políticas públicas

## ABSTRACT

The Main Objective of this study is to analyze the municipal administration in Nossa Senhora do Socorro (SE) and Estância (SE) from the perspective of public policies introduced, turned the environment in the period Between the last two Administrations, 2000/2008. Specifically, the study deals with: (a) Analyse the municipal administration of Nossa Senhora do Socorro and Estância; (b) identify the form of urban Adopted Environmental Management in the Municipalities of Nossa Senhora do Socorro e Estância, (c) Analyse the obstacles public policies sharing for an effective urban Environmental Management, (d) survey and analyze the projects and Experiences of municipal government in this cities, with or without partnerships, focused on environmental issues, and the obtained results, (e) identify the bodies of the Municipalities and cities of these managers involved with the actions to the municipal environmental management practices, and finally, (f) Propose alternatives that development respect the special characteristics of these cities promote: an effective and improvement the population quality of life. It was used the qualitative research approach. As for research purposes, this work is characterized as descriptive and exploratory. The research strategy is case studies comparison, since it proposes to examine in deeply more than a given social unit, the municipal governments of the cities studded. The information was gathered through interviews with municipal managers and technicians. The main findings were: (a) in the management of these municipalities, there is development policies, but not in satisfactory and sustainable levels, (b) there is structure in Environmental both municipalities, however, none has exclusive municipal in the cities for environment, there is an environmental management system and not a systemic integration of public policies implemented in practice there is only the coordination of certain actions taken by agencies and municipal departments, the degree of awareness of managers still Lacks the depth of understanding about the environment that should be discussed at all levels of society, (c) the share of public policies is very weak, the main impediment to this sharing is the lack of interaction and commitment among stakeholders, which is the consequence of the failure in perception of environmental issues of public officials, (d) It was realized projects and Experiences of municipal government, however, the projects are temporary or were, little reasoned. The monitoring and evaluation Were not made in some cases, some reports show some technical inconsistencies, However, noticed at the greater maturity and experience in projects of the municipality of Nossa Senhora do Socorro, (e) In Estância city was noted that managers more involved with environmental management practices in the cities are the Departments of Environment, Education and Health, already in Nossa Senhora do Socorro, the Departments of Environment and Education.

Key Words: Environmental Management in Sergipe. Municipal Environmental Management. Nossa Senhora do Socorro. Estância. Public Policy.

**LISTA DE FIGURAS**

FIGURA 4.1 – Construção do Shopping Socorro	63
FIGURA 4.2 – Recorte do mapa de Sergipe- Localização de Estância	66
FIGURA 4.3 – Rio Piauitinga	67
FIGURA 4.4 – Rio Piauí	67
FIGURA 4.5 – Antigo armazém para cana-de-açúcar	68
FIGURA 4.6 – Lagoa de estabilização de efluentes de uma das indústrias	69
FIGURA 4.7 – “Aterro sanitário” de Estância	70
FIGURA 4.8 – Resíduos hospitalares no “aterro sanitário” de Estância	71
FIGURA 4.9 – Poluição às margens do Rio do Sal	72
FIGURA 4.10 – Exposição do Projeto Criando e Lucrando com o lixo	81
FIGURA 4.11 – Produção do Projeto Criando e Lucrando com o lixo	81
FIGURA 4.12 – Ação em defesa das águas	82
FIGURA 4.13 – Mudas plantadas em Nossa Senhora do Socorro	83
FIGURA 4.14 – Construção de Viveiro de Camarão	86
FIGURA 4.15 – Transporte de Pneus	91
FIGURA 4.16 – Queima de pneus em Estância	92
FIGURA 4.17 – Queima de pneus próximo a catadores em lixão de Estância	92
FIGURA 4.18 – Monitoramento do Rio Piauí	95
FIGURA 4.19 – Vista das novas casas	96
FIGURA 4.20 – Estação de tratamento de efluentes em Estância	96
FIGURA 4.21 – VII Caminhada pelas águas em Estância	97

**LISTA DE QUADROS**

QUADRO 3.1 - Tipos de Projetos, Métodos e Técnicas de Pesquisa	51
QUADRO 3.2 - População dos Municípios mais populosos	53
QUADRO 3.3 - Ranking de PIB dos Municípios sergipanos	54
QUADRO 3.4 - Tipos básicos de desenho para estudos de caso	54
QUADRO 3.5 - Os objetivos e as questões de pesquisa do estudo	56
QUADRO 3.6 - Parâmetros de investigação	57
QUADRO 3.7 - Variáveis e Conceitos Operacionais	58
QUADRO 3.8 - Unidades de Análise	59
QUADRO 4.1 - Parcerias Ambientais em Nossa Senhora do Socorro	78
QUADRO 4.2 - Projetos com temática ambiental em Nossa Senhora do Socorro	79
QUADRO 4.3 - Parcerias Ambientais em Estância	90
QUADRO 4.4 - Projetos com temática ambiental em Estância	93
QUADRO 4.5 - Quadro Comparativo de Índices	107
QUADRO 4.6 - Quadro Comparativo da Gestão de Nossa Senhora do Socorro e Estância	114

**LISTA DE SIGLAS**

ABIQUIM - Associação Brasileira da Indústria Química  
ADEMA – Administração Estadual do Meio Ambiente  
BNB – Banco do Nordeste do Brasil  
CECMA - Conselho Estadual do Controle do Meio Ambiente  
COHAB – Companhia de Habitação  
COMMA - Conselho do Meio Ambiente  
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente  
CONSEMA - Conselho Estadual do Meio Ambiente  
COOPERTAL-SE - Cooperativa de Transportes Alternativos de Passageiros do Estado de Sergipe  
DESO - Companhia de Abastecimento de Sergipe  
DIS - Distrito Industrial de Socorro  
ETE - Estações de Tratamento de Efluentes  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICG - Índice de Capacidade de Gestão  
FPMAS - Fórum Permanente de Meio Ambiente e Saneamento  
FUNERH - Fundo Estadual de Recursos Hídricos  
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IDH – Índice de Desenvolvimento Urbano  
IDHS - Índice de Desenvolvimento Humano e Social  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
ITPS - Instituto de Tecnologia e Pesquisa de Sergipe  
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias  
LOA - Lei orçamentária Anual  
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal  
MMA – Ministério do Meio Ambiente  
MPE - Ministério Público Estadual  
MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais  
ONG – Organização Não Governamental  
PACS - Agente Comunitário de Saúde  
PASS - Plano de Assistência a Saúde e Saneamento

PEMAS - Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais  
PEV - Postos de Entrega Voluntária  
PIB – Produto Interno Bruto  
PMA - Prefeitura Municipal de Aracaju  
PMMA - Política Municipal de Meio Ambiente  
PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente  
PPA - Plano Plurianual  
PRODEMA - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente  
PSF - Programa de Saúde na Família  
RIMA - Relatório de Impacto ao Meio Ambiente  
SAAE - Sistema Autônomo de água e Esgoto  
SGA - Sistemas de Gestão Ambiental  
SIG - Sistemas de Informações Geográficas  
SINDES - Sistema de Informações para o Desenvolvimento do estado de Sergipe  
SMTT – Superintendência de Transporte e Trânsito  
SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente  
SULGIPE- Companhia Sul Sergipana de Eletricidade  
TAC - Termo de Ajuste de Conduta  
UFS – Universidade Federal de Sergipe

## SUMÁRIO

<b>Introdução .....</b>	<b>17</b>
<b>1. Questão Ambiental: um problema global e local .....</b>	<b>21</b>
<b>2. Gestão Pública Sustentável .....</b>	<b>26</b>
2.1 Política Ambiental Brasileira e o Município.....	26
2.2 Gestão Municipal no Brasil .....	29
2.3 Gestão Ambiental Municipal .....	32
2.4 Políticas Públicas e o Meio Ambiente .....	37
2.5 Estado da Arte .....	41
<b>3. Metodologia .....</b>	<b>48</b>
3.1 Caracterização da pesquisa .....	48
3.2 Desenho da pesquisa .....	52
3.3 Questões de pesquisa .....	55
3.4 Parâmetros de Investigação .....	56
3.5 Unidades de Análise .....	58
3.6 Tratamento dos dados .....	59
<b>4. Gestão municipal de Estância e Nossa Senhora do Socorro sob a perspectiva ambiental .....</b>	<b>61</b>
4.1. Caracterização dos municípios .....	61
4.1.1 Nossa senhora do Socorro .....	61
4.1.2 Estância .....	66
4.2 Estudo de Caso de Nossa Senhora do Socorro .....	71
4.2.1 Envolvimento dos Gestores de Nossa Senhora do Socorro .....	76
4.2.2 Parcerias em prol do meio ambiente .....	77

<b>4.2.3 Projetos com temática ambiental .....</b>	<b>78</b>
<b>4.3. Estudo de Caso de Estância .....</b>	<b>85</b>
<b>4.3.1. Envolvimento dos gestores .....</b>	<b>89</b>
<b>4.3.2. Parcerias em prol do meio ambiente .....</b>	<b>90</b>
<b>4.3.3 Projetos com temática ambiental .....</b>	<b>92</b>
<b>4.4 Legislação ambiental .....</b>	<b>97</b>
<b>4.3.3. Projetos com temática ambiental .....</b>	<b>95</b>
<b>4.5 Análises dos Estudos de Caso .....</b>	<b>103</b>
<b>5 Conclusões e Sugestões .....</b>	<b>116</b>
<b>5.1 Respondendo as Questões de Pesquisa .....</b>	<b>116</b>
<b>5.2 Limitações e Sugestões .....</b>	<b>119</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>122</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>128</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>139</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Meio ambiente e desenvolvimento não constituem desafios separados, estão inevitavelmente interligados. Não é possível manter o desenvolvimento se a base de recursos naturais se deteriora. O meio ambiente não pode ser protegido se o crescimento não leva em conta as conseqüências da destruição ambiental. Esses problemas não podem ser tratados separadamente por instituições e políticas fragmentadas, pois eles fazem parte de um sistema complexo de causa e efeito.

Kinlaw (1997) diz que o desenvolvimento sustentável é o grande desafio que se mostra ao ser humano no novo milênio, em que a realidade que se apresenta é o intenso crescimento econômico e a concentração de processos produtivos devido à economia de escala; à concentração populacional e à urbanização desordenada; à escassez de recursos naturais e o seu uso irracional; à industrialização e modernização, além de muitas outras ações. Esta realidade desequilibra o tripé do desenvolvimento sustentável, que leva em consideração os aspectos sociais, econômicos e ecológicos.

Para que esta realidade mude é preciso trabalhar no sentido de levar informações sobre o meio ambiente a todas as camadas sociais, na expectativa de que cada indivíduo seja atingido por uma consciência ecológica possível de reverter o processo de degradação que continua assolando a humanidade.

Durante muito tempo a responsabilidade pelas políticas do meio ambiente estava centralizada nas mãos dos órgãos estaduais e federais. As políticas públicas de desenvolvimento nasciam nos níveis federativos e chegavam ao município como medidas prontas para serem aplicadas, ignorando as características intrínsecas de cada localidade. Entende-se como políticas públicas o conjunto de procedimentos, resultante de demandas da sociedade, e, destinados à resolução de problema para a alocação de bens e recursos públicos (RUA, 1999).

A partir da Constituição de 1988, foram introduzidos os princípios da descentralização e municipalização na formulação e implementação das políticas sociais públicas, tendo o município passado ao nível de ente autônomo da Federação. Assim, deslocaram-se para este, o poder decisório e a gestão dos direitos dos cidadãos.

Do ponto de vista conceitual, a gestão descentralizada é apontada como solução de muitos problemas para a maior parte dos municípios brasileiros. Entretanto, Fiorillo (2008)

defende que a tarefa de implementar políticas públicas em consonância com uma política ambiental sustentável, e que ao mesmo tempo sejam coerentes e compatíveis com as políticas estabelecidas em instancias superiores, ainda é muito difícil.

A formulação das políticas alternativas é um dos mais importantes momentos do processo decisório, porque é quando se colocam claramente as preferências dos atores, que são os envolvidos nesses processos, manifestam seus interesses e entram em confronto. Em regra, os atores possuem seus próprios recursos de poder, tais como influência, capacidade de afetar o funcionamento do sistema, meios de persuasão, votos, organização, entre outros. Cada um deles possui preferências que podem ser muito diversas uns dos outros quanto à melhor solução para um problema político.

Considerando que o padrão de produção e consumo que caracteriza o atual estilo de desenvolvimento tendem a consolidarem-se no espaço das cidades, estas se tornam cada vez mais o foco principal na definição de estratégias e políticas de desenvolvimento.

Grande parte das políticas ambientais geradas nas esferas nacional e estadual requer implementação em âmbito local (LITTLE, 2003). Dessa maneira, geralmente é o governo o responsável pelo processo de implementação dessas políticas. Todavia os governos locais não têm implementado apenas políticas que foram desenhadas em esferas superiores, mas também têm implementado políticas públicas que foram desenvolvidas mediante problemas ambientais do dia-a-dia e da necessidade de adaptar localmente políticas e ações.

Para May (2003) toda política possui justificativa para a sua existência, fundamentação teórica, metas e instrumentos, e prevê penalidades para aqueles que não cumprem as normas estabelecidas. As políticas interferem ainda, nas atividades dos agentes econômicos e, portanto, a maneira pela qual é estabelecida, influencia as demais políticas públicas e estas têm impactos importantes no meio ambiente.

A importância da política ambiental tem sido crescente, principalmente em regiões mais industrializadas. Contudo, cada local, município, possui problemas ambientais específicos. Há diferenças nos princípios e tipos de instrumentos de política públicas voltadas para o meio ambiente que são adotados, mas há traços gerais que são comuns a muitos municípios.

A principal responsabilidade do governo é coordenar as ações e desenvolver em conjunto com a sua comunidade, um pensamento ambiental coerente a fim de desenvolver ações concretas para solucionar os problemas atuais e prevenir os futuros.

Dentro desse contexto, o principal objetivo desse estudo é analisar a gestão municipal em Nossa Senhora do Socorro (SE) e Estância (SE) sob a perspectiva das políticas públicas implantadas, voltadas para o meio ambiente, no período compreendido entre as duas últimas gestões, ou seja, de 2000/2008.

A escolha desses municípios foi realizada mediante dois critérios: o número de público-alvo das políticas públicas municipais, representado pelos municípios mais populosos, e o PIB desses municípios. Buscou-se entre os 6 municípios mais populosos, aqueles que aparecessem no ranking dos 6 maiores PIB's do estado de Sergipe.

Salienta-se que o município de Aracaju não foi escolhido, pois este município já foi objeto de estudo de uma pesquisa com mesma temática.

Especificamente, o estudo trata de: analisar a gestão municipal de Nossa Senhora do Socorro e Estância; identificar a forma de gestão ambiental urbana adotada nas prefeituras municipais de Nossa Senhora do Socorro e Estância; analisar os entraves ao compartilhamento das Políticas Públicas para uma Gestão Ambiental urbana efetiva; levantar e analisar os projetos e experiências do Poder Público Municipal nas cidades de Nossa Senhora do Socorro e Estância, com ou sem parcerias, voltadas à questão ambiental, bem como os resultados obtidos; identificar os órgãos das Prefeituras desses municípios e os gestores envolvidos com as ações voltadas para as práticas de gestão ambiental municipal; e por fim, propor alternativas de desenvolvimento que respeitem as características especiais das cidades estudadas e promovam uma efetiva melhoria de qualidade de vida da população.

Este trabalho, além deste capítulo introdutório, está organizado em 5 capítulos. O **capítulo 1** é destinado a uma introdução sobre temática ambiental.

Já o **Capítulo 2** refere-se à fundamentação teórica que foi adotada para tratar o tema e o problema de pesquisa. Por meio da análise da literatura publicada foi traçado um quadro teórico que faz uma discussão sobre os conceitos e terminologias de elementos que se aplicam a gestão pública sustentável, com ênfase na implementação de políticas ambientais no município. Essa estruturação conceitual deu sustentação ao desenvolvimento da pesquisa. Esse capítulo também tem como objetivo mostrar estudos em gestão ambiental municipal.

No **Capítulo 3**, são abordados e explicitados os aspectos metodológicos da pesquisa. A princípio, são feitas considerações de caráter geral sobre o processo de pesquisa, as diversas classificações e os tipos de delineamento. Também serão abordados as ferramentas utilizadas, o *locus* desta investigação científica e os procedimentos técnicos para a coleta de dados,

mencionando-se a escolha para este estudo, assim como é explicitado o desenho desta pesquisa.

**O Capítulo 4** mostra os resultados alcançados. Apresenta à sociedade e aos gestores públicos elementos e subsídios necessários para a implementação de uma gestão ambiental efetiva no âmbito das prefeituras municipais de Nossa Senhora do Socorro e Estância.

**O Capítulo 5** traz as considerações finais. Os resultados apresentados respondem às questões levantadas por esta pesquisa, as quais, por sua vez, se baseiam nos respectivos objetivos. No primeiro momento, é feita a síntese dos resultados e os comentários pertinentes e, posteriormente, são elaboradas reflexões com vistas a fornecer subsídios à concepção de um modelo de gestão municipal para as localidades estudadas.

## 1 Questão Ambiental: um problema global e local

O conceito de meio ambiente é globalizante e abrange toda a natureza, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico.

Para Silva (2000) o meio ambiente é a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do meio ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais. Morin (2004) concorda com essa idéia e acrescenta que este conceito compreende um sistema de fluxos constantes de construção e reconstrução de saberes e valores onde todos os elementos interagem no sentido da sua existência e da busca de um equilíbrio dinâmico.

Leff (2005) define o ambiente como uma visão das relações complexas e sinérgicas gerada pela articulação dos processos de ordem física, biológica, termodinâmica, econômica, política e cultural.

Analisando historicamente o movimento ambientalista mundial, observa-se que embora muitos problemas ambientais sejam de ordem global, o ambientalismo surge a partir de situações localizadas ou específicas de grupos ou cidadãos não-políticos. Ou seja, no ambientalismo, os antagonismos de ordem global e local são mais evidentes. Na verdade é mais fácil agir localmente do que globalmente (SACHS, 2007).

Por trás da discussão entre os diversos atores sociais a respeito da natureza da crise ecológica, desde o surgimento do ambientalismo até os dias atuais, três polêmicos fatores podem ser ressaltados. O primeiro diz respeito à questão populacional e à preocupação da sobrevivência da humanidade em escala planetária. O segundo se refere ao impacto tecnológico inerente à sociedade industrial avançada, problematizando o progresso e os modelos de desenvolvimento. O terceiro permeia a questão do consumo desenfreado da sociedade moderna e do desperdício dos recursos naturais existentes (FOSTER, 2005).

Uma abordagem intelectual que tem comprovado sua importância é o neo-malthusianismo, baseado na idéia de que se o crescimento populacional não for controlado, não haverá recursos para todos. Porém, com os recursos tecnológicos, os mecanismos de controle da escassez que faziam parte da argumentação de Malthus não funcionaram como se esperava (LEFF, 2005).

Leff (2005) acredita que a polêmica da questão populacional apenas enfraquece a posição dos ambientalistas, pois não consideram questões de caráter distributivo, justificando que nada pode ser feito a respeito da pobreza, ou de caráter geopolítico, na medida em que existem diferenças estruturais entre países desenvolvidos e não desenvolvidos.

Outra abordagem afirma que os problemas não estão apenas na questão do crescimento populacional, mas na maneira como os recursos naturais são utilizados para o crescimento econômico. Essa visão considerada ecocêntrica, atualmente aborda um questionamento maior a respeito dos objetivos reais do desenvolvimento e tem se preocupado mais com a relação estrutural existente entre países desenvolvidos e os menos desenvolvidos (SACHS, 2007).

Nessa discussão, a economia política tem se mostrado cada vez mais heterogênea. Enquanto os países desenvolvidos se preocupam com o crescimento econômico, abundância e consumismo das sociedades pós-industriais, nos países menos desenvolvidos, as preocupações ainda estão voltadas para a redescoberta do passado e para revisão e busca de justificativas para implementar um modelo de desenvolvimento impróprio, desde a época colonial (CUNHA, 2007).

Ao tratar das diferentes formas de abordagem ambientalista entre países com níveis de desenvolvimento diferentes, Sachs (2007) afirmou que o meio ambiente exige uma política transnacional comum, que seja executada transnacionalmente, levando-se em conta as diferenças socioeconômicas de cada país.

Para Cunha (2007) existem fatores ecológicos com resultados globais, mais os fatores sociais são preponderantes. O autor ainda critica a falta de estratégia política e econômica do ambientalismo americano. Para ele, muita regulação aumenta o custo do capital e de fato não diminui os problemas ambientais. Seus argumentos se baseiam no movimento ecológico socialista, que melhor se propõe a compreender as arenas político-econômicas da sociedade.

Conforme ressalta Sachs (2007), é no paradoxo da convivência entre o global e o local e na idéia de oscilar entre processos de individualização e coletivismo que surgem novas formas de participação social, como produto das pressões de órgãos internacionais ou das reivindicações das comunidades locais que buscam maior bem estar. Nesse sentido presencia-se uma dialética do nacional e do transnacional que se necessita identificar.

Existem diferentes representações e valores associados à noção de sustentabilidade, mas, em geral, os autores concordam com a sua multi-dimensionalidade e o seu processo de longo prazo. Por exemplo, Leff (2005) e Sachs (2007), sugerem que o desenvolvimento sustentável deveria ser visto como uma interação entre três sistemas: o biológico, o econômico e o social.

De acordo com esses autores, do ponto de vista ecológico, o foco deveria ser a biodiversidade, a estabilidade de ecossistemas e o seu poder de recuperação, ou seja, a sua capacidade de carga ou de resiliência, em vez do manejo de recursos naturais. No que diz respeito aos aspectos econômicos e sociais, as políticas públicas deveriam estar voltadas para atenuar a desigualdade de renda e melhorar a qualidade de vida da população, além de enfatizar a participação e a mobilidade social e fortalecer as instituições no processo.

Giddens (2005) ressalta a necessidade de considerar as diferentes dimensões da sustentabilidade de uma maneira integrada: no caso da dimensão econômica deve-se focar a alocação e distribuição de recursos escassos; em se tratando da dimensão social, as relações e instituições humanas; e na dimensão ambiental são realçados os impactos das dimensões econômicas e sociais no meio ambiente.

As trajetórias da sustentabilidade são diferentes em países ricos e pobres. Lustosa (2003) discute alguns atributos fundamentais associadas à noção de sustentabilidade. São eles: **disponibilidade de recursos** (água, energia, capital); **flexibilidade e capacidade da adaptação dos sistemas** (sejam eles ecológicos ou sociais); **resiliência** (capacidade do sistema absorver as tensões criadas por perturbações externas); **capacidade de resposta** (habilidade de mudar de estratégias de acordo com as circunstâncias); **independência** (que não se confunde com auto-suficiência); **empoderamento** (específicos para subsistemas humanos).

Veiga (2006) também pondera que é necessário investigar quais padrões de consumo e de usos dos recursos seriam compatíveis com diferentes níveis de sustentabilidade ecológica e social, e com diferentes noções de equidade e justiça social. Isso sugere que os valores relacionados à sustentabilidade são diferentes para diferentes espaços e situações no tempo.

Leff (2000) chama atenção para a construção de uma nova racionalidade na qual a promoção de novos potenciais para um desenvolvimento equitativo e sustentável irá ocorrer a partir da transformação das relações sociais e ecológicas da produção. Por este motivo, os

movimentos sociais têm importância fundamental e o movimento ambientalista não pode estar separado das lutas sociais, embora resguarde as sua identidade e características próprias.

O conceito de racionalidade ambiental desenvolvido por Leff (2000) é o de um sistema integrado de esferas da racionalidade, no qual a fundamentação dos valores e a organização do conhecimento são articulados em torno dos processos materiais que dão suporte a um paradigma ecotecnológico de produção e à instrumentalização dos processos de gestão ambiental .

Da mesma forma que outras racionalidades sociais, a racionalidade ambiental está sendo construída com base em valores e princípios éticos. Ela surge exatamente como uma crítica à racionalidade econômica que provoca a deterioração ambiental e a degradação dos valores humanos. Ao mesmo tempo resgata valores do humanismo relacionados à integridade humana, os sentidos da existência, a solidariedade social e o encantamento pela vida. Nessa construção ganham destaque novos direitos humanos relativos ao ambiente, à cultura e à emancipação dos povos. Nesse sentido, pode-se afirmar que a questão ambiental contribuiu para ampliar os direitos civis, políticos, econômicos e culturais.

Ainda de acordo com Cunha (2007), os direitos humanos são ampliados a partir do conceito de qualidade de vida, que vai além da visão funcionalista de bem estar, ao articular os aspectos objetivos e subjetivos numa racionalidade substantiva. Dessa forma, a qualidade de vida é compreendida como o direito de uma vida digna, ao pleno desenvolvimento das faculdades dos seres humanos e a realização das aspirações morais, intelectuais, afetivas, estéticas, mediante a reconstrução do ambiente.

A conquista de novos direitos ambientais está diretamente relacionada aos aspectos da democratização e da gestão participativa dos recursos naturais. Mas, no processo de transição, o direito ambiental ainda tem limites e avança mais no campo da punição no que da orientação de comportamentos. Desse modo, Cunha (2007) afirma que a questão ambiental requer a construção de novas bases jurídicas, tendo como referência bens comuns e os direitos da coletividade.

Segundo Leff (2000), o desenvolvimento que contempla sustentabilidade, incorpora a internalização dos seguintes princípios:

- a) preservação da biodiversidade biológica e pluralidade cultural;
- b) conservação e potencialização dos recursos naturais;
- c) previsão do bem estar das gerações futuras;

- d) criatividade e experimentação de alternativas;
- e) satisfação das necessidades básicas e qualidade de vida da população;
- f) previsão de riscos naturais, industriais e humanos;
- g) percepção global, perplexa e interdependente da realidade;
- h) descentralização da riqueza e do poder;
- i) respeito às identidades e às histórias dos povos e nações;
- j) desenvolvimento de tecnologias limpas;
- l) fortalecimento da capacidade da autogestão das comunidades;
- m) participação da sociedade nas decisões; e
- n) valorização dos aspectos qualitativos do desenvolvimento humano mais do que dos aspectos quantitativos dos aspectos econômicos.

Todos esses princípios trazem elementos que competem com a racionalidade econômica. Entretanto a dicotomização entre ecologia e economia não é a melhor alternativa. Por isso é preciso tratar esses conflitos de forma dialética, compreendendo o desenvolvimento sustentável como uma transição entre duas racionalidades sociais. Ainda, segundo Leff (2000), para avançar nesse processo é necessário reconhecer as diferentes esferas da racionalidade substantiva, teórica, instrumental e cultural.

Para esse autor, somente articulando essas esferas será possível avançar e traduzir os princípios da racionalidade ambiental na gestão ambiental aplicada pelos órgãos da administração pública. Tal forma de gestão requer meios eficazes relacionados à inovação de sistemas tecnológicos, à mobilização de estratégias políticas e a elaboração de instrumentos técnicos e normas jurídicas que permitam a sua decodificação em processos produtivos alternativos.

## 2 Gestão Pública Sustentável

Nos últimos anos, o meio ambiente vem sendo exaustivamente discutido devido a degradação da natureza e conseqüente decadência da qualidade de vida nas cidades. Essa situação decorre, entre outras razões, do mau gerenciamento ambiental advindos dos setores público e privado.

As tentativas de colocar em prática um desenvolvimento sustentado têm levado os dirigentes públicos a tomar medidas que provocam mudanças nos valores vigentes da sociedade e também em seus próprios sistemas operacionais. Em uma gestão pública sustentável, seus participantes, sejam eles gerentes, dirigentes ou funcionários, enfrentam o problema gerencial de encontrar e instalar as tecnologias apropriadas para as suas diferentes necessidades. (SCHENINI et al., 2004).

Segundo Jacobi (2006) independente das motivações apresentadas, os governos federal, estadual e principalmente os municípios, têm buscado se adequar às exigências de preservação, pela utilização de técnicas que utilizam racionalmente os recursos e evitam a poluição.

Cresce a busca por técnicas ambientalmente amigáveis, denominadas também de tecnologias limpas, que segundo Cunha (2007), são todas as tecnologias, tanto as técnico-produtivas quanto as gerenciais, utilizadas na produção de bens ou serviços que não afetam o meio ambiente.

Este mesmo autor defende a idéia de que a gestão pública sustentável, além de ter como pressuposto fundamental a utilização de tecnologias limpas nos seus processos técnico-produtivos e gerenciais, necessita ter ainda a atividade de fomento ao desenvolvimento sustentado e a execução da atribuição de controle e fiscalização que também são atribuições importantes e diferenciadas da gestão pública que busca a sustentabilidade.

Fiorillo (2008) pondera que na análise da gestão pública sustentável deve-se acrescentar os aspectos atitudinais na busca da qualidade total e da boa imagem política e ecologicamente correta que compõem as novas formas de gerir o serviço público.

## 2.1 Política Ambiental Brasileira e o Município

O município, como ente da Federação, reúne efetivas condições de atender de modo imediato às necessidades locais. Por isso, a Política Nacional do Meio Ambiente, ao fixar critérios de competência material comum no campo do direito ambiental, destacou a participação do município.

A Política Nacional do Meio Ambiente está fundamentada no Art. 225, da Constituição Federal (1988), que estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo para as presentes e futuras gerações.

Portanto, o município, como qualquer ente político, deve seguir a legislação ambiental vigente no país; no entanto, com base no que dispõe a Carta Constitucional de 1988, ele pode criar suas próprias leis, respeitando as normas gerais da União. Segundo Moraes e Borja (2005), a Carta Constitucional, nos seus artigos 23 e 24, dispõe sobre a competência material comum e legislativa corrente.

Verifica-se que a Constituição deu maior peso às ordens principais no relacionamento federativo, estabeleceu o princípio de repartição de competências entre os entes políticos, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, permitindo que estes legislem concorrentemente sobre o mesmo assunto (FIORILLO, 2008).

No entanto, é indispensável a articulação da União com os Estados e Municípios, no sentido de auxiliá-los na formulação e elaboração de suas leis, visando dotá-los de um ordenamento jurídico mínimo, coerente e eficaz, a fim de que todos possam desempenhar o relevante papel a eles reservado pela Carta Constitucional de 1988 (BRASIL, 2006).

Enfim, a legislação tem um importante papel dentro da Gestão Ambiental Pública. No entanto, ela é meio, não é início e muito menos o fim. É preciso, inicialmente, que os administradores públicos, juntamente com a sua população, definam o seu rumo, as suas prioridades para, a partir daí, estabelecerem as políticas, estratégias e ações efetivas que irão realizar; definam uma legislação coerente que sirva de auxílio na manutenção das ações, para que o fim seja alcançar o objetivo, o rumo traçado no início (MILARÉ, 2005).

A Política Nacional de Meio Ambiente, instituída pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, previa desde o seu surgimento um sistema descentralizado de gestão ambiental, o

**SISNAMA**, composto por um conjunto articulado de órgãos, entidades, regras e práticas responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. A Lei 6.938/81 instituiu ainda o Conselho Nacional de Meio Ambiente (**CONAMA**) e **os instrumentos operacionais** que orientam todas as ações de gestão ambiental.

A Política Nacional de Meio Ambiente aponta os seguintes instrumentos:

- I – Padrões de qualidade ambiental;
- II – Zoneamento ambiental;
- III – Avaliação de impacto ambiental (AIA);
- IV – licenciamento e revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras;
- V – Incentivos à produção e instalação de equipamentos e criação ou absorção de tecnologia voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
- VI – Criação de espaços territoriais especialmente protegidos;
- VII – Sistema nacional de informações sobre o meio ambiente (SINIMA);
- VIII – Cadastro técnico federal de atividades e instrumento de defesa ambiental;
- IX – Penalidades disciplinares ou compensatórias ao não-cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental;
- X – Relatório de qualidade do meio ambiente (RQMA);
- XI – Garantia da prestação de informações relativas ao meio ambiente;
- XII – Cadastro técnico federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais.

A resolução CONAMA n°. 237 define que o município tem competência para executar licenciamento ambiental de atividades de impacto local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por meio de instrumento legal, desde que disponha de Conselho Municipal de Meio Ambiente de caráter deliberativo, com participação social, e com equipe técnica capacitada (BRASIL, 1997 ).

Segundo Milaré (2005), a partir da Resolução CONAMA n°. 237 as políticas ambientais dos estados passaram a incorporar diretrizes voltadas para inserir os municípios no exercício do licenciamento e da fiscalização ambiental, mediante instrumento de delegação de competência.

Entretanto, a gestão ambiental municipal não se resume à prática do licenciamento. Como os municípios são desprovidos de capacidade institucional e financeira para cumprir novas atribuições e responsabilidades, o uso de diferentes instrumentos de gestão ambiental varia de acordo com as características próprias de cada um, deixando margens de dúvidas sobre o seu poder de polícia na gestão ambiental (CAPELLI, 2006).

Os principais instrumentos legais municipais que têm relacionamento com a gestão ambiental:

- Lei orgânica;
- Plano Diretor municipal;
- Plano Plurianual (PPA);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei orçamentária Anual (LOA);
- Código Tributário Municipal;
- Lei Orçamentária Municipal;
- Uso e Ocupação do solo municipal;
- Lei de parcelamento do solo.

Prestes (2004) ressalta que a gestão ambiental municipal deve incorporar a questão do Direito Urbanístico, de planos diretores de gestão, e não somente as questões territoriais, envolvendo maior participação da sociedade civil e a exigência do cumprimento da função social da propriedade, conforme definido pelo plano diretor. Para a autora, enquanto os planos diretores, as regras de edificações e apolítica de resíduos sólidos não incorporarem elementos de gestão ambiental, as cidades prosseguirão rumo à degradação, mesmo financiadas por recursos públicos.

## **2.2 Gestão Municipal no Brasil**

A descentralização administrativa floresceu no Brasil na década de 80, quando já se apresentava elevado grau de desequilíbrios regionais e desigualdades sociais. Atualmente há uma pressão crescente, proveniente de diversos setores da sociedade, para que o poder público encontre e programe soluções concretas para reduzir esses desequilíbrios.

Dowbor (1998) afirma que o grande deslocamento dos problemas para a esfera local, conservando-se as estruturas político-administrativas centralizadas propiciou um tipo de limitação institucional que dificulta a modernização da gestão local.

Diante desse contexto, começam a surgir novas formas e atitudes de gestão local que decorrem de uma série de desafios que as administrações municipais vêm enfrentando ao longo das duas últimas décadas.

Baseado em Fernandes (2004) seguem algumas inovações de gestão, não necessariamente excludentes, adotadas atualmente no âmbito das administrações municipais no Brasil: gestão democrática, gestão compartilhada, gestão consorciada e gestão empreendedora.

#### **a) Gestão democrática**

A principal característica da gestão democrática é a existência de mecanismos que permitem a intervenção da sociedade em processos de tomada de decisão. Também chamada de gestão participativa, a gestão democrática implica a incorporação de valores e de comportamentos baseados numa cultura política de participação, que pode se encontrar distorcida em função do baixo nível de informação e de consciência política ou da reprodução de práticas clientelistas e corporativistas, dentre outros fatores (FERNANDES, 2004).

No Brasil, os mecanismos e instrumentos da democracia participativa têm sua origem na Constituição Federal, mais especificamente no capítulo IV que trata dos direitos políticos. Mas foi a partir da promulgação do Estatuto da Cidade (Lei 10.257 de julho de 2001, que regulamentam os artigos 182 e 183 da Constituição Federal) que o tema ganhou maior relevância e induziu os municípios a adotarem novas formas de gestão urbana, no sentido de ampliar a democracia participativa.

O Estatuto da cidade constitui a legislação mais recente a respeito das diretrizes gerais da política urbana no país e contempla uma série de reivindicações dos movimentos sociais sobre o uso do solo urbano envolvendo questões de conflitos em áreas urbanas com forte conotação sobre aspectos sociais.

O capítulo IV do artigo 43 do Estatuto da Cidade (2001) prevê os seguintes instrumentos de gestão democrática:

- a) Órgãos colegiados de política urbana nos níveis nacional, estadual e municipal;
- b) debates, audiências e consultas públicas;
- c) conferências sobre assunto de interesse urbano nos níveis nacional, estadual e municipal;

d) iniciativa popular de projeto de lei e de planos e programas e projetos de desenvolvimento urbano.

No contexto da gestão democrática, o estatuto ainda prevê a gestão orçamentária participativa. A cidade de Porto Alegre é o caso brasileiro mais reconhecido no tocante a experiência com esse instrumento (JACOBI, 2006).

### **b) Gestão compartilhada**

A gestão compartilhada é uma forma de gestão que envolve o governo e a sociedade civil no exercício das funções de competência municipal. Dependendo das circunstâncias locais a administração municipal pode dividir suas responsabilidades com outros entes do governo e da sociedade civil. Esse tipo de gestão vem crescendo como estratégia de indução do desenvolvimento econômico local (FERNANDES, 2004).

No âmbito das políticas ambientais, é importante destacar o surgimento de conselhos em diversas áreas e instâncias político-administrativas com a participação ativa de representantes de movimentos sociais que apóiam as políticas de desenvolvimento local. São exemplos de gestão compartilhada: as agendas 21 locais, os Conselhos de Meio Ambiente nacionais, estaduais e municipais, os comitês de bacia hidrográfica e as comissões tripartites (JACOBI, 2006).

### **c) Gestão Consorciada**

O consórcio público também é uma forma de gestão democrática e compartilhada. O consórcio mais comum é o de municípios que se associam para a realização de obras, serviços e atividades de competência local, mas de interesse comum, como por exemplo, na área de saúde, educação, transportes, execução de obras públicas e tratamento de resíduos sólidos (FERNANDES, 2004).

Para Jacobi (2006) os melhores exemplos de gestão consorciada são os consórcios do ABC Paulista e os consórcios de gestão integrada de bacias hidrográficas em várias regiões do Brasil.

A universalização deste modelo de gestão tem sido polêmica devido às limitações institucionais existentes, tais como: ausência de vínculo contratual e necessidade de autorização legislativa para serem celebrados os acordos. Como os acordos não se constituem como pessoa jurídica, ele não podem ter acesso aos empréstimos e fontes de financiamento. Em geral tais fragilidades jurídicas são solucionadas por uma entidade civil que administre os interesses de seus integrantes (FERNANDES, 2006).

Jacobi (2006) acrescenta que outro problema é que o consorcio intermunicipal se configura como uma nova instancia no âmbito do Estado, intermediando município e estado. Tal instancia político-jurídica autônoma estaria indo contra o principio da municipalização.

A Lei 11.107, de abril de 2005, instituiu regras para a formação de consórcios públicos e prevê que União, Estados e Municípios atuem de maneira conjunta na realização de obras de infra-estrutura ou na prestação de serviços à população (BRASIL, 2005).

Entretanto, Fiorillo (2008) aponta que existem críticas a essa lei do ponto de vista jurídico e de sua atuação prática. O principal entrave é que em vez de consolidar efetivamente a gestão associada de serviços públicos entre os entes federados para a consecução de ações de interesse comum, a Lei simplesmente permite um tratamento diferenciado ao consórcio, atribuindo-lhe personalidade jurídica.

#### **d) Gestão empreendedora**

Vários prefeitos vêm assumindo o papel de agentes de fomento buscando estimular a competitividade local no acesso aos mercados. Entretanto, o esforço de atrair novos negócios e de ampliar atividades produtivas no município não depende apenas do poder público local. Existem diversos acervos de boas práticas que ressaltam a parceria entre órgãos públicos, empresas públicas e privadas, Estados, Municípios, organizações sociais e comunitárias e associações de produtores (FERNANDES, 2004).

Ainda segundo Fernandes (2004) gestão empreendedora tem suscitado também a geração de programas e prêmios internacionais e nacionais dirigidos às boas práticas da gestão pública ou local. Em geral os critérios adotados se referem à capacidade de atender às necessidades das demandas sociais com diferenças qualitativas em relação às práticas anteriores, experiências que possam ser replicadas em outros locais e, enfim, a geração de práticas auto-sustentáveis. Como exemplo pode ser citado o prêmio de Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getulio Vargas – FGV.

### **2.3 Gestão Ambiental Municipal**

Consoante a lição de Tachizawa (2005) para se compreender as questões ambientais e sociais, deve-se adotar um enfoque sistêmico, resultante da integração entre os recursos captados e os valores obtidos pela organização. Nesse contexto, a organização deve ser percebida como um conjunto de partes em constante interação e em permanente interdependência com o ambiente externo.

As mudanças na situação econômica mundial e a necessidade de um novo modelo na gestão de negócios fazem com que surja uma nova maneira de pensar para poder compreender a nova realidade. A predominância de uma sociedade mais consciente, consumidores mais exigentes, legislação que protege o ambiente, a pressão do mercado foram fatores motivadores para as empresas se engajarem na causa ambiental (DONAIRE, 1995).

Diante desse contexto, muitas organizações, públicas e privadas, passaram a se envolver nas questões ambientais e começaram a desenvolver sistemas administrativos em consonância com a causa ambiental.

Donaire (1995) menciona que, em 1989, George Winter, desenvolveu o sistema integrado de Gestão Ambiental, conhecido hoje como Modelo Winter. Em seguida, diversas empresas juntaram-se para formar a Associação Federal Ecologicamente Consciente (BAUM) com o objetivo de promover e melhorar o modelo.

Segundo Winter (1987 apud DONAIRE, 1995) existem seis razões principais pelas quais um gestor responsável deveria aplicar o princípio da gestão ambiental em sua organização:

- Sem organizações orientadas para o ambiente, não poderá existir uma economia orientada para o ambiente – e sem esta última não se poderá esperar para a espécie humana uma vida com o mínimo de qualidade;
- Sem organizações orientadas para o ambiente, não poderá existir consenso entre o público e a comunidade empresarial – e sem consenso entre ambos não poderá existir livre economia de mercado;
- Sem gestão ambiental na organização, esta perderá oportunidades no mercado em rápido crescimento e aumentará o risco de sua responsabilização por danos ambientais, traduzida em enormes somas de dinheiro, pondo desta forma em perigo seu futuro e os postos de trabalho dela dependentes;
- Sem gestão ambiental na organização, os conselhos de administração, os diretores executivos, os chefes de departamentos e outros membros do pessoal verão aumentada sua responsabilidade em face de danos ambientais, pondo assim em perigo seu emprego e sua carreira profissional;
- Sem gestão ambiental na organização, serão potencialmente desaproveitadas muitas oportunidades de redução de custos;
- Sem gestão ambiental na organização, os homens de negócios estarão em conflito com sua própria consciência – e sem auto-estima não poderá existir verdadeira identificação com o emprego ou a profissão.

O município tem um importante papel no que se refere à questão do meio ambiente. A Constituição Federal Brasileira, 1988, estabelece em seu artigo 23 que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas e preservar as florestas, a fauna e a flora. O artigo 30 do mesmo instrumento afirma que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação estadual e federal no que couber.

Assim como a organização federal e estadual, o governo municipal é estimulado a constituir o seu Sistema de Gestão Ambiental. Esse sistema também deve ser composto por um órgão normativo e deliberativo, um ou mais órgãos executivos e por um conjunto de instrumentos de gestão (FIORILLO, 2008).

Todo município que possuir órgão colegiado, deliberativo e normativo – Conselho Municipal de Meio Ambiente – e órgãos (s) executivos (s) da política ambiental municipal, estará participando do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) (FIORILLO, 2008).

Ainda segundo Fiorillo (2008), esse órgão (ou órgãos) executivo poderá ser exclusivo, como Secretaria ou Departamento Municipal de Meio Ambiente, mas também poderá ser compartilhado com outras Secretarias ou Departamentos Municipais, desde que suas atribuições para a preservação e melhoria do meio ambiente estejam previstas em lei municipal.

É importante mencionar que além dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente há outros instrumentos e atores envolvidos nos processos da Gestão Ambiental, tais como:

- Estatuto da Cidade;

- Agenda 21 – Local e;
- Ministério Público.

A Agenda 21 é um processo de planejamento participativo que analisa a situação anual de um país, estado, município e/ou região, e planeja o futuro de forma sustentável. A Agenda 21 local é um processo participativo multisetorial de construção de um programa de ação estratégico, dirigido às questões prioritárias para o desenvolvimento sustentável local. Como tal, deve aglutinar os vários grupos sociais na promoção de uma série de atividades no nível local, que impliquem em mudanças no atual padrão de desenvolvimento, integrando as dimensões sócio-econômicas, político- institucionais, culturais e ambientais da sustentabilidade (BRASIL, 2006).

Com relação às políticas públicas ambientais e o município, estas devem fazer parte de um programa maior que defina as políticas gerais da organização, no caso das Administrações Públicas, com a efetiva participação da população. Para Sen (2000), a política pública tem o papel não só de procurar implementar as prioridades que emergem de valores e afirmações sociais, como também de facilitar e garantir a discussão pública mais completa.

Trazendo para a questão da sustentabilidade, Masson (2004) diz que um princípio importante de formulação de políticas para a sustentabilidade é dispor de um sistema consistente de informações para medir o desempenho econômico de um país ou região. Numa sociedade sustentável o progresso deve ser apreendido pela qualidade de vida (saúde, longevidade, maturidade psicológica, educação, meio ambiente limpo, espírito de comunidade, lazer gozado de modo inteligente e assim por diante), e não pelo puro consumo material.

Uma política comprometida com a sustentabilidade deve desencorajar aquilo que cause ameaças à saúde de longo prazo do ecossistema e à base biofísica da economia, tal como ineficiência, lixo, poluição, uso excessivo ou garimpo de recursos renováveis, dissipação de recursos esgotáveis, entre outros. Opostamente, ela deve impulsionar aquilo que é desejado, como renda real, emprego, bem-estar, ambiente limpo, segurança pessoal e o uso balanceado dos recursos naturais (ANDRADE et al., 2004).

Um aspecto das políticas de governo, voltado para objetivos de sustentabilidade, que merece atenção especial é o tratamento a ser dado a hábitos de consumo e estilos de vida. Segundo Barbieri (2004), a política ambiental de uma região depende, em primeiro lugar, da preferência social pelo meio ambiente e da disponibilidade de recursos financeiros, técnicos e

humanos necessários a sua implantação. Esta preferência social pelo meio ambiente demarca o nível de poluição socialmente aceitável, isto é, quanto de incômodo a sociedade está disposta a suportar e, sobretudo, qual a contrapartida de recursos que está disposta a abrir mão para melhorar seu meio ambiente.

Portanto, se as políticas ambientais dependem da população, pode-se afirmar também que dependem muito dos administradores públicos na condução do processo, na definição da orientação estratégica do município, estado ou país, e na definição da sua missão (BARBIERI, 2004).

Em termos operacionais, normalmente as políticas ambientais fazem parte do chamado Plano Ambiental, ou Sistema de Gestão Ambiental, que segundo Barbieri (2004), tem por objetivo estabelecer os meios necessários e suficientes para proceder à estabilidade ambiental de uma região ou à viabilização ambiental das atividades transformadoras nela ocorrentes ou previstas, em vista de potencialidades e vulnerabilidades ambientais dos ecossistemas existentes, de modo a garantir níveis desejáveis de qualidade ambiental e de vida.

Então, as políticas ambientais serão o norte para a implementação do Plano Ambiental e devem ser definidas com base num diagnóstico ambiental. Com base no diagnóstico é possível definir as políticas, estratégias e ações que irão compor o Plano, sendo que as políticas ambientais devem envolver, no mínimo, aspectos relacionados à educação ambiental, controle da poluição, planejamento energético e licenciamento ambiental.

A gestão ambiental tem sido descrita e conceituada como um processo cujo objetivo é controlar as alterações ou as intervenções no meio ambiente, focalizando a elaboração de princípios e diretrizes que orientem sistemas gerenciais, projetos e planos voltados ao uso, proteção e conservação do meio ambiente (REIS, 2003).

No contexto da gestão urbana como um todo, Schussel (2004) diz que a gestão ambiental se realiza em duas dimensões, do ponto de vista do poder público: a operacional e apolítica. Em sua dimensão operacional, abarca o conjunto de ações, programas e projetos que tem por objetivo a conservação, o controle e a recuperação do meio ambiente. E, em sua dimensão política, articula-se na intermediação de relações e conflitos e entre os diversos atores sociais no que diz respeito à utilização dos recursos naturais, onde o poder público é, em geral, o principal mediador, uma vez que dispõe dos instrumentos legais necessários à preservação do meio ambiente.

Leal (1989) propõe três níveis de abordagem e ação da gestão ambiental urbana: recuperação e controle do meio ambiente; avaliação e controle da degradação futura; e planejamento ambiental.

As ações voltadas à recuperação do meio ambiente consistem no restabelecimento de condições adequadas através de controle da qualidade da água e do ar, do reflorestamento do entorno dos mananciais, da recuperação de áreas erodidas, da correção de solos, do repovoamento com espécies animais, e outras intervenções que sejam necessárias. (LEAL, 1989).

A avaliação e controle da degradação futura buscam conservar e melhorar os padrões ambientais existentes. É feita para evitar e controlar efeitos negativos que possam vir a ocorrer, e pode ser realizada através da avaliação dos impactos ambientais das ações humana, de planos de governo, de projetos de empreendimentos, avaliando os impactos no meio físico, no meio sócio-econômico e no meio antrópico, considerando suas capacidades de suporte e de absorção dos rejeitos. (LEAL, 1989).

O planejamento ambiental buscará conduzir as intervenções no meio de forma a compatibilizar a qualidade ambiental com a utilização otimizada dos recursos ambientais através de instrumentos não-estruturais, como normas, legislação, incentivos econômicos e aproveitamento ambiental. (LEAL, 1989).

A gestão ambiental urbana pode ser entendida como um processo do qual faz parte a política ambiental, que explicita seus princípios doutrinários, o gerenciamento ambiental. Ela representa o conjunto o conjunto de ações destinadas à proteção ambiental, o planejamento ambiental como uma atividade de compatibilização entre os princípios, a realidade do local e as ações propostas, no tempo e no espaço. Representa também um sistema de gerenciamento ambiental como o conjunto de órgãos e instituições capacitados a executar a política ambiental. (SCHUSSEL, 2004).

Jacobi (2006) considera que a gestão ambiental urbana deve contar com a participação da sociedade, pois este é o público-alvo das decisões, e com uma forte participação do poder público.

O autor considera que o principal desafio das cidades é ter condições de garantir uma qualidade de vida aceitável para o conjunto da população. Isso implica proteção ao meio ambiente e, principalmente, que sua inclusão na esfera da sustentabilidade traga uma

transformação paradigmática na busca por um desenvolvimento econômico compatível com a equidade.

A qualidade de vida tem sido uma referência nos debates do planejamento do desenvolvimento e dos padrões de intervenção do Estado, principalmente no nível local. Desde a década de 70, o conceito de bem estar tem se ampliado, acompanhando a construção do conceito de desenvolvimento sustentável, que agrega as condições sociais e ambientais às condições econômicas, observando a necessidade de garantir a satisfação das necessidades básicas das gerações atuais e futuras. (JACOBI, 2006).

## **2.4 Políticas Públicas e o Meio Ambiente**

Vários fatores contribuíram para a maior visibilidade das políticas públicas. Souza (2006) aponta alguns desses fatores. O primeiro foi a adoção de políticas restritivas de gasto, que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, em especial os em desenvolvimento.

Segundo o autor, a partir dessas políticas, o desenho e a execução de políticas públicas, tanto as econômicas como as sociais, ganharam maior visibilidade. O segundo fator é que novas visões sobre o papel dos governos substituíram as políticas keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gasto. Assim, do ponto de vista da política pública, o ajuste fiscal implicou a adoção de orçamentos equilibrados entre receita e despesa e restrições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais.

O terceiro fator apontado por Souza (2006) é que na maioria desses países, ainda não se conseguiu formar coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população.

Respostas ao desafio dessa inclusão social não são fáceis nem claras ou consensuais. Ainda segundo o autor, elas dependem de muitos fatores externos e internos. No entanto o desenho das políticas públicas e as regras que regem suas decisões, elaboração e implementação, também influenciam os resultados dos conflitos inerentes às decisões sobre política pública.

A área de políticas públicas contou com quatro notórios fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Desde a década de 30 são introduzidos conceitos sobre o assunto.

Souza (2006) pondera que não existe uma única e nem melhor definição de política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos.

Peters (1986) afirma que política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.

Para Rúa (1996) política pública é definida como o conjunto de ações desencadeadas pelo Estado, no caso brasileiro, nas escalas federal, estadual e municipal, com vistas ao bem coletivo. Elas podem ser desenvolvidas em parcerias com organizações não governamentais e, como se verifica mais recentemente, com a iniciativa privada.

Entretanto para Souza (2006) a definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, porquê e que diferença faz.

Rúa (1996) acredita que a política pública busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Muitos modelos de formulação e análise das políticas públicas foram desenvolvidos, Lowi (1964) mapeia quatro tipos. O primeiro é o das políticas distributivas, decisões tomadas pelo governo, que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo.

O segundo é o das políticas regulatórias, que são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse. O terceiro é o das políticas

redistributivas, que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros.

Reis (2003) conclui que das diversas definições e modelos sobre políticas públicas, pode-se extrair e sintetizar os seus elementos principais:

- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

No Brasil, a preocupação ambiental começou a consolidar-se em políticas públicas mais dirigidas na década de 30. A primeira reunião nacional para discutir políticas de proteção ao “patrimônio natural”, liderada por cientistas, jornalistas e políticos no Rio de Janeiro, organizando-se a Sociedade dos Amigos das Árvores, foi em 1933. (REIS,2003).

Com relação à atuação empresarial, que é essencial para a eficácia da implementação das políticas ambientais e da consecução dos objetivos ambientais, no Brasil, foi implantado em 1992 e rebatizado de Atuação responsável pela Associação Brasileira da Indústria Química (Abiquim), um programa responsável pela melhora do desempenho da indústria em relação ao meio ambiente, à segurança e à saúde do trabalhador. (ALMEIDA, 2002).

A cidade deve receber atenção especial, já que ela interfere constantemente no ecossistema. A iniciativa de desenvolvimento sustentável a partir de políticas públicas deve começar com as grandes cidades, pois são elas que mais poluem e degradam o meio ambiente. Deve-se ter consciência de que o desenvolvimento urbano sustentável não é um modelo ideal de desenvolvimento a ser atingido, mas, acima de tudo, um processo a ser implantado (SCHUSSEL, 2004).

Logo, a iniciativa de combater os problemas ambientais deve envolver todos, de governo à sociedade, para que se possa conseguir uma maior eficiência.

Na concepção de Ferreira (2004), o espaço urbano concentra a maioria das atividades humanas. Isso tem gerado grandes impactos ambientais. Para combater o problema, as cidades estão procurando criar condições para desenvolver a sustentabilidade local, que garantirá qualidade de vida às gerações futuras.

Para Schussel (2004), as cidades têm um alto nível de poluição, devido às mudanças que sofrem em seu território e a grande concentração de pessoas. As mudanças estruturais consistem na retirada da vegetação original e na alteração da topografia local, por meio da construção de prédios, da abertura e pavimentação de ruas, etc. Todos esses fatores alteram significativamente o clima da região. A poluição gerada pelo elevado número de pessoas ocorre em várias áreas. As mais comuns e que trazem maiores prejuízos ao ambiente são a hídrica, a atmosférica e a relacionada aos resíduos sólidos.

Entretanto, Schussel (2004) entende que a busca de sustentabilidade por meio de alternativas políticas que considerem a importância da participação local e que se transforma em uma meta com crescente legitimidade ainda é muito incipiente no Brasil.

Ferreira (2004) afirma que concretizar a tarefa de institucionalizar políticas ambientais em um momento cada vez mais marcado é difícil por dois motivos.

O primeiro deles é o fato de muitas das questões políticas mais candentes e significativas estarem se desenrolando fora da esfera política até então concebida como "oficial", ou seja, fora de um espaço passível de ser controlado pelo Estado. Nesse sentido, assiste-se a um processo em que a subpolítica passa a ter peso mais significativo nos rumos tomados pela sociedade na exata proporção em que ela mais se torna mais complexa.

Empresários, movimentos sociais, sociedades científicas, sindicatos, etc., politizam e tornam públicas questões antes vistas seja como próprias dos âmbitos privados, seja como próprias única e exclusivamente do aparato político-administrativo oficial;

O segundo motivo é o fato das emergentes demandas sociais desafiarem os até então adequados códigos e instrumentos de gestão da vida pública, até não muito tempo capazes de proporcionar medidas de proteção aos cidadãos. Com a disseminação das situações de risco, a determinação dos danos a serem compensados, dos culpados por sua ocorrência, e daqueles a

quem tais políticas de proteção deveriam se dirigir, torna-se cada vez mais difícil de ser efetivada.

Ferreira (2004) entende que o Estado deve permanecer sendo um elemento central para que seja possível a institucionalização das questões ambientais e para que formulação, implementação e gerenciamento de políticas de sustentabilidade ocorram com sucesso.

Para isso, a autora defende algumas diretrizes. Em primeiro lugar, julga que deve-se afastar a idéia de que o Estado é um corpo monolítico, dotado de uma homogeneidade inflexível. As políticas públicas, enquanto expressão do Estado em ação, são, dentre outras coisas, o resultado da interação entre os atores coletivos e individuais, que se relacionam de maneira estratégica a fim de fazerem valer e articular seus diferentes projetos.

Em segundo lugar, a mesma autora defende que é preciso reconhecer que "estilos alternativos de desenvolvimento só podem ser alcançados sob regimes políticos de democracia participativa, que garantam a criatividade e a gestão autônoma da sociedade" (p. 144).

Sendo assim o Estado, obviamente, permanece tendo um papel central para a efetivação desse conjunto de transformações da gestão pública.

Ferreira (2004) acredita que:

As políticas públicas estão hoje a meio caminho entre um discurso atualizado e um comportamento social bastante predatório: por um lado, as políticas públicas têm contribuído para o estabelecimento de um sistema de proteção ambiental no país; mas, por outro, o poder público é incapaz de fazer cumprir aos indivíduos e às empresas uma proporção importante da legislação ambiental. (p. 107).

Do ponto de vista teórico, a autora trabalha com uma literatura que salienta o espaço urbano como privilegiado para uma série de inovações de gestão pública. São elas: novos estilos de planejamento, ampla participação da sociedade civil, políticas em busca de sustentabilidade, tentativas de imprimir um caráter mais sistêmico às políticas sociais, além de tentativas de novas construções institucionais que busquem solucionar problemas que envolvem mais de uma cidade.

A razão empírica para a crença de Ferreira (2004) na centralidade da gestão municipal para o conjunto dessas transformações é que a Constituição Brasileira de 1988 conferiu amplos poderes aos municípios. Transferiu a eles inúmeros encargos, e concedeu-

lhes um montante bastante significativo de recursos se comparado aos anos anteriores, caracterizados por extremo centralismo federal.

## 2.5 Estado da Arte

Esta seção tentará posicionar a evolução do tema a partir de trabalhos realizados dentro temática, isto é, a atuação em gestão ambiental municipal. Nela, serão identificadas e avaliadas experiências no controle e gerenciamento ambiental realizado nos municípios.

Cada administração tem suas particularidades e características específicas de comando, de organização político-administrativa conforme o seu plano de governo, as políticas públicas podem ser direcionadas para contribuir no desenvolvimento local e sustentável. O presente trabalho buscará identificar de que forma a questão ambiental é gerenciada pelas prefeituras municipais de Nossa Senhora do Socorro, Lagarto, Estância e Itabaiana.

Diversos trabalhos tratam do tema políticas públicas, focando a gestão ambiental municipal. Nessa perspectiva, como forma de orientar este estudo, buscou-se revisar a literatura sobre o papel do município na implementação de políticas públicas voltadas para o meio ambiente.

Gamarra (2005) delineou a estrutura e o processo para **a implementação de uma unidade para a gestão ambiental no município de San Ignacio de Velasco, na Bolívia**, interpretando a legislação daquele país e descrevendo o funcionamento da gestão ambiental municipal para ajudar com as melhorias na qualidade de vida da população, com a preservação de seu meio ambiente. A conclusão obtida foi que as esferas de governo, federal e local, devem adaptar suas estruturas a fim de dispor de uma instância específica voltada para a gestão pública ambiental, conforme determina a Lei do Meio Ambiente da Bolívia.

Souza e Silva (2010) da Universidade de Coimbra, em Portugal, buscaram analisar **o planejamento e gestão ambiental** da Praia de Canoa Quebrada em Aracati- Ce. O autores puderam verificar que existe necessidade de uma maior atenção dos gestores públicos no sentido de controlar e gerenciar a demanda turística, além de analisar as vantagens da atividade, não apenas sob a ótica do aspecto econômico, mas, sobretudo na visão dos

moradores, que são os que convivem diariamente com transformação dos usos e ocupação do lugar.

De Carlo (2006), analisou a gestão ambiental nos municípios brasileiros sob a ótica dos impasses e heterogeneidades. A autora buscou caracterizar os possíveis cenários que comportam o potencial da gestão ambiental municipal no Brasil.

O trabalho empregou uma técnica estatística de análise multivariada para estabelecer uma tipologia com o objetivo de verificar fatores preponderantes que se configuram na internalização de questões ambientais nos municípios brasileiros. Para tanto, a mesma utilizou dados recentes da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e, a partir da literatura analítica.

De Carlo concluiu que existe uma tendência crescente de os municípios criarem um espaço institucional na área ambiental e de implementarem ações que denotem um maior comprometimento com a gestão ambiental, mas este quadro se configura bastante precário e heterogêneo. O estudo também mostrou que embora exista uma associação entre a tipologia gerada e os indicadores do tipo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, ela não é homogênea, regular e expressiva em todo território nacional.

No Rio Grande do Sul, dois trabalhos se destacam na temática de gestão ambiental municipal. Filho (2000) e Schneider (2001) concordam que as organizações públicas atuam, como reguladoras das atividades de outras organizações e que isto muitas vezes impede que as interfaces de suas atividades com o meio ambiente sejam percebidas. Para corrigir tal falha, os autores sugerem o uso de princípios de Gestão Ambiental na administração pública, sobretudo nos municípios.

Filho (2000) analisou a Gestão Ambiental na Prefeitura Municipal de Porto Alegre/ RS sob a perspectiva da percepção dos atores envolvidos e de dados secundários e concluiu que a gestão ambiental praticada na Prefeitura do município de Porto Alegre busca uma integração sistêmica. Entretanto, na prática, existe apenas a coordenação de algumas ações desenvolvidas por órgãos e secretarias municipais. Isto ocorre devido aos problemas institucionais e estruturais do principal instrumento de gestão ambiental do município: o Fórum Permanente de Meio Ambiente e Saneamento (FPMAS).

Schneider (2001) verificou como a gestão ambiental é realizada pelo Poder Público Municipal de Teutônia/ RS. Os resultados obtidos pela pesquisadora são consonantes com os resultados obtidos por Filho, no município de Porto Alegre, e por De Carlo, nos municípios brasileiros de uma forma geral.

Schneider comprovou que o poder Público Municipal está engajado na preservação ambiental e na construção do desenvolvimento sustentável. Todavia, a integração das ações de preservação ambiental e a definição de políticas de longo prazo voltadas para o desenvolvimento sustentável ainda são muito incipientes.

Ainda no Rio Grande do Sul, Silva (2009) estudou a viabilidade do Sistema Integrado de Gestão Ambiental (Siga-RS) que foi implementado pela Secretaria do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul (Sema) e confere aos municípios a competência de conceder licenças ambientais a empreendimentos de impacto local. Uma informação relevante do autor é que 70% das cidades brasileiras que fazem gestão ambiental própria são gaúchas.

Segundo o autor, o sistema promove agilidade na liberação dos licenciamentos e na fiscalização, e, ainda, economia para o Estado, que fica responsável apenas pelo acompanhamento do trabalho de cada município. Já são 267 cidades cadastradas e, portanto, habilitadas para gerir as questões ambientais locais. Para receberem tal autonomia, os municípios devem atender aos requisitos previstos pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) e devem passar pela aprovação nas câmaras técnicas e na reunião mensal desse Conselho.

Preocupando-se especificamente com a integração das ações de gestão ambiental no município, Masson (2004) em seu trabalho sobre gestão ambiental participativa analisou estratégias implementadas pelo município para a construção da gestão ambiental local, dentro de um enfoque participativo, no município de Alfredo Wagner/ SC.

A pesquisadora, através do enfoque qualitativo de pesquisa, buscou descrever o processo participativo, identificando as possibilidades e limites para a continuidade na visão comunitária, institucional e acadêmica. As possibilidades identificadas centraram-se basicamente na necessidade de potencializar e qualificar a participação da população. A conclusão mais relevante desse trabalho foi a identificação de que as dificuldades de

integração e o clientelismo apresentam-se como desafios para a implementação da gestão ambiental.

Apesar das várias dificuldades de implementação de uma gestão ambiental no âmbito municipal, Matsushita (2001) propôs um modelo de desenvolvimento sustentável com o apoio de sistemas de informações geográficas na prefeitura municipal de Pinhalão/PR.

O objetivo principal do estudo de Matsushita foi definir um modelo referencial para obtenção e tratamento de informações, técnicas, sociais, econômicas e ambientais atualizadas, confiáveis e integráveis dos principais sistemas de produção de um município, visando o desenvolvimento municipal sustentável, com o apoio de sistemas de informações geográficas (SIG).

O autor afirma que o SIG permite analisar informações de forma mais rápida, segura e de fácil interpretação, viabilizando a interpretação de ações com vistas a um desenvolvimento crescente e duradouro, melhorando as condições de vida das famílias de agricultores e o aproveitamento e preservação dos recursos naturais.

Após a implementação do modelo de desenvolvimento municipal sustentável proposto por Matsushita, o município de Pinhalão/PR foi potencializado através do uso do SIG e da instituição de um núcleo de informações que visa medir as forças do governo e da comunidade local. Os indivíduos, os grupos e instituições formais tiveram sua organização e acesso às informações e tecnologias facilitado e passaram a ter possibilidade de participar das decisões de interesse da coletividade, garantindo o uso correto dos recursos e transparência da gestão pública.

Outro subsídio para alavancar o desempenho da gestão pública municipal e o planejamento regional são os indicadores de gestão ambiental. Toledo (2005) estudou os indicadores de gestão ambiental no estado de São Paulo. O seu trabalho teve por objetivo construir indicadores que avaliem a capacidade de gestão ambiental urbana dos governos locais das cidades médias paulistas.

Toledo, assim como Masson, considera que a gestão ambiental deve ser uma gestão essencialmente integrada aos demais setores da administração, desde sua estrutura

administrativa até a participação da comunidade nas instâncias institucionais, garantindo avanços significativos na proteção ao meio ambiente.

A pesquisadora considerou três dimensões institucionais – normativa, participativa e financeira – para a elaboração de índices parciais que, posteriormente foram condensados em um indicador síntese, o Índice de Capacidade de Gestão (ICG), apresentado em três categorias – alta, média e baixa. Como decorrência, foi realizado o ranqueamento das cidades estudadas.

Ainda em São Paulo, Caetano (2006) estudou as atuais políticas públicas de gestão ambiental-urbana a partir da análise de modelos, práticas e experiências municipais na busca de uma gestão plena. A pesquisa procurou o entendimento e a análise da gestão ambiental-urbana do município de Santo André, no que se refere às condições operacionais, administrativas e culturais em relação às novas exigências impostas pelo Sistema Nacional de Meio Ambiente.

O autor concluiu que existe uma linha tênue entre a eficiência e a não eficiência das práticas voltadas para uma gestão ambiental-urbana; que se faz necessário repensar a relação entre o poder público e o cidadão, deixando-se de lado a superioridade do primeiro sobre o segundo, mas, não se esquecendo das questões relacionadas a governabilidade; a educação ambiental deve proporcionar aos cidadãos uma visão crítica e holística da realidade que os cercam, longe de um caráter essencialmente introdutório e preservacionista que observamos nas atuais políticas ambientais e urbanas e que a descontinuidade política e administrativa é um desafio a se vencer.

Já em Minas Gerais, Silva (2005) em seu estudo sobre políticas públicas e gestão ambiental, abordou o marco regulatório e a política ambiental formulada pelo poder público municipal de Belo Horizonte- MG visando a redução dos impactos ambientais dos resíduos oriundos da construção civil.

Nesse estudo de caso, o autor verificou que com a formulação e implementação dessas referidas políticas e práticas, originou-se uma *policy network* que envolve a interação entre diversos atores sociais públicos e privados. Essa rede, embora tenha contribuído para o desenvolvimento sócio-econômico e ambiental da comunidade faz com que com o poder

publico enfrente uma série de complicadores conjunturais e estruturais que limitam a sua eficiência bem como as ações individuais e coletivas dos diversos atores nelas envolvidos.

Silva concluiu ainda que essa política de relacionamentos trata-se de uma configuração institucional que possui um padrão de relações interdependentes que servem de referencia para a concretização das práticas de gestão de resíduos da construção civil.

Notou-se que os estudos relacionados à gestão ambiental municipal estão concentrados no sul do país. Entretanto, em Sergipe, Morato (2003) buscou identificar e analisar as políticas e ações públicas adotadas nos municípios turísticos da região do semi-árido sergipano, com vistas ao seu desenvolvimento sustentável. Foram entrevistados 73 gestores (prefeitos e secretários) dos oito municípios turísticos do semi-árido sergipano: Canindé de São Francisco, Itabaiana, Lagarto, Neópolis, Nossa Senhora das Dores, Poço Redondo, Propriá e Tobias Barreto.

A autora concluiu que as estruturas organizacionais das prefeituras são tradicionais. O planejamento municipal foi introduzido devido às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), mas a prática ainda é incipiente. As decisões são concentradas na figura do prefeito, principal gestor e único ordenador de despesas que controla as atividades pessoalmente. Concluiu ainda que o turismo não é visto como prioridade, nem existem políticas efetivas na área, o que demonstrou a necessidade de integração entre os vários setores da gestão municipal para planejar e promover a sustentabilidade do município de forma que desenvolva a localidade sem alterar o meio ambiente natural e social.

Bezerra (2009) analisou os conflitos ambientais no setor habitacional, à luz da teoria do fato consumado, no baixo curso do Rio do SAL/SE. No escopo de atingir o fim desejado o autor analisou acervos jurídicos, doutrinários e jurisprudenciais, a partir das bibliotecas de universidades, órgãos públicos, do Judiciário e do Ministério Público.

O autor pondera que os conjuntos habitacionais que formam o Complexo Taiçoca em Nossa Senhora do Socorro atuam como conjuntos dormitórios, já que seus moradores não encontrando emprego no Distrito Industrial de Socorro (DIS), passam a desempenhar suas atividades laborais na capital sergipana. Bezerra (2009) concluiu que nessa região configura-se da teoria do fato consumado, a crescente necessidade de políticas mitigadoras dos conflitos

de ocupação sócio-espacial, econômicos e ambientais, com problemas de violência, drogas, alcoolismo, má distribuição de emprego e renda, de saúde e segurança.

Ainda em Sergipe, Silva (2010) analisou as políticas públicas sob a perspectiva da gestão ambiental implementada pelo Poder público municipal na cidade de Aracaju, capital do Estado de Sergipe. O autor se propôs a identificar e analisar a forma como ocorre a gestão ambiental; as dificuldades e impedimentos ao compartilhamento dessas políticas; os projetos e experiências; e os órgãos e agentes públicos envolvidos com as práticas de gestão ambiental no município.

O autor concluiu que em Aracaju não há sistema integrado de gestão ambiental. Há ações e práticas pontuais em alguns órgãos. Observou também que inexistente órgão responsável para cuidar da temática ambiental em planos e programas do governo. A composição do Conselho municipal que trata das questões de desenvolvimento do meio ambiente da cidade contempla um processo democrático e participativo na composição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental. E por fim, a política ambiental municipal está voltada principalmente para a conscientização da população.

### **3 METODOLOGIA**

Nesta capítulo, são abordados e explicitados os aspectos metodológicos do estudo. Inicialmente, são feitas considerações de caráter geral sobre o processo de pesquisa, as classificações e os tipos de delineamento. São abordados as ferramentas utilizadas, o lócus desta investigação científica e os procedimentos técnicos para a coleta de dados, mencionando-se a escolha para este estudo.

A metodologia utilizada buscou a operacionalização do objetivo da pesquisa que é de examinar a sustentabilidade da gestão municipal em Nossa Senhora do Socorro (SE) e Estância (SE), sob a perspectiva das políticas públicas implantadas, voltadas para o meio ambiente, no período compreendido entre as duas últimas gestões, ou seja, de 2000/2008.

Especificamente, tratou de analisar os seguintes aspectos: a gestão municipal dessas cidades; as práticas de gestão ambiental urbana adotadas pelas prefeituras municipais de Nossa Senhora do Socorro e Estância; os entraves para o compartilhamento das Políticas Públicas para uma gestão ambiental efetiva; os projetos e experiências que podem ser tomados como referências do compartilhamento de ações na questão ambiental; os órgãos municipais e os agentes públicos que estão envolvidos com causa do meio ambiente nos respectivos municípios.

A seguir serão explicitados os aspectos gerais das pesquisas científicas.

#### **3.1 Caracterização da pesquisa científica**

Partindo da concepção de que método é um procedimento ou caminho para alcançar determinado fim e que a finalidade da ciência é a busca do conhecimento, pode-se dizer que o método científico é um conjunto de procedimentos adotados com o propósito de atingir conhecimento.

Segundo Gil (2006), o método científico é um traço característico da ciência, constituindo-se de um instrumento básico que ordena inicialmente o pensamento em sistemas e traça os procedimentos do cientista ao longo do caminho até atingir o objetivo científico previamente estabelecido.

Alguns autores, como Roesch (2005) e Richardson (1999), classificam os métodos de pesquisa em duas abordagens: abordagem quantitativa e abordagem qualitativa.

A **abordagem quantitativa** caracteriza-se pela atuação nos níveis de realidade e apresenta como objetivos a identificação e apresentação de dados, indicadores e tendências observáveis. Este tipo de investigação mostra-se geralmente apropriado quando existe a possibilidade de recolha de medidas quantificáveis de variáveis e inferências a partir de amostras de uma população (KERLINGER, 1980).

Como exemplo de estratégias de estudos quantitativos, Vergara (2005) cita: **a pesquisa experimental** e a *survey* (levantamento).

A pesquisa experimental se dá por tentativa e erro, e é realizada em qualquer ambiente. São investigações de pesquisa empírica que têm como principal finalidade testar hipóteses que dizem respeito a relações de causa e efeito. Envolvem grupos de controle, seleção aleatória e manipulação de variáveis independentes, além de empregam rigorosas técnicas de amostragem para aumentar a possibilidade de generalização das descobertas realizadas com a experiência (TRIVINOS, 1992).

A *survey*, segundo Babbie (2001), é uma pesquisa que se refere a um tipo particular de pesquisa social empírica, mas há muitos tipos de *survey*. O termo pode incluir desde censos demográficos, pesquisas de opinião pública, pesquisas de mercado sobre preferências do consumidor, até estudos epidemiológicos.

A **abordagem qualitativa**, ao inverso da quantitativa trabalha com valores, crenças, representações, hábitos, atitudes e opiniões. Este tipo de investigação é indutivo e descritivo, na medida em que o investigador desenvolve conceitos, idéias e entendimentos a partir de padrões encontrados nos dados, em vez de recolher dados para comprovar modelos, teorias ou verificar hipóteses (GODOI, 1995).

Como exemplos de estratégias de estudos qualitativos em pesquisa social, Vergara (2005) cita o **estudo de caso**, a **pesquisa-ação** e a **pesquisa histórica**, o *focus group*, a **etnografia** e a *grounded theory*.

A estratégia de **estudo de caso** consiste geralmente no estudo aprofundado de uma unidade individual, tal como: uma pessoa, um grupo de pessoas, uma instituição, um evento cultural, etc. Seu objetivo visa discernir a fundo o “como” e os “porquês” de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento. Pela sua particularidade investigativa, debruça-se deliberadamente sobre uma situação específica que se supõe ser a única em muitos aspectos, procurando descobrir e descrever a situação do contexto em que se está inserido explicando as variáveis causais de determinado fenômeno (YIN, 2005).

A **Pesquisa-ação** tem como fundamento a participação planejada do investigador na situação problemática a ser pesquisada. De acordo com Thiollent (1986), a pesquisa-ação é um tipo de investigação social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com ação ou com a resolução de um problema coletivo no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo.

O **Focus Group** é amplamente utilizado na área de marketing e também tem crescido em popularidade em outros campos de ação. Suas características são envolvimento de pessoas, reuniões em série, homogeneidade dos participantes quanto aos aspectos de interesse da pesquisa, geração de dados, natureza qualitativa e discussão focada em um tópico que é determinado pelo propósito da pesquisa (SCHRÖEDER e KLERING, 2009).

Na estratégia **etnográfica**, o pesquisador desloca-se física e psicologicamente para o ambiente a ser estudado, percebendo-o como se fizesse parte dele. A estratégia de **pesquisa história** procura aproximação com seu objeto de estudo através de entrevistas com pessoas que foram testemunhas de fatos e acontecimentos de interesse, além de análise de documentos; já o **grounded theory** tem como princípio básico não só a análise, mas a teoria que deve ser gerada a partir de dados observados pelo pesquisador.

O quadro 3.1 apresenta a relação dos métodos e técnicas adequados aos tipos de projetos aos quais se propõe o pesquisador.

PROPÓSITO DO PROJETO	MÉTODO (DELINEAMENTO)	TÉCNICAS DE COLETA	TÉCNICAS DE ANÁLISE
Pesquisa aplicada (Gerar soluções potenciais para os problemas humanos)	PESQUISA QUANTITATIVA		
Avaliação de resultados (Julgar a efetividade de um plano ou programa)	- Experimento de campo - Pesquisa descritiva - Pesquisa exploratória	- Entrevista - Questionário - Observação - Testes - Índices e relatórios escritos	- Métodos estatísticos (frequência, correlação, associação...)
Avaliação formativa (melhorar um programa ou plano; acompanhar sua implementação)	PESQUISA QUALITATIVA		
Pesquisa-diagnóstico (Explorar o ambiente; levantar e definir problemas)	- Estudo de caso - Pesquisa-ação - Pesquisa participante	- Entrevista em profundidade - Uso de diários - Observação participante - Entrevistas em grupo - Textos, documentos - Técnicas projetivas	- Análise de conteúdo - Construção de teoria (grounded theory)
Proposição de planos (Apresentar soluções para problemas já diagnosticados)			

**Quadro 3.1 – Tipos de Projetos, Métodos e Técnicas de Pesquisa**

Fonte: Roesch (2005, p. 119)

No entanto, Marconi e Lakatos (2008) afirmam que em pesquisa científica, geralmente não se utiliza apenas um método ou uma técnica, muitas vezes, faz-se uma combinação de dois ou mais deles, usados simultaneamente.

Segundo Saunders (2000), a pesquisa científica pode ser classificada segundo os seus objetivos em: **exploratórias, descritivas e explanatórias (ou explicativas)**. Ainda segundo ele, os **estudos exploratórios** proporcionam ao pesquisador encontrar respostas do que está acontecendo e sua grande vantagem está na sua flexibilidade e adaptabilidade às mudanças. Dentro dessa perspectiva, observa-se na pesquisa exploratória a possibilidade do pesquisador aprimorar suas idéias em virtude do planejamento ser flexível de tal forma que ajuda a relacionar os mais variados aspectos ao objeto de estudo.

As **pesquisas descritivas** descrevem os fenômenos sociais, econômicos, culturais, políticos e ambientais. De acordo com Gil (2006), a utilização desse tipo de pesquisa permite fazer uma análise do nível de entendimento dos órgãos públicos de uma comunidade. Em suas

diversas formas, a pesquisa descritiva estuda dados ou fatos colhidos da própria realidade. Uma das atividades da pesquisa descritiva é coletar dados e recorrer a diversos instrumentos: observação, entrevista, questionário e formulário.

A **pesquisa explicativa** tem como objetivo registrar, analisar e interpretar os fenômenos que são estudados, mas, além disso, visa identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Nas ciências naturais, a pesquisa explicativa exige a utilização de método experimental, já nas ciências sociais recorre ao método observacional (GIL, 2006).

Segundo Gil (2006), as pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática.

### 3.2 Desenho da pesquisa

Segundo Creswell (2007), a escolha do método e das estratégias adotadas, contribuem para que a pesquisa tenha um rumo centrado a uma abordagem mais qualitativa, quantitativa ou até mesmo mista.

A presente pesquisa utiliza a **abordagem qualitativa** de pesquisa. Quanto aos objetivos de pesquisa, este trabalho é caracterizado como **descritivo-exploratório**. É assim classificado, pois quando se associam os pressupostos de Saunders (2000) com o objeto de estudo, observa-se que as prefeituras municipais de Nossa Senhora do Socorro e Estância serviram de *lôcus* de observação. Isso permite ao pesquisador descrever os fenômenos sociais, econômicos, culturais, políticos e ambientais e, a partir de dados ou fatos colhidos da própria realidade, aprimorar as suas idéias e relacioná-las aos mais variados aspectos do objeto de estudo.

A estratégia de pesquisa utilizada foi o **estudo de casos múltiplos**, uma vez que se propõe a analisar de forma profunda mais de uma dada unidade social, as prefeituras municipais das cidades em estudo.

Para Yin (2005) o Estudo de Caso é preferido quando: o tipo de questão de pesquisa é da forma “como” e “por quê”; quando o controle que o investigador tem sobre os

eventos é muito reduzido; ou quando o foco temporal está em fenômenos contemporâneos dentro do contexto de vida real.

Os argumentos mais comuns dos críticos do Estudo de Caso são: falta de rigor, influência do investigador, falsas evidências, visões enviesadas, fornece pouca base para generalizações, são muito extensos e demandam muito tempo para serem concluídos (YIN, 2005).

Eisenhardt (1989) em seu trabalho construiu bases conceituais que são respostas às críticas sobre a estratégia de estudo de caso. A autora pondera que o que se procura generalizar são proposições teóricas (modelos) e não proposições sobre populações. Nesse sentido os Estudos de Casos Múltiplos e/ou as replicações de um Estudo de Caso com outras amostras podem indicar o grau de generalização de proposições. Nem sempre é necessário recorrer a técnicas de coleta de dados que consomem tanto tempo. Além disso, a apresentação do documento não precisa ser uma enfadonha narrativa detalhada.

Eisenhardt (1989) afirma ainda que há maneiras de evidenciar a validade e a confiabilidade do estudo. Para tanto, ela propõe, a um rigor na pesquisa que vai desde a escolha do caso até a redação do relatório final. Defende a comparação do estudo de caso com a literatura publicada e o uso de um rigoroso protocolo e teste de hipóteses.

A escolha dos municípios Nossa Senhora do Socorro e Estância foi realizada mediante dois critérios: o número de público-alvo das políticas públicas municipais, representado pelos municípios mais populosos, e o PIB desses municípios. Buscou-se entre os 6 municípios mais populosos, aqueles que aparecessem no ranking dos 6 maiores PIB's do estado de Sergipe.

Salienta-se que o município de Aracaju não foi escolhido, pois este município já foi objeto de estudo de uma pesquisa (SILVA, 2010) realizada com mesma temática.

O quadro 3.2 apresenta por ordem decrescente os seis municípios mais populosos de Sergipe.

<b>Município</b>	<b>População</b>
Aracaju	536.785
Nossa senhora do Socorro	155.334
Lagarto	91.696
Itabaiana	85.725
São Cristóvão	74.189
Estância	63.582

**Quadro 3.2: População dos Municípios mais populosos**

Fonte: IBGE (2008)

Observando o quadro 3.3, que apresenta o ranking de PIB dos municípios sergipanos, e excluindo o município de Aracaju pelo motivo já citado, escolheu-se os municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância.

<b>Município</b>	<b>Posição no Ranking Estadual de PIB (2007)</b>	<b>PIB apm (R\$ 1.000)</b>
Aracaju	1°	4.190.570
Canindé do São Francisco	2°	1.746.373
Nossa Senhora do socorro	3°	956.980
Estância	4°	554.549
Laranjeiras	5°	520.864
Pirambu	6°	407.466

**Quadro 3.3: Ranking de PIB dos Municípios sergipanos**

Fonte: Portal de Sergipe (2009)

Yin (2005) também defende o uso de protocolo em pesquisas que utilizam o método de estudo de caso. Para o autor, protocolo do Estudo de Caso é mais que um

instrumento, pois contém os procedimentos e as regras gerais que deverão ser seguidas. A função do protocolo é a de aumentar a confiabilidade da pesquisa servindo como guia ao investigador ao longo das atividades do estudo.

A construção do desenho desse estudo de caso tomará como referencial básico as obras de (YIN, 2005) e Eisenhardt (1989).

No que se refere ao tipo de pesquisa, Yin (2005) apresenta quatro tipos relevantes, observando-se que o presente estudo adotará o Tipo II, conforme o quadro 3.4 abaixo:

<b>Tipos de Desenho</b>	<b>Estudo de Caso</b>	<b>Estudo Múltiplos de Casos</b>
<b>Holístico (uma unidade de análise)</b>	<b>Tipo I</b>	<b>Tipo III</b>
<b>Incorporado (múltiplas unidades de análise)</b>	<b><u>Tipo II</u></b> (desenho adotado para a presente pesquisa)	<b>Tipo IV</b>

Fonte: Cosmos Corporation apud Yin (2005), p. 61.

#### **Quadro 3.4: Tipos básicos de desenho para estudos de caso**

Yin (2005) defende, além do uso de múltiplas fontes de evidências, a formação de uma base de dados ao longo do estudo e a formação de uma cadeia de evidências. Para ele o uso de múltiplas fontes de evidência permite o desenvolvimento de vários aspectos em relação ao mesmo fenômeno. As conclusões e descobertas ficam mais convincentes e apuradas já que advém de um conjunto de corroborações. Além disso os potenciais problemas de validade de constructo são atendidos, pois os achados, nestas condições, são validados através de várias fontes de evidência.

Construir uma cadeia de evidências consiste em configurar o estudo de caso de tal modo que se consiga levar o leitor a perceber a apresentação das evidências que legitimam o estudo desde as questões de pesquisa até as conclusões finais. Assim como em um processo judicial, o relato do Estudo de Caso também deve assegurar que cada evidência apresentada foi coletada na “cena do crime”. Além disso, deve deixar claro que outras evidências não

forma ignoradas e que aquelas que foram apresentadas não estão maculadas por vieses (YIN, 2005).

### 3.3 Questões de pesquisa

Para o desenvolvimento deste trabalho, procurou-se responder as seguintes questões, construídas por perguntas-chave, tanto relacionadas ao objetivo geral quanto aos objetivos específicos, conforme quadro 3.5.

ESTUDO DE CASO	
OBJETIVOS	QUESTÕES DE PESQUISA
<u>GERAL</u>	
Analisar a gestão municipal de Nossa Senhora do Socorro e Estância sob a perspectiva das políticas públicas implantadas, voltadas para o meio ambiente, no período compreendido entre as duas últimas gestões, ou seja, de 2000/2008.	
<u>ESPECÍFICOS</u>	
Analisar a Gestão municipal nas cidades de Nossa Senhora do Socorro e Estância;	Quais as políticas de desenvolvimento empreendidas pelo poder municipal nas cidades de Nossa Senhora do Socorro e Estância?
Identificar a forma de Gestão Ambiental urbana adotada nas Prefeituras Municipais de Nossa Senhora do Socorro e Estância;	De que forma ocorre a Gestão Ambiental urbana nas Prefeituras Municipais de Nossa Senhora do Socorro e Estância?
Identificar os entraves ao compartilhamento das Políticas Públicas para uma Gestão Ambiental urbana efetiva;	Quais os entraves para o compartilhamento das Políticas Públicas para uma Gestão Ambiental Urbana Efetiva?
Identificar os projetos e experiências do Poder Público Municipal nas cidades de Nossa Senhora do Socorro e Estância, com ou sem parcerias, voltadas à questão ambiental, bem como os resultados obtidos;	Quais os projetos e experiências que podem ser tomados como referências do compartilhamento de ações na questão ambiental?
Identificar os órgãos das Prefeituras desses municípios e os gestores envolvidos com as ações voltadas para as práticas de gestão ambiental municipal.	Quais são os órgãos municipais e os agentes públicos que estão envolvidos com a causa do meio ambiente?

**Quadro 3.5: Os objetivos e as questões de pesquisa do estudo**

Fonte: Baseada em Yin (2005)

### 3.4 Parâmetros de Investigação

Os parâmetros de investigação servem para responder ao problema proposto da pesquisa, por meio das entrevistas junto aos gestores municipais. Nesse sentido, fez-se necessário estabelecer os parâmetros do estudo que devem estar vinculados aos objetivos específicos.

Foram propostas questões objetivas e subjetivas aos entrevistados para direcionar a pesquisa de campo perseguindo o objetivo do estudo que é analisar a gestão ambiental realizada pelo Poder Público Municipal das cidades supracitadas. O quadro 3.6, baseado no modelo conceitual proposto por Yin (2005), norteia os principais parâmetros de investigação que servirão para as entrevistas junto aos gestores municipais:

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PARÂMETROS DE INVESTIGAÇÃO
1. Analisar a Gestão Municipal nas cidades de Nossa Senhora do Socorro e Estância	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrutura político-administrativa;</li> <li>• Crescimento econômico;</li> <li>• Origem e utilização de recursos hídricos;</li> <li>• Gestão de educação;</li> <li>• Gestão de saúde;</li> <li>• Infra-estrutura básica e de acesso;</li> <li>• Sistema de segurança</li> </ul>
2. Identificar a Gestão Ambiental Urbana nas Prefeituras Municipais de Nossa Senhora do Socorro e Estância	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Percepção dos gestores</b> dos municípios em estudo sobre a questão ambiental;</li> <li>• <b>Política adotada</b> para a área ambiental.</li> </ul>
3. Analisar os entraves ao compartilhamento das Políticas Públicas para uma Gestão Ambiental Urbana efetiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pontos positivos;</li> <li>• Pontos negativos;</li> <li>• Dificuldades encontradas.</li> </ul>
4. Identificar os projetos e experiências do Poder Público Municipal nas cidades de Nossa Senhora do Socorro e Estância, com ou sem parcerias, voltadas à questão ambiental, bem como os resultados obtidos;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Projetos e experiências</b> realizados pelos municípios sobre a questão ambiental;</li> <li>• <b>Parcerias</b> realizadas para o gerenciamento e a freqüências desses projetos;</li> <li>• Resultados obtidos com estas ações.</li> </ul>

5. Identificar os órgãos das Prefeituras desses municípios e os gestores envolvidos com as ações voltadas para as práticas de gestão ambiental municipal.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agentes municipais (gestores e técnicos) e suas atribuições na gestão ambiental;</li> <li>• Forma de contribuição de cada unidade administrativa para uma gestão Ambiental;</li> </ul>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Quadro 3.6: Parâmetros de investigação**

Fonte: Baseado em Yin (2005).

As variáveis utilizadas neste estudo bem como seu conceito operacional são apresentadas no quadro 3.7.

<b>Variáveis e Conceitos Operacionais</b>	
<b>Variáveis</b>	<b>Conceitos Operacionais</b>
<b>Percepção dos gestores</b>	Compreensão e interpretação dos fenômenos que se apresentam sob a ótica dos decisores sobre a temática da gestão ambiental no município
<b>Práticas de gestão ambiental</b>	Políticas, programas e ações ambientais realizadas em todos os níveis da organização pública municipal.
<b>Agentes municipais</b>	Técnicos da administração pública (gestores e técnicos) responsáveis pela gestão das políticas de cunho ambiental.
<b>Políticas Públicas</b>	conjunto de procedimentos, resultante de demandas da sociedade, e, destinados à resolução de problema para a alocação de bens e recursos públicos (RUA,1999).

**Quadro 3.7: Variáveis e Conceitos Operacionais**

### 3.5 Unidades de Análise

As unidades de análise deste estudo foram constituídas pelas prefeituras municipais, como unidades principais, e os demais órgãos municipais, como unidades referenciais, do processo de gestão ambiental e preservação ambiental municipal.

Foram entrevistados (vinte e nove) Agentes Públicos, dentre gestores e técnicos municipais que atuam nos municípios estudados e (um) representante do Ministério Público estadual e (dois) representantes de ONG. Totalizando **32 entrevistados**. A seleção desses agentes foi não probabilística por julgamento. De acordo com Gil (2006), esse critério de amostra, permite que pesquisador selecione os elementos a que tem acesso e que julga preponderante na obtenção de informações, considerando que estes possam representar o universo. O quadro 3.8 representa o universo da pesquisa.

<b>Unidades do Município de N S do Socorro</b>	<b>Quantidade</b>
Prefeitura	1
Secretaria de Governo	1
Secretaria de Educação	1
Secretaria de Saúde e Saneamento	1
Secretaria da Fazenda	1
Secretaria de Ação Social	1
Secretaria de Esporte, Lazer e Turismo	1
Secretaria de Transportes	1
Secretaria da Juventude	1
Secretaria de Obras	1
Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento urbano	1
Secretaria de Administração	1
Secretaria de Comunicação Social	1
Secretaria de Indústria e Comércio	1
Secretaria de Agricultura, irrigação e Meio Ambiente e Pesca	1
Secretaria de Cultura	1
ONG Água é Vida	1
Promotoria do Meio ambiente	1
<b>Unidades do Município de Estância</b>	<b>Quantidade</b>
Prefeitura	1
Secretaria de Educação	1
Secretaria de Saúde	1
Secretaria de Finanças	1
Secretaria de Assistência Social	1
Secretaria de Turismo e Comunicação	1
Secretaria de Cultura e Juventude	1
Secretaria de Obras	1
Secretaria de Administração	1
Secretaria de Agricultura, irrigação e Meio Ambiente	1
Secretaria de Urbanismo	1
Promotoria do Meio Ambiente	1
Representantes de ONG	2
<b>Total de Entrevistados</b>	<b>32</b>

**Quadro 3.8: Unidades de Análise**

Fonte: Autora (2010)

### 3.6 Tratamento dos dados

Tratando-se de uma pesquisa que utilizou essencialmente a abordagem qualitativa, os dados foram submetidos à análise de conteúdo. Esse método permite o exame de variáveis complexas, sem exigir reducionismos; para tanto também será utilizada a distribuição de frequência simples dos fenômenos que se repetem, procurando-se identificar suas relações.

Segundo Bardin (1979, p.31), apud Richardson (1999, p. 223),

A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, através de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam inferir conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens.”

Para Richardson (1999, p. 224), a análise de conteúdo “é particularmente utilizada para estudar material de tipo qualitativo (aos quais não se podem aplicar técnicas aritméticas)”. Roesch (2005), anos depois confirmou a eficácia do método, quando afirmou que a análise de conteúdo é uma técnica eficaz para examinar textos em pesquisa científica.

Nessa pesquisa o tipo de grade escolhido para a análise das categorias foi a do tipo **grade aberta**, que segundo Vergara (2005) é o tipo de grade para análise de conteúdo na qual se identificam as categorias de análise, conforme vão surgindo ao pesquisador. Durante a pesquisa as categorias são organizadas e reorganizadas até que se estabeleçam as categorias finais de análise.

Após o estabelecimento das categorias finais, foi realizada a análise de conteúdo, apoiando-se em procedimentos interpretativos. Essa análise também foi feita, resgatando-se o problema de pesquisa e confrontando-se os resultados obtidos com as teorias que deram suporte a investigação, para que enfim a conclusão fosse elaborada.

## **4. GESTAO MUNICIPAL DE ESTÂNCIA E NOSSA SENHORA DO SOCORRO SOB A PERSPECTIVA AMBIENTAL**

Este capítulo trata das práticas de gestão utilizadas pelas prefeituras dos municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância. Inicialmente apresenta-se a caracterização e posteriormente são analisados os aspectos da gestão municipal e ambiental desses municípios.

### **4.1. Caracterização dos municípios**

Nesta seção são abordadas características gerais das cidades tais como: localização, aspectos geográficos, históricos e ambientais.

#### **4.1.1 Nossa Senhora do Socorro**

Nossa Senhora do Socorro, município do Estado de Sergipe está localizado na Região Metropolitana de Aracaju. Em razão de sua proximidade com a capital sergipana, o município tornou-se verdadeira cidade-dormitório, possuindo diversos conjuntos habitacionais, a exemplo dos seguintes: Marcos Freire I, II e III, João Alves, Fernando Collor, Conjunto Jardim, Parque dos Faróis e Taiçoca.

Esse município localiza-se a uma latitude 10°51'18" sul e a uma longitude 37°07'34" oeste, estando a uma altitude de 36 metros. Sua população estimada em 2006 segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) era de 179.060 habitantes. Entretanto, de acordo com a última estimativa, divulgada em agosto de 2009, pelo mesmo instituto, o município possuía 155.334 mil habitantes.

Nossa Senhora do Socorro está inserida na micro-região do Vale do Cotinguiba. A sua extensão territorial é de 157,2 km<sup>2</sup>, o que corresponde a 0,7% da área estadual e a 7,4% da região da Grande Aracaju. O município limita-se com as cidades de Aracaju, Laranjeiras, São Cristóvão e Santo Amaro das Brotas. Na sua sede está concentrada a maior parte dos órgãos da administração municipal, porém, a concentração populacional é pequena em comparação aos complexos habitacionais da Taiçoca e Grande Socorro.

A partir de 1980, o município passou por grandes transformações urbanísticas. A sede da cidade não sofreu grandes alterações. Entretanto, os povoados foram alvos de empreendimentos imobiliários que provocaram mudanças em áreas antes ocupadas por

mangues e pouco povoadas. Essas mudanças foram conseqüências do projeto Grande Aracaju que objetiva fortalecer a economia do estado, associando a atividade industrial à habitação. A partir da instalação dos conjuntos começaram a surgir problemas que o município tem dificuldades para resolver, pois não existem nesta estrutura, recursos técnicos e financeiros para combater dificuldades administrativas associadas ao desemprego, à violência e à marginalidade.

No Distrito Industrial de Nossa Senhora do Socorro, localizado no Conjunto João Alves Filho, estão concentradas indústrias de alimentos, malharias, artefatos de cimento, renovadoras de pneus, fábricas de velas, de leite de coco, gesso, entre outros. Devido aos incentivos fiscais, a indústria tem crescido muito nos últimos anos. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou no final de 2004, estatísticas do cadastro central de empresas relativas ao ano de 2002.

Tradicionalmente, o município de Nossa Senhora do Socorro tinha suas atividades ligadas à agricultura, destacava-se o plantio da cana-de-açúcar no Vale do Cotinguiba. Devido a crise do setor, o município voltou-se para a pecuária, corte e exploração de salinas no terrenos mais baixos, no estuário do rio Sergipe, mais precisamente na sub-bacia do Rio do Sal. Tal extração coloca o município como importante pólo produtor do sal, alcançando o segundo lugar na produção nacional.

O setor está em curso de desativação pela resistência dos produtores à modernização de técnicas de extração. O abandono das salinas deixa extensas áreas vazias, dando azo às ocupações desordenadas às margens do Rio do Sal e desmatamento dos mangues e, a partir da precariedade dos serviços de drenagem e esgoto, a degradação se mostra evidente na referida sub-bacia.

Com a implantação do Distrito Industrial de Socorro (DIS), o Poder público definiu a construção do Complexo Habitacional Taiçoca com 25.000 unidades habitacionais, destinadas a receber trabalhadores de diversos municípios sergipanos para atuarem no Distrito Industrial de Socorro. Foram construídas rodovias e a ponte sobre o Rio do Sal, ligando Nossa Senhora do Socorro a Aracaju. Com a crise de 1980, houve um retardamento do distrito e mesmo assim, 1986 os conjuntos habitacionais foram ocupados e transformaram-se em núcleo-dormitório, dado que os ali alocados exerciam suas atividades noutros municípios, em especial na capital sergipana.

Com o aumento da população socorrense, o município passou a enfrentar alguns problemas ambientais. O mais recente conflito ambiental de Nossa Senhora do Socorro, está

sendo apurado pelo Ministério Público Estadual e deriva da recente construção do Shopping de Nossa Senhora do Socorro. Para a construção desse edifício houve o aterramento de uma área considerada pela ADEMA como de preservação ambiental permanente.



**Figura 4.1: Construção do Shopping Socorro**  
**Fonte: Autora (2010)**

Trata-se de um canal natural e lagoa de captação natural de águas pluviométricas, localizado ao lado de construção do referido shopping, nas imediações do Conjunto João Alves Filho. Objeto do inquérito civil administrativo de nº 16/2009, tramitado no Ministério Público Estadual, cuja *notitia criminis* chegou via denúncia anônima. O Ministério público acionou a ADEMA, que apresentou relatório e informações de que a obra não tinha licenciamento ambiental, tanto prévio como de instalação. Com isso, aquele órgão ambiental emitiu auto de infração, com suspensão da obra.

Em 13 de outubro de 2009 o Ministério Público Estadual instalou audiência pública com fins o ajuste de conduta. Nela o poder público declarou que não havia interesse de impedir o desenvolvimento da região e nem mesmo causar dispêndio de recursos financeiros já que a construção já estava em estágio avançado e, portanto determinou que os proprietários continuassem a construção observando as regras ambientais. Por fim estabelece-se: 1) a regularização da licença ambiental junto a ADEMA e o RIV junto ao município, dentro do prazo de 180 dias; e 2) arbitrou-se uma compensação ambiental a ser revertida para entidade assistencial, em quantia e prazo a ser estipulado no Termo de Ajuste de Conduta (TAC) realizada em audiência própria e agendada para o dia 19 de novembro de 2009. O Anexo A traz o termo de audiência.

Outro conflito ambiental que envolve o município de Nossa Senhora do Socorro é a questão dos resíduos sólidos. Esse é um problema que envolve os municípios de Aracaju, Nossa Senhora do Socorro e São Cristóvão.

O Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (Rima) do aterro sanitário da Grande Aracaju de 2010 promete por fim ao problema histórico de destinação dos resíduos sólidos enfrentado pela capital e cidades vizinhas. Em audiência pública estabeleceu-se a instalação de um aterro sanitário localizado em Nossa Senhora do Socorro.

O projeto foi elaborado pela Terra Viva, empresa especializada na área contratada pela Prefeitura Municipal de Aracaju (PMA) com essa finalidade. O aterro será viabilizado através de um consórcio metropolitano, do qual fazem parte a capital e os municípios de Nossa Senhora do Socorro e São Cristóvão. Dessa maneira, o problema do lixo - comum às três cidades - será solucionado de forma conjunta.

A implantação do aterro, que vai operar durante 11 anos, custará R\$ 18,6 milhões. Esse montante será rateado e cada município entrará com um valor proporcional ao volume de lixo que gera. Aracaju, por exemplo, vai investir 72% desse total. As receitas geradas também serão rateadas, só que Nossa Senhora do Socorro, que vai receber o empreendimento, ficará com uma parcela maior desses recursos.

A próxima etapa desse empreendimento é a análise do projeto pela Administração Estadual do Meio Ambiente (ADEMA), responsável pelo licenciamento prévio da obra, que inicialmente vai beneficiar quase 900 mil pessoas. Depois disso, o consórcio será formalizado e os três municípios se empenharão conjuntamente para captar recursos junto ao Governo Federal.

De acordo com o projeto, o aterro sanitário deve ser instalado numa área de 62 hectares localizada no bairro Palestina, em Nossa Senhora do Socorro, onde hoje funciona o lixão controlado do município. O local foi escolhido após a realização de uma série de estudos, que analisaram aspectos técnicos e ambientais de mais de 40 áreas e apontaram que Aracaju e São Cristóvão não dispõem hoje de terrenos adequados ao empreendimento.

A área da Palestina, por seu turno, reúne todas as condições favoráveis à implantação do projeto, entre elas distância maior em relação a áreas povoadas e ao aeroporto, acesso fácil e proximidade dos municípios consorciados. Outro ponto positivo é o solo argiloso e pouco permeável, denominado “calumbi”, além da inexistência de rios ou lençóis freáticos pouco profundos. A zona de intervenção será totalmente isolada com mourão de concreto, arame

farpado e cerca viva (com vegetação), a fim de evitar que animais, pessoas e veículos não autorizados tenham acesso à área do aterro sanitário.

Inicialmente, serão realizadas escavações e a compactação do solo. Toda a área do aterro sanitário será coberta com uma manta plástica impermeável. Os resíduos serão dispostos em camadas horizontais (células), que medirão entre 1 e 2m de altura. Quando a capacidade da célula for atingida, o lixo depositado será compactado e receberá uma manta de PVC ou camada de terra (proveniente das escavações iniciais), para separar e isolar as células, evitando o aparecimento de insetos, aves, ratos e outros vetores que possam provocar incômodos ou problemas de saúde pública.

O projeto prevê ainda a instalação de drenos para escape de gases e para a coleta do chorume, que será levado através de tubos para uma estação de tratamento. Lá o líquido será “purificado”, com a eliminação de materiais tóxicos. Também serão instalados canaletas e tubos para controlar o fluxo das águas pluviais, de maneira a impedir que a estrutura do aterro seja prejudicada por infiltrações ou que a água que entrar em contato com o lixo contamine áreas fora da zona controlada.

O aterro deverá funcionar de 2011 a 2021. Nesse período, estima-se que o volume de lixo depositado seja de 4.190.825 m<sup>3</sup>. Depois que o aterro for desativado, o terreno receberá cobertura vegetal e será monitorado para garantir a segurança da população, uma vez que áreas utilizadas para aterros sanitários não são adequadas para edificações, devido à eliminação de biogás e ao recalque elevado do solo.

Paralelamente à implantação do aterro, os municípios consorciados vão adotar uma série de medidas para potencializar os efeitos positivos do empreendimento. Uma delas é a implantação de ecopontos, locais que receberão resíduos da construção civil e materiais recicláveis. Em Aracaju está prevista a criação de 17 ecopontos em localidades já definidas: Jardim Centenário, José Conrado de Araújo, Santos Dumont, 18 do Forte, Bairro Industrial, Bairro América, Suíssa, Ponto Novo, Salgado Filho, Grageru, São Conrado, Farolândia, Coroa do Meio, Aeroporto, Atalaia e Zona de Expansão.

Outra ação programada é a instalação de uma usina de compostagem no bairro Santa Maria. O objetivo é processar o material orgânico que seria jogado no lixo e transformá-lo em adubo para a manutenção das áreas verdes de Aracaju, Socorro e São Cristóvão. Também estão previstas a instalação de uma usina de reciclagem e a criação de uma associação de catadores, de modo a beneficiar famílias de baixa renda que dependem do lixo para sobreviver.



Quanto ao relevo, o município apresenta Planície Litorânea (localizada ao longo da Costa, formada por dunas e praias) e Tabuleiros Costeiros (localizados após a planície litorânea, constituído de baixo planalto pré-litorânea, com temperatura média de 25°C e um período de seca de até três meses). A Vegetação Litorânea é muito variada. Nas praias predominam coqueirais e vegetação rasteira, com campos de matas de restingas e manguezais. Encontra-se na região mata atlântica e cerrado. A cidade é banhada por dois rios: Piauitinga e Piauí.



**Figura 4.3: Rio Piauitinga**  
**Fonte: Autora (2010)**



**Figura 4.4: Rio Piauí**

**Fonte: Autora (2010)**

No município há 4 conhecidas praias: Abaís, banhada pelo Oceano Atlântico, Boa Viagem, mais conhecida como Praia do Saco, banhada pelo Oceano Atlântico e foz do Rio Real e a Porto do Mato.

Além dos conjuntos habitacionais e povoados, o município possui 11 grandes bairros: Alecrim, Alagoas, Bomfim, Botequim, Camaçari, Cachoeira, Cidade Nova, Porto D´Areia, Piauitinga, Santa Cruz e São Jorge.

Durante muito tempo, Estância foi subordinada à Vila de Santa Luzia do Real, atualmente Santa Luzia do Itanhy. Somente em abril de 1757, o rei autorizou que realizassem na povoação de Estância "vereações, audiências, arrematações e outros atos judiciais na alternativa dos juízes ordinários", acontecendo assim, a separação jurídica da Vila de Santa Luzia, então em franca decadência. Em 25 de outubro de 1831, a sede da Vila de Santa Luzia foi transferida para Estância. Em 5 de março de 1835, é criada a sua Comarca, e, finalmente, em 4 de maio de 1848, foi elevada a categoria de cidade.

A cidade de Estância, denominada por Dom Pedro II como o jardim de Sergipe, a cidade dos sobrados azulejados, das festas juninas e do barco de fogo, ainda possui um belo acervo arquitetônico, apesar das constantes perdas provocadas por destruições e mutilações de prédios históricos.

Alguns dos imóveis considerados patrimônio histórico estão em estado inadequado de conservação. E vários outros sobrados ou trechos urbanos mereceriam ter sido incluído na lista do Patrimônio Estadual, e talvez nacional, porém foram destruídos ou deformados.

O município ainda possui exemplares remanescentes de antigos engenhos de cana-de-açúcar. O ciclo da cana-de-açúcar e o engenho tiveram papel significativo na formação econômica e social do povo sergipano e o sul do estado também participou ativamente da economia açucareira.



**Figura 4.5: Antigo armazém para cana-de-açúcar**  
**Fonte: Autora (2010)**

A economia no município de Estância está pautada na agricultura (policultura) na qual destaca-se a cultura de coco, mangaba e da mandioca. Na pecuária, há criação de bovinos, ovinos, caprinos e suínos. Na região o comércio também é considerado forte.

Das indústrias instaladas no Distrito Industrial de Estância (DIE), a predominância é alimentícia e têxtil. Essas indústrias trazem emprego e renda para os estancianos, mas também trazem muita poluição. A indústria têxtil é a que mais prevalece na cidade, com três fábricas atualmente. O avanço tecnológico acarretou demissões e fechamento de algumas unidades.

As principais indústrias são de produção de cerveja, suco de laranja concentrado, polpas de frutas, biscoitos, doces, macarrão, artesanato e postes elétricos. Com exceção da cervejaria, a maioria dessas indústrias se localiza no Distrito Industrial, na sede do município.

Grandes indústrias foram instaladas à margem esquerda do Rio Piauitinga, antes da estação de captação de água da cidade, sem que fossem feitos estudos antes de sua implantação. Um dos principais problemas causados pelas indústrias de suco de laranja é gerado pelo grande volume de rejeitos líquidos e sólidos, contendo matéria orgânica, sulfetos e metais pesados.

Segundo a Secretária Municipal de Meio Ambiente de Estância, as indústrias localizadas às margens do Rio Piauitinga não fogem a regra e causam sérios problemas ambientais, devido à presença de compostos orgânicos e metais. Pois, as lagoas de estabilização dessas indústrias são subdimensionadas, e por isso, muitas vezes os seus dejetos são liberados diretamente sobre corpos d'água.



**Figura 4.6: Lagoa de estabilização de efluentes de uma das indústrias**  
**Fonte: Autora (2010)**

Constatam-se ainda indústrias que lançam seus dejetos a céu aberto, contaminando o solo e o lençol freático, além de causar odores desagradáveis que tem sido motivo de constantes reclamações por parte dos moradores que residem nas vizinhanças dessas indústrias, como é o caso da indústria Tropfruit.

Outro problema ambiental do município é o aterro sanitário, que apesar de ser chamado assim, é um lixão a céu aberto. Com a instalação do Aterro Sanitário, Projeto Piloto no Estado de Sergipe, financiado pela Caixa Econômica Federal, através do Plano de Assistência a Saúde e Saneamento (PASS), do Governo Federal foi esperado um grande avanço na coleta de resíduos sólidos para o Município de Estância. No entanto, segundo a Secretaria de Obras o “Aterro Sanitário” se encontrava em fase de conclusão quando teve sua obra interrompida pelo Ministério Público (no ano de 2000) sob a alegação de desvio de recursos.

De acordo com o projeto, o aterro sanitário seria constituído de: pátios de compostagem, reciclagem, galpões para armazenamento, administração, piscina para recolhimento do chorume e creche para os filhos dos trabalhadores do aterro.

Atualmente, o “aterro sanitário” recebe mensalmente aproximadamente 180 toneladas de lixo, que são jogados a céu aberto, sem nenhum tipo de controle, sendo por isso, considerado como um lixão, local onde há uma inadequada disposição final de resíduos sólidos, pela simples descarga sobre o solo sem medidas de proteção ao meio ambiente.

Os resíduos assim lançados acarretam problemas à saúde pública, como proliferação de doenças e geração de odores desagradáveis, além da poluição dos solos e das águas superficiais e subterrâneas através do chorume, comprometendo os recursos hídricos

localizados nas áreas sob sua influência, como é o caso do Rio Carrapato. Acrescenta-se a esta situação, o total descontrole quanto aos tipos de resíduos, verificando-se até mesmo a disposição de dejetos originados do serviço de saúde e das indústrias locais.



**Figura 4.7 : “Aterro Sanitário” de Estância  
Fonte: Autora (2010)**



**Figura 4.8 : Resíduos hospitalares no “aterro sanitário” de Estância  
Fonte: Autora (2010)**

#### **4.2 Estudo de caso de Nossa Senhora do Socorro**

A prefeitura municipal de Nossa Senhora do Socorro é dirigida pelo atual prefeito há 2 anos. A administração do município é auxiliada pelos 19 órgãos administrativos municipais.

São eles: Secretarias municipais de Administração; Agricultura, Irrigação, Meio Ambiente e Pesca; Assistência Social; Cultura, Educação; Esportes, Lazer e Turismo; Fazenda; Comunicação Social, Governo; Indústria e comércio; Obras e Serviços Públicos; Planejamento e Desenvolvimento Urbano; Saúde e Saneamento; e Transporte; além da SMTT, Assistência Judiciária, Procuradoria Geral do Município, e Guarda Municipal.

A **taxa de crescimento econômico** em Nossa Senhora do Socorro é de 5,44% acima da média da região nordeste que é de 1,59% e do próprio estado de Sergipe, 2,31%. A taxa de densidade demográfica também é alta, aproximadamente 831 hab./km<sup>2</sup> (SERGIPE, 2010b).

O município de Socorro foi o município sergipano que mais atraiu empresas entre 1997 e 2002. Subiu de 566 unidades em 1997 para 1.024 até dezembro de 2002. O crescimento percentual foi de 81,0%, bem acima das variações estadual, regional e nacional, que apresentaram crescimento de 36%, 50,5% e 41,7% respectivamente. A principal razão desse crescimento está na atuação industrial da região (SILVA, 2008).

No que se refere ao **abastecimento de água do município**, o Rio do Sal é afluente perene da Bacia do Rio Sergipe, e seu curso é formado por mangues, alagadiços e apicuns. Dado a ocupação antrópica habitacional, comercial, industrial e de serviços públicos, além da aqüicultura (psicultura e carnicicultura semi extensiva), esta região estuarina recebe grande carga de poluentes, acentuando o processo de degradação ambiental do rio e margens, comprometendo a vida da população ribeirinha e ávida aquática.

O Instituto de Tecnologia e Pesquisa de Sergipe (ITPS) realizou em 2007 análise da qualidade da água do rio, com coleta de amostras em três pontos: no Povoado São Brás, próximo à estação de tratamento da DESO e na ponte sobre o rio, chegando à conclusão de que nenhum ponto de coleta apresentou água com qualidade para consumo humano, dado ao baixo índice de oxigenação e alto grau de contaminação por coliformes fecais. Os índices encontrados estão fora do estipulado pela Resolução 20/2006, do CONAMA (SERGIPE, 2010a).

Silva (2008) informa que a poluição é pontual e decorrente de efluentes industriais, de pocilgas, lixeiras, esgotos sanitários residenciais e das lagoas de estabilização da DESO. A imprensa noticiou por três ocasiões distintas a mortandade de peixes, dado a elevada carga orgânica lançada no rio, na forma de esgoto doméstico, o que aumentou o nível de matéria orgânica, diminuindo os níveis de oxigênio na água.

Além da poluição derivada do lançamento de resíduos líquidos e sólidos no rio, percebe-se a grande devastação de mangues para dar espaço à habitação irregular, como pode

ser observado na figura 4.9. Isso agrava a situação ambiental e os conflitos derivados do meio ambiente artificial, representado pela disputa pelo espaço e solo urbano entre a iniciativa privada e a população do Complexo Taiçoca, necessitando cada vez mais da intervenção do poder público.



**Figura 4.9: Poluição às margens do Rio do Sal**  
**Fonte: Autora (2010)**

Quanto à **gestão da educação**, o município conta com 82 estabelecimentos de ensino fundamental dos quais 29 estão na dependência administrativa do governo do estado de Sergipe, 31 na dependência administrativa do município e 22 são de propriedade particular. A educação infantil conta com 50 estabelecimentos, sendo 3 administradas pelo governo do estado, 25 administradas pelo município e 22 de propriedade particular (IBGE,2009). Segundo dados do Educacenso, no ano de 2010, 32.832 alunos foram matriculados na educação básica. Esse número de matrícula representa 97,8% de pessoas em idade escolar.

Quanto à educação de nível médio, o município conta com 10 estabelecimentos, sendo 9 administrados pelo Governo do estado e apenas 1 de propriedade particular (IBGE, 2009).

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) apresentou crescimento. No ano de 2007, o município alcançou o índice de 3,3, já em 2009 o resultado alcançado foi de 3,7. As escolas municipais não ofertam cursos profissionalizantes, nem de nível médio. Também não foram identificadas parcerias estabelecidas a esse fim (BRASIL, 2010a).

A **gestão da saúde** foi analisada sob a ótica dos indicadores básicos de saúde. Esses indicadores são: número de postos de atendimentos; número de leitos; índices de morbidade, mortalidade e natalidade.

O município de Nossa Senhora do Socorro conta com um total de 29 estabelecimentos de saúde, sendo 24 públicos e 5 particulares. Dos 24 estabelecimentos de saúde públicos apenas 01 oferece o serviço de internação total, entretanto, não há cobertura de especialidades médicas e 23 oferecem atendimento ambulatorial com atendimento médico em especialidades básicas. Existem 3 postos de atendimento de saúde com apoio à diagnose e terapia. Apenas 01 é público. (IBGE, 2009).

Estão disponíveis à população socorrense 60 leitos para internação. Quanto a morbidade hospitalar, em 2009 foram registrados 46 óbitos. Esse número é considerado aceitável pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Desses, 8 foram causados por doenças infecciosas e parasitárias. Destaca-se o alto número de causas relacionadas a doenças do aparelho respiratório e digestivo. Um total de 12 óbitos para a primeira causa e 11 para a segunda, representando aproximadamente 26% e 24%, respectivamente, do total de morbidade hospitalar do município (IBGE,2009).

Quanto à **natalidade**, em 2008 foram registrados 2.564 nascidos vivos, sendo que 2.337 ocorreram em hospitais. No mesmo ano foram registrados 17 óbitos fetais e apenas 30 óbitos de menores de 01 ano no município. O total de mortes registradas no período foi de 503, um número ligeiramente menor do que o apresentado em 2007, que foi de 588.

O município faz parte dos programas desenvolvidos pelo governo federal, que são a principal fonte de recursos das secretarias. Nessa linha, recebe recursos para os seguintes programas: farmácia básica; vigilância sanitária e ambiental; piso de atenção básica (PAB), responsável pelo maior volume de recursos; projeto de Humanização no Parto, além dos Programa de Saúde na Família (PSF) e Agente Comunitário de Saúde (PACS) que são os grandes propulsores das melhorias na área de saúde dos municípios sergipanos.

O PACS foi o maior responsável pela diminuição significativa nos índices de mortalidade infantil, cobertura vacinal, identificação e tratamento de desnutridos. Com o PSF, houve o resgate da relação médico-paciente dos velhos médicos de família que, em sua visão integralizadora dos conhecimentos médicos, prestava relevantes serviços à saúde de inúmeras pessoas.

A secretária de saúde do município de Nossa Senhora do socorro afirmou que a secretaria tem desenvolvido um sistema de eliminação de resíduos hospitalares para

minimizar impactos ambientais. E também tem trabalhado na educação da área de saúde no município e criado campanhas de vigilância na área de comercialização e produção de alimentos do município.

A análise da **infra-estrutura básica e de acesso** foi feita levando-se em conta o abastecimento de água e luz, transporte rodoviário e política habitacional, fatores diretamente relacionados com a administração municipal.

O **abastecimento de água** em Nossa Senhora do Socorro é garantido pela Companhia de Abastecimento de Sergipe (DESO). Dos 34.129 domicílios permanentes contabilizados no município, 32.657 são atendidos pela DESO. Aproximadamente 96% dos domicílios socorrenses usufruem de abastecimento de água encanada. (SERGIPE, 2010b).

Em relação à **rede elétrica**, aproximadamente 98% dos domicílios do município são atendidos pela Energisa. Como pode ser observado, existem domicílios que são atendidos com energia elétrica, mas não com água encanada.

Com vistas à diminuição de acidentes relacionados à rede elétrica, o projeto “Zé da Luz” nas escolas, efetivado em 2005, tem contribuído para essa redução. São realizadas 50 apresentações teatrais por ano que levam mensagens de segurança a crianças, na faixa média de 9 anos de idade, residentes nas áreas de maior incidência de interferências de "pipas" nas redes de distribuição e transmissão, bem como ingresso indevido nas subestações.

Quanto ao **transporte rodoviário** socorrense, este é realizado oficialmente por duas empresas de ônibus. No município existe um sistema de transporte intermunicipal integrado. A população local é atendida por uma frota de ônibus coletivos, que possibilitam a baldeação na maioria dos terminais rodoviários da capital. São 09 linhas com destinos a diferentes bairros de Aracaju. O município dispõe ainda de transporte alternativo que utiliza topics e vans que tem como rota principal Aracaju e cidades vizinhas. No caso do transporte alternativo, está dividido em oficial, que são reunidos em cooperativas representados pela Coopertal-SE (Cooperativa de Transportes Alternativos de Passageiros do Estado de Sergipe), e os clandestinos que circulam por conta própria.

Quanto à **política habitacional**, entre os anos de 1977 e 1989 foram construídos conjuntos habitacionais no município. Foram construídas cerca de 22.000 novas habitações, a maioria pela Companhia de habitação/ SE (COHAB). Ainda assim, as margens do rio do Sal foram ocupadas por população de baixa renda que estão instaladas lá até hoje.

Atualmente, o município participa do projeto habitacional idealizado pelo governo federal “Minha casa Minha vida”. O programa que promete impulsionar a economia, gerar emprego e trazer reflexos positivos à sociedade tem como público alvo famílias com renda de até 10 salário mínimos.

A parcela mínima será de 50 reais mensais e os beneficiados pelo programa só começarão a pagar quando as chaves forem entregues.

Quanto ao **sistema de segurança pública** de Nossa Senhora do Socorro, o mesmo é integrado pelas polícias militar e civil, além da guarda municipal. Essa última foi recentemente criada, no dia 20/07/2009, através da lei 792/2009. A Guarda Municipal de Nossa Senhora do Socorro tem como finalidade garantir a defesa dos órgãos, entidades, agentes, usuários, serviços e patrimônio do Município e do meio ambiente, conforme o disposto no parágrafo 8º do artigo 144 da Constituição Federal e artigo 86 da Lei Orgânica Municipal.

Atualmente a corporação conta com o efetivo de 130 guardiões que trabalham em turnos alternados, como também, apoiando os mais diversos eventos esportivos, culturais e religiosos em todo o município, além do apoio aos eventos e ações dos mais diversos seguimentos municipais. A Guarda Municipal é responsável pela Defesa Civil do município.

O Índice de Desenvolvimento Humano e social (IDHS) é uma medida comparativa usada para classificar as regiões pelo seu grau de "desenvolvimento humano" e social. A estatística é composta a partir de dados de expectativa de vida ao nascer, educação e Produto interno bruto (PIB) per capita, como um indicador do padrão de vida.

Com um PIB per capita de R\$ 6.442,00, o município de Nossa Senhora do Socorro **apresentou um IDH de 0,696**, abaixo portanto dos índices apresentados pela média do estado de Sergipe e do município de Aracaju.

#### **4.2.1 Envolvimento dos Gestores de Nossa Senhora do Socorro**

Os centros urbanos que buscam estabelecer políticas públicas que efetivamente objetivem avançar rumo ao desenvolvimento com sustentabilidade, precisam ter gestores envolvidos com a questão ambiental.

As entrevistas realizadas com os gestores oficiais do município de Nossa Senhora do Socorro, prefeito e secretários, permitiram constatar que a questão ambiental ainda não é amplamente difundida como uma prática que deve ser trabalhada em todos os setores da administração municipal. Esse papel quase sempre é destinado a uma secretaria específica, a exemplo das Secretarias de Irrigação, Agricultura, Meio Ambiente e Pesca, no município de Socorro.

Quando indagados sobre o Meio Ambiente, representantes de pastas da Administração, Finanças e Indústria e Comércio, Transportes e Assistência Social dos dois municípios, fizeram questão de dizer que não era atribuição de suas secretarias. Tal atitude demonstra a necessidade de tornar efetivo o conhecimento dentro da esfera gestão municipal de que o ambiente é matéria de interesse e necessidade de ação de todos os níveis da administração pública.

Questionados sobre a participação em eventos relacionados ao meio ambiente, apenas os representantes das secretarias relacionadas ao meio ambiente, educação e saúde afirmaram já ter participado.

Quando perguntados sobre os objetivos de suas secretarias, as secretarias de Irrigação, Agricultura, Meio Ambiente e Pesca, no município de Nossa Senhora do Socorro citaram objetivos que se relacionam de alguma forma com o meio ambiente. A resposta foi que o objetivo da secretaria, é a promoção da melhoria da qualidade de vida. Nesse município o gestor que mais se destacou no momento das entrevistas, no tocante a demonstração de entendimento do que foi perguntado, foi a professora que faz a interligação dos projetos de temática ambiental na educação. Os demais apresentaram grande dificuldade de entendimento dos questionamentos e as respostas não foram tão expressivas.

Quando questionados se o meio ambiente era prioridade na gestão atual, todos os entrevistados responderam que essa matéria é prioritária, mas não a principal prioridade.

Sobre de que forma têm desenvolvido a gestão ambiental e a conservação do meio ambiente, as respostas dos gestores foram semelhantes. Os gestores do município de Nossa Senhora do Socorro citaram como prova de que o meio ambiente é prioridade os seguintes aspectos: a promoção de cursos, palestras e trabalhos com a comunidade e funcionários, buscando a conscientização e o incentivo à conservação do meio ambiente; arborização da

cidade e desenvolvimento de projetos na área de agricultura e pesca além da criação de um conselho municipal de desenvolvimento sustentável.

Nenhum dos gestores deu respostas consistentes quando perguntados sobre como faziam a mensuração do alcance dos resultados desejados com as práticas acima.

Quando argüidos sobre a interligação entre as secretarias, houve unanimidade sobre a integração entre elas. Entretanto, observou-se que se tratando da temática ambiental as secretarias que mais se destacam são as meio ambiente, educação e saúde. As demais colaboram quando solicitadas.

Diante desse contexto, percebe-se que o grau de conscientização dos gestores ainda carece de aprofundamento sobre o entendimento de que o ambiente deve ser discutido em todas as instâncias da sociedade. Quando se associa às políticas públicas essa conscientização torna-se ainda mais importante para que se garanta a real sustentabilidade da atividade.

Algumas afirmações dos secretários municipais entrevistados comprovam a pouca maturidade dos municípios em relação à questão ambiental. O depoimento do secretário de finanças do município de nossa Senhora do Socorro é um exemplo da afirmação acima:

“Aqui cuidamos do orçamento, despesas, custos e destinação de verbas para os demais órgãos da administração pública do município. O meio ambiente é cuidado pela secretaria de meio ambiente.”

#### **4.2.2 Parcerias em prol do meio ambiente**

As parcerias municipais podem ser conseqüências de uma gestão empreendedora. Segundo Fernandes (2004), vários prefeitos vêm assumindo o papel de agentes de fomento buscando estimular a competitividade local no acesso aos mercados. Entretanto, o esforço de atrair novos negócios e de ampliar atividades produtivas no município não depende apenas do poder público local. Existem diversos acervos de boas práticas que ressaltam a parceria entre órgãos públicos, empresas públicas e privadas, Estados, Municípios, organizações sociais e comunitárias e associações de produtores (FERNANDES, 2004).

Em Nossa Senhora do Socorro, as secretarias que demonstraram maior envolvimento com o meio ambiente apontaram alguns parceiros. O quadro 4.1 traz um resumo dessas parcerias.

<b>Nossa Senhora do Socorro</b>	
<b>Parceiro</b>	<b>Ações da Parceria</b>
Petrobrás	Ações de capacitação e conscientização da comunidade
Universidade Federal de Sergipe (UFS)	Estabelecimento de bases de cooperação técnica para implantação de Programa de Apoio à Extensão Universitária voltado para Educação Ambiental (SALA VERDE)
Banco do Nordeste (BNB)	Apoio ao desenvolvimento de artesanato com recicláveis

**Quadro 4.1: Parcerias Ambientais em Nossa Senhora do Socorro**

A prefeitura municipal de Nossa Senhora do Socorro foi a primeira prefeitura a assinar um termo de convênio com a Universidade Federal de Sergipe com o objetivo de estabelecer bases de cooperação técnica para a implantação do Programa de Apoio à Extensão Universitária voltado para Políticas Públicas em Educação Ambiental, visando imprimir uma nova dinâmica de atuação de modo a possibilitar:

- Contribuir para a formação continuada de professores e técnicos da Rede Municipal de Ensino na área de Educação Ambiental;
- Trabalhar as questões ambientais como conteúdo do processo pedagógico visando a sua inserção no currículo escolar;
- Instrumentalizar professores da Rede Pública Municipal com recursos didático-pedagógico facilitadores do processo de ensino-aprendizagem na área da Educação Ambiental;
- Estimular ações que mobilizem a comunidade a partir da escola visando a melhoria do meio ambiente, articulando as ações com a gestão pública e as organizações não-governamentais;

O Anexo B traz o termo de convênio assinado entre as instituições.

#### **4.2.3 Projetos com temática ambiental**

No Brasil, a preocupação ambiental começou a consolidar-se em políticas públicas mais dirigidas, na década de 30. Rua (1996) acredita que a política pública busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).

A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Projetos com temática ambiental elaborados e implementados, com ou sem parcerias, atuam como ações estratégicas que visam uma gestão eficiente do meio ambiente com resultados efetivos. O município de Nossa Senhora do Socorro possui alguns projetos com temática ambiental. Alguns foram implementados por meio de parcerias. Outros com recursos financeiros e humanos próprios.

O quadro 4.2 faz uma síntese dos projetos dessa natureza implementados no município de Nossa Senhora do Socorro.

<b>Projetos com temática ambiental em Nossa Senhora do Socorro</b>		
<b>Projeto</b>	<b>Principais ações</b>	<b>Órgãos responsáveis</b>
Casa Verde	Educação ambiental nas escolas; plantio de mudas; oficina do lixo; e oficina de papel.	Parceria entre as Secretarias de Educação e Meio Ambiente
Criando e Lucrando com o lixo	Cursos de artesanato para a comunidade.	Parceria entre prefeitura (secretaria de meio ambiente) e Banco do nordeste (BNB)
Caravana das Águas	Campanhas de conscientização a respeito da conservação dos rios e mananciais.	SEMARH/ Secretaria de meio ambiente municipal/ Frente em defesa das águas
Socorro Arborizado	Reciclagem de materiais; plantio de árvores; e campanhas de conscientização;	Parceria entre prefeitura e Universidade Federal de Sergipe (UFS)
Projeto Sala Verde	Projeto de extensão universitária que visa a consolidação de ações em educação ambiental nos municípios do Estado de Sergipe.	Parceria entre prefeitura e Universidade Federal de Sergipe (UFS)
Projeto Malvina (em fase de elaboração)	Criação de esgotamento sanitário, pavimentação e drenagem do trecho da rua de interligação dos conjuntos Malvinas I e Malvinas II	Secretaria de Administração e Secretaria de obras

Esgotamento sanitário do alto da Bela Vista	Implantação da Rede de Esgotamento Sanitário no Alto da Bela Vista	Secretarias de Planejamento, Assistência Social e Meio ambiente
Implantação e desenvolvimento de infra-estrutura urbana do Conjunto Jardim	Drenagem Urbana da Rótula do Conjunto Jardim	Secretarias de Planejamento, Assistência Social e Meio ambiente

**Quadro 4.2: Projetos com temática ambiental em Nossa Senhora do Socorro**

**Fonte: Pesquisa efetuada pela autora (2010)**

**CASA VERDE** é um ambiente dinâmico, onde os diferentes públicos que a ela se dirigirem podem acessar as informações ambientais, fazer leitura, ouvir, assistir documentários, participar de atividades e eventos de caráter ambiental e cultural, cursos, oficinas, dentre outras ações e processos educacionais voltados a questão do meio ambiente local e global.

A Casa Verde funciona como um espaço de promoção de sinergias entre instituições, pessoas, projetos, programas e ações locais, conectadas em processos estaduais, regionais, nacionais e internacionais.

Pode ser considerada como potencial Centro Municipal de Educação Ambiental (CMEA), porque tem capacidade de fomentar e de promover processos educacionais voltados à questão ambiental, a partir da disponibilização de informações, da promoção de eventos e de outras atividades de caráter cultural e ambiental, dentre elas: exposições, mostras, seminários, teatros, cursos, oficinas, etc.

Os principais objetivos desse projeto são:

- Difundir informações ambientais;
- Estimular a implantação de espaços interativos no município de Nossa Senhora do Socorro que dinamizem processos de Educação Ambiental;
- Possibilitar a articulação e integração de projetos, programas e ações ambientais no município de Nossa Senhora do Socorro;
- Estimular e apoiar no município a organização das instituições locais e a realização de parcerias, a fim de construir um projeto educador que conduza à sustentabilidade socioambiental;
- Fomentar a criação de espaços coletivos educadores, onde os cidadãos se dispõem a serem co-responsáveis pela construção da sustentabilidade local.

- Promover cursos de inclusão social apoiados em atividades de capacitação preparatória para a criação de oportunidades de trabalho e renda para moradores de comunidades ambientalmente sensíveis/vulneráveis.

O Projeto “Criando e Lucrando com o Lixo” ofereceu curso de reciclagem de papel e produção de papel de resíduos vegetais: bagaço de cana, fibras do tronco da bananeira e casca de coco verde.

O mesmo foi patrocinado pelo Banco do Nordeste do Brasil através do programa BNB de Cultura, edição 2008 e realizado pela Prefeitura Municipal de Nossa Senhora do Socorro, Sergipe, através da Secretaria Municipal de Agricultura, Irrigação e Meio Ambiente em três etapas. O Anexo D traz o relatório das etapas do projeto.

A primeira etapa consistiu no desenvolvimento de 02 (duas) oficinas. A primeira oficina de reutilização e reciclagem de papel e a segunda oficina de produção de papel a partir de resíduos vegetais, ministradas pela Profª Me. Kelma Maria Vitorino Almeida, com carga horária de 60 (sessenta horas). Na segunda etapa houve o desenvolvimento da oficina de produção (extensão das oficinas I e II), com carga horária de 40 horas.

A terceira etapa foi desenvolvida através da oficina de desenvolvimento de habilidades com agregação de valores aos produtos, com carga horária de 24 horas. As figuras 4.10 e 4.11 referem-se a registros do projeto.



**Figura 4.10: Exposição do projeto Criando e Lucrando com o lixo**

**Fonte: SEMAIMA (2008)**



**Figura 4.11: Produção do projeto Criando e Lucrando com o Lixo**

**Fonte: SEMAIMA (2008)**

A **Caravana das Águas** levou a Nossa Senhora do Socorro uma série de mostras, oficinas, e palestras relacionadas à preservação e defesa do meio ambiente, bem como à utilização sustentável dos recursos hídricos sergipanos.

O projeto da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Semarh), em parceria com a Frente em Defesa das Águas de Sergipe e a Prefeitura de Nossa Senhora do Socorro, objetiva motivar a comunidade a discutir problemas ambientais, em especial aqueles relacionados à bacia hidrográfica do rio Sergipe. Na ocasião a Semarh distribuiu mudas de espécies nativas. A figura 4.12 mostra comprova a ação.



**Figura 4.12: Ação em defesa das águas**

**Fonte: SEMAIMA (2008)**

O projeto Socorro Arborizado foi idealizado pela prefeitura de Nossa Senhora do Socorro, através da Secretaria da Agricultura, Irrigação, Meio Ambiente e Pesca e consiste na arborização urbana no município. O objetivo do projeto é diminuir o aquecimento e os ruídos, principalmente nos locais com maior tráfego de veículos, assim como melhorar as condições dos níveis de oxigênio e dar um melhor visual paisagístico, nas praças, canteiros e avenidas do município, proporcionando uma melhor qualidade de vida à população socorrense.

Segundo o secretário da Agricultura, Irrigação, Meio Ambiente e Pesca foi realizada uma pré avaliação na cidade para o levantamento do quantitativo necessário de mudas arbóreas. Também foi feito levantamento edafoclimático, que avaliou as espécies propícias para serem plantadas, observando o clima e solo da região, como algumas espécies da mata atlântica e algumas exóticas como Nim Indiano, Ipês, Craileiras, Casuarinas, Eucaliptos Citriodoros, dentre outros.

Através desse projeto cerca de duas mil mudas foram plantadas em toda extensão do município no ano de 2007. No ano de 2010 esse projeto foi retomado.



**Figura 4.13: Mudas plantadas em Nossa Senhora do Socorro**

**Fonte: SAMAIMA (2007)**

O projeto **Sala Verde** é um projeto de extensão universitária que visa a consolidação de ações em educação ambiental nos municípios do Estado de Sergipe. O município de Nossa Senhora do Socorro foi pioneiro no estado de Sergipe no tocante a assinatura de convênio com a Universidade Federal de Sergipe (UFS) no ano de 2009. O convênio foi renovado no ano de 2010, conforme Anexo A.

Os principais objetivos do Sala Verde são:

- Implementar projeto coletivo na comunidade que vise a construção da cidadania voltada para conservação do ambiente sócio-ambiental;
- Auxiliar na formação continuada dos professores;
- Implementar ações de conservação ambiental junto à comunidade, desenvolvendo projetos em educação ambiental com as escolas;
- Contribuir para melhoria do ensino médio e fundamental do estado de Sergipe, especificamente em Nossa Senhora do Socorro;
- Curso de Formação ambiental como instrumento de cidadania.

O **projeto Malvinas I e II** consiste na criação de esgotamento sanitário, pavimentação e drenagem do trecho da rua de interligação dos conjuntos Malvinas I e Malvinas II. O mesmo ainda está em fase de elaboração.

O Alto da Bela Vista localiza-se em área caracterizada como de invasão, insalubre, degradada e que apresenta situação de risco. É habitada por uma população de baixa renda que convive com lamaçais na época de chuvas e constantes poeiras no verão, que vivem em casas com estruturas irregulares, não dispendo de infra-estrutura com pavimentação, drenagem e esgotamento sanitários adequados, prejudicando a saúde das pessoas que residem nesta área.

A constituição do solo deste local não absorve as águas servidas à população residente, existindo o transbordo constante das fossas e sumidouros, onde todo o excedente é lançado no leito das ruas, tornando o ambiente insalubre e provocando odor desconfortável, o que ocasiona a presença de vetores causadores de doença.

O **projeto de esgotamento sanitário do Alto da Bela Vista** objetiva:

- Mobilizar os moradores para a participação, através de mecanismos de comunicação e divulgação dos fins e das ações a serem empreendidas na área;
- Promover atividades educativas para a preservação ambiental, garantido o nível de qualidade de vida;
- Desenvolver atividades para o esclarecimento do papel de cada indivíduo no processo de controle e prevenção de doenças relacionadas à falta de saneamento básico;
- Propiciar a promoção de novos hábitos higiênicos na população;
- Estabelecer canal de comunicação da população beneficiária com o poder público e sociedade civil, difundindo informações e conhecimentos acerca do esgotamento sanitário;
- Estabelecer mecanismos de integração de todos os envolvidos no processo: beneficiários, secretarias municipais, associações e empresas de abastecimento de água do Estado;
- Fomentar a participação da comunidade procurando estimular uma mobilização permanente a partir da organização comunitária, para acompanhar o desenvolvimento do projeto.

O projeto social de Implantação da Rede de Esgotamento Sanitário no Alto da Bela Vista pode ser analisado no Anexo E.

A rótula do conjunto Jardim que abrange uma área de 10.863,24m e 304m de extensão, localiza-se em área de caracterização semelhante à do Alto da Bela Vista. O **projeto de drenagem urbana da rótula do Conjunto Jardim** tem como principal objetivo sensibilizar os beneficiários da importância da implantação do sistema de Drenagem Urbana da Rótula do Jardim para a preservação do meio ambiente e a promoção da saúde da população.

A metodologia do trabalho tem como princípio a participação comunitária nas ações educativas voltados para a formação de uma visão crítica e participativa que constitui os preceitos da cidadania. Os métodos adotados têm em vista decisões e ações para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação em sentido compartilhado. Tem, ainda, como meta principal sensibilizar a população para importância desta obra na melhoria da qualidade de vida dos beneficiários.

O projeto social de drenagem urbana da rótula do Conjunto Jardim pode ser analisado no Anexo F.

### 4.3 Estudo de caso de Estância

A prefeitura municipal de Estância conta 14 órgãos administrativos. São eles: Secretarias municipais de Administração; Agricultura, Indústria e Comércio; Assistência Social; Cultura e juventude, Educação; Finanças; Comunicação e turismo; Obras; Urbanismo; Saúde; e transporte; além da SMTT, Procuradoria Geral do município, e guarda municipal.

A **economia do município é alavancada pelas indústrias instaladas**. A indústria têxtil é a que mais prevalece na cidade, com três fábricas. O avanço tecnológico acarretou demissões e fechamento de algumas unidades. No momento o grupo têxtil conta também com uma indústria de cosméticos na região.

No que se refere ao **abastecimento de água** do município, a distribuição é feita pelo Sistema Autônomo de água e Esgoto (SAAE). As nascentes do Rio Piauitinga, já não chegam mais até a represa de captação. A água é advinda principalmente dos riachos existentes no município estanciano, riacho Capivaras e riacho Carrapato, afluentes do Piauitinga. O riacho Capivara encontra-se em andamento um Projeto de recuperação com recursos provenientes do Pró-Água, sendo que em sua primeira parte foram ministradas palestras de Educação Ambiental e grande mobilização com moradores da sub-bacia hidrográfica.

A situação das águas no município de Estância é preocupante em relação aos sistemas de tratamento e disposição de efluentes industriais. Em algumas indústrias a geração de resíduos no pátio ou planta da fábrica, segundo relatório expedido pelo CONDEMA, vem contribuindo para a poluição e contaminação do solo, da água subterrânea e superficial.

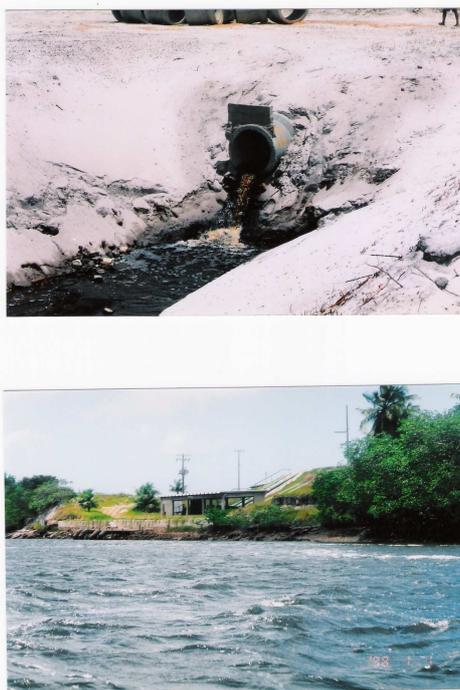
O Rio Piauitinga está a uma distância de aproximadamente 50 metros destes depósitos de efluentes que concentram uma alta carga de nitrogênio e fósforo (NP), graxas e óleos, provenientes de uma poluição difusa, com a agravante de estarem localizados a montante da captação de água do SAAE a uma distância de aproximadamente 500 metros.

Algumas lagoas de tratamento não oferecem segurança apropriada para o meio ambiente, apresentando-se com muito tempo de uso e materiais visivelmente deteriorados, como as grades de contenção de resíduos sólidos (CONDEMA, 2005).

A cervejaria existente no município realiza periodicamente a análise da qualidade da água do rio, com coleta de amostras em diferentes pontos afim de medir possíveis impactos da

produção no meio ambiente. Infelizmente, nenhum ponto de coleta apresentou água com qualidade para consumo humano.

Além da poluição derivada do lançamento de resíduos líquidos (efluentes industriais) e sólidos no rio, o seu entorno também está sendo degradado. Percebe-se que o avanço da carcinicultura também tem sua parcela de contribuição nesse processo. A figura 4.14 permite visualizar essa situação.



**Figura 4.14 : Construção de viveiro de camarão**  
**Fonte: Ministério Público**

Quanto à **gestão da educação**, o município conta com 64 estabelecimentos de ensino fundamental dos quais 6 estão na dependência administrativa do governo do estado de Sergipe, 47 na dependência administrativa do município e 11 são de propriedade particular. A educação infantil conta com 58 estabelecimentos, sendo 48 administradas pelo município e 10 de propriedade particular (IBGE, 2009).

Segundo dados do Educacenso, no ano de 2010, 18.836 alunos foram matriculados na educação básica. Esse número de matrícula representa 98% das crianças e adolescentes em idade escolar.

Quanto a educação de nível médio, o município conta com 8 estabelecimentos, sendo apenas 4 administrados pelo Governo do estado e 4 de propriedade particular (IBGE,2009).

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) apresentou um tímido crescimento. No ano de 2007, o município alcançou o índice de 3,02. Em 2009 o resultado alcançado foi de 3,2, na média do município. As escolas municipais não ofertam cursos profissionalizantes. Também não foram identificadas parcerias estabelecidas a esse fim (BRASIL, 2010a).

A **gestão da saúde** foi analisada sob a ótica dos seguintes indicadores básicos de saúde: número de postos de atendimentos; número de leitos; índices de morbidade, mortalidade e natalidade.

O município de Estância conta com um total de 32 estabelecimentos de saúde, sendo 17 públicos e 15 particulares. Dos 17 estabelecimentos de saúde públicos nenhum oferece o serviço de internação total. Apenas 1 hospital privado possui tal serviço, entretanto não há cobertura de especialidades médicas. São 24 postos de saúde que oferecem atendimento ambulatorial com atendimento médico em especialidades básicas. Existem 6 postos de atendimento de saúde com apoio à diagnose e terapia. Apenas 01 é público (IBGE, 2009).

Estão disponíveis à população estanciana 155 leitos para internação. Quanto a morbidade hospitalar, em 2009 foram registrados 92 óbitos. Desses, 5 foram causados por doenças infecciosas e parasitárias. Destaca-se o alto número de causas relacionadas a doenças do aparelho circulatório, respiratório e digestivo. Situação semelhante ao do município de Nossa Senhora do Socorro (IBGE, 2009).

Quanto à natalidade, em 2009 foram registrados 1.246 nascidos vivos, sendo que 1.047 ocorreram em hospitais. No mesmo ano foram registrados 11 óbitos fetais e apenas 16 óbitos de menores de 01 ano no município. O total de mortes registradas no período foi de 343.

A exemplo do município de Nossa Senhora do Socorro, Estância faz parte dos programas desenvolvidos pelo governo federal, que são a principal fonte de recursos das secretarias. Nessa linha, recebe recursos para: a farmácia básica; a vigilância sanitária e ambiental; o piso de atenção básica (PAB), responsável pelo maior volume de recursos; projeto de Humanização no Parto, além dos programas PSF e Agente Comunitário de Saúde (PACS) que são os grandes propulsores das melhorias na área de saúde dos municípios sergipanos.

A análise **da infra-estrutura básica e de acesso** foi feita levando-se em conta o abastecimento de água e luz, transporte rodoviário e política habitacional, fatores diretamente relacionados com a administração municipal.

Em relação à rede elétrica, aproximadamente 95% dos domicílios do município são atendidos pela Companhia Sul Sergipana de Eletricidade (SULGIPE).

O **transporte público** é realizado oficialmente por duas empresas de ônibus. O município dispõe ainda de transporte alternativo que tem como rota principal, Aracaju e cidades vizinhas. No caso do transporte alternativo, oficialmente atuam as cooperativas representados pela Coopertal-SE (Cooperativa de Transportes Alternativos de Passageiros do Estado de Sergipe). Entretanto, transportes clandestinos circulam por conta própria.

No município não existe um sistema de transporte intermunicipal e/ou municipal integrado. A população local é atendida por uma linha de ônibus coletivo da empresa ASTELE, que faz o percurso que vai do bairro Santa Cruz ao Conjunto Paulo Amaral, passando pelo centro da cidade.

Quanto à **política habitacional**, as décadas de 80 e 90 foram marcadas pelo crescimento do número de habitações no município de Estância. Vários conjuntos residenciais surgiram. Com destaque o conjunto Cidade Nova que atraiu tantos moradores, que a infraestrutura do local não foi suficiente. Atualmente a comunidade tem graves problemas estruturais e, sobretudo sociais, como falta de saneamento e alto índice de marginalidade.

Atualmente, o município participa do projeto habitacional idealizado pelo governo federal “Minha casa Minha vida”, nos mesmos moldes do município de Nossa Senhora do Socorro.

Quanto ao **sistema de segurança pública** de Estância, o mesmo é integrado pelas polícias militar e civil, além da guarda municipal. A Guarda Municipal de Estância conta com o efetivo de 202 guardiões que trabalham em turnos alternados, como também, apoiando os mais diversos eventos esportivos, culturais e religiosos em todo o município, além do apoio aos eventos e ações dos mais diversos seguimentos municipais.

Quando ao IDHS, o município de Estância apresenta um índice considerado pelo Pnud como mediano, 0,672. O PIB *per capita*, que é um dos índices que compõe o IDH, é de R\$ 8.913,00.

### 4.3.1 Envolvimento dos gestores

As entrevistas realizadas com os gestores oficiais do município de Estância, prefeito e secretários, permitiram constatar que a questão ambiental ainda não é amplamente difundida como uma prática que deve ser trabalhada em todos os setores da administração municipal. Esse papel quase sempre é destinado a uma secretaria específica, a exemplo da Secretaria de Urbanismo e Meio ambiente, no município de Estância.

Quando indagados sobre o Meio Ambiente, representantes de pastas como Administração, Finanças e Indústria e Comércio, Transportes e Assistência Social do município, fizeram questão de dizer que não era atribuição de suas secretarias. Tal atitude demonstra a necessidade de tornar efetivo o conhecimento dentro da esfera gestão municipal de que o ambiente é matéria de interesse e necessidade de ação de todos os níveis da administração pública.

Questionados sobre a participação em eventos relacionados ao meio ambiente, apenas os representantes das secretarias relacionadas ao meio ambiente, educação e saúde afirmaram já ter participado.

Quando perguntados sobre os objetivos de suas secretarias, apenas o gestor da Secretaria de Urbanismo e Meio ambiente, no município de Estância citou objetivos que se relacionam de alguma forma com o meio ambiente. A resposta foi que a secretaria busca promover o desenvolvimento e atender as necessidades básicas do município, no que diz respeito ao saneamento básico, coleta de lixo, pavimentação e demais serviços.

Nesse município o gestor que mais se destacou no momento das entrevistas, no tocante a demonstração de entendimento do que foi perguntado, foi a Secretária de Saúde. Os demais apresentaram grande dificuldade de entendimento dos questionamentos e as respostas não foram tão expressivas.

Quando questionados se o meio ambiente era prioridade na gestão atual, todos os entrevistados responderam que essa matéria é prioritária, mas não a principal prioridade, com exceção dos secretários de Transportes e Habitação e Finanças do município. Estes afirmaram que não é uma prioridade, mas que há uma preocupação com assunto.

Sobre de que forma têm desenvolvido a gestão ambiental e a conservação do meio ambiente, as respostas dos gestores foram semelhantes. Os gestores citaram a preocupação em

treinar e qualificar os funcionários para atuarem em projetos ambientais, além de incentivar a população a ter práticas responsáveis em relação ao meio ambiente.

Nenhum dos gestores deu respostas consistentes quando perguntados sobre como faziam a mensuração do alcance dos resultados desejados com as práticas acima.

Quando argüidos sobre a interligação entre as secretarias, houve unanimidade sobre a integração entre elas no município. Entretanto, observou-se que se tratando da temática ambiental as secretarias que mais se destacam são as meio ambiente, educação e saúde. As demais colaboram quando solicitadas.

Diante desse contexto, percebe-se que o grau de conscientização dos gestores ainda carece de aprofundamento sobre o entendimento de que o ambiente deve ser discutido em todas as instâncias da sociedade. Quando se associa às políticas públicas essa conscientização torna-se ainda mais importante para que se garanta a real sustentabilidade da atividade.

Algumas afirmações dos secretários municipais entrevistados comprovam a pouca maturidade dos municípios em relação à questão ambiental. A secretária de Administração do município de Estância afirmou que:

“a função dessa secretaria é prestar suporte as demais secretarias e ao gestor municipal nas questões administrativas, finanças e questões de pessoal. Meio Ambiente é com a secretaria de meio ambiente.”

#### **4.3.2 Parcerias em prol do meio ambiente**

Quanto à origem dos recursos financeiros para os projetos, há uma forte predominância de órgão público. As parcerias estabelecidas no município de Estância, em prol do meio ambiente, ainda são muito incipientes. Essas parcerias pouco contribuem para uma efetiva melhora do meio ambiente e conseqüente melhora da qualidade de vida da população.

As secretarias que demonstraram maior envolvimento com o meio ambiente apontaram alguns parceiros. O quadro 4.3 traz um resumo dessas parcerias.

<b>Parcerias em Estância</b>	
<b>Parceiro</b>	<b>Ações</b>
ONG Viva Estância	Apoio técnico e palestras de conscientização
Maratá	Promoção de mutirões de coleta de lixo e conscientização nas escolas
CBL	Coleta e reciclagem de pneus

**Quadro 4.3: Parcerias Ambientais em Estância**

A parceria com a empresa CBL – Comércio e Reciclagem de borracha LTDA, situada em Feira de Santana na Bahia, surgiu devido a iniciativa da Secretaria de Saúde do município de Estância. O projeto surgiu e decorrência ao combate Dengue, doença transmitida pelo mosquito *Aedes Aegypti* e acontece desde 2005. A coleta dos pneus (em borracharias) e armazenamento fica a cargo da Secretaria Municipal de Saúde e o transporte semanal e reciclagem é responsabilidade da empresa CBL LTDA.

Segundo dados da Secretaria de Saúde do município de Estância, no período de janeiro a outubro de 2010 foram recolhidos 4.060 pneus. A figura 4.15 mostra o carregamento de pneus para transporte.



**Figura 4.15: Transporte de pneus**

**Fonte: Secretaria de Saúde municipal de Estância (2009)**

Apesar dessa parceria ainda há queima de pneus no lixão da cidade. Os catadores de lixo que atuam no lixão informaram que às quintas-feiras há queima de pneus no local. A secretaria de saúde informou não ter conhecimento dessa prática, entretanto em visita da autora ao lixão comprovou-se a ação, conforme pode ser visualizado nas figuras 4.16 e 4.17.



**Figura 4.16: Queima de pneus em lixão de Estância**

**Fonte: Autora (2010)**



**Figura 4.17: Queima de pneus próximo a catadores em lixão de Estância**

**Fonte: Autora (2010)**

Tanto no município de Estância quanto no de Nossa Senhora do Socorro houve a alegação de que o que dificulta o estabelecimento de mais parcerias em prol do meio ambiente é a dificuldade de elaboração de projetos que interesse a ambas as partes. Além disso, alegaram o pouco interesse e envolvimento dos funcionários das prefeituras.

A parceria com a Indústria Maratá Sucos e a prefeitura de Estância também aconteceu em decorrência ao combate à Dengue. O serviço de Vigilância Sanitária do município conduziu um mutirão de limpeza que objetivava a retirada de lixo reciclável da comunidade do Conjunto Habitacional Santo Antônio. A doação dos sacos plásticos para acondicionamento dos materiais recicláveis foi feita pela Maratá Sucos.

#### 4.3.4 Projetos com temática ambiental

O município de Estância possui alguns projetos com temática ambiental. Alguns foram implementados por meio de parcerias. Outros com recursos financeiros e humanos próprios. O quadro 4.4 faz uma síntese dos projetos dessa natureza implementados no município de Estância.

<b>Projetos com temática ambiental em Estância</b>		
<b>Projeto</b>	<b>Principais ações</b>	<b>Órgãos responsáveis</b>
Educação Ambiental	Educação ambiental nas escolas.	Parceria entre as Secretarias de Educação e Meio Ambiente
Coleta Seletiva (em elaboração)	Implantação de coleta seletiva no município.	Secretaria de Meio ambiente
Floresta viva	Reflorestamento de áreas.	Secretaria de meio ambiente
Educanvisa	Ações de vigilância sanitária de medicamentos, alimentos e dejetos.	Parceria entre município (Séc. de Saúde) e Governo Federal
Coleta de Pneus usados	Recolhimento e coleta de pneus usados para reciclagem	Parceria entre a empresa CBL LTDA e Secretaria de Saúde

**Quadro 4.4: Projetos com temática ambiental em Estância**

**Fonte: Pesquisa (2010)**

O projeto **Educação Ambiental** visa envolver os profissionais da com o tema Educação Ambiental e desenvolver uma proposta com o conteúdo e as estratégias necessárias para capacitar e sensibilizar os educadores municipais, tornando-os agentes multiplicadores de Educação Ambiental, nas diversas áreas do conhecimento do ensino fundamental.

O projeto de implantação de coleta seletiva no município de Estância está em fase de elaboração. Os gestores entrevistados do município não souberam dar informações sobre ações, prazos e parcerias.

**Floresta Viva** é um projeto do município de Estância que visa o reflorestamento de áreas. Esse reflorestamento apenas pode ocorrer em áreas que não eram conflitivas com aquelas que já possuíam culturas instaladas - como as culturas perenes, semi-perenes, anuais - ou em regiões de pastagem.

Objetiva-se com a atividade de reflorestamento uma série de melhorias ambientais, sociais e econômicas de impacto regional, fortalecendo-se o quadro geral da região envolvida. Entretanto, em visita ao município observou-se apenas o plantio de mudas de sabiás (*Mimosa caesalpiniaefolia*) às margens do Rio Piauitinga.

O **Educanvisa** é um projeto de Educação Para Consumo Responsável de Medicamentos e de Outros Produtos Sujeitos à Vigilância Sanitária. O projeto é fruto do convênio firmado entre a Anvisa e o Conselho Federal Gestor do Fundo de Direitos Difusos do Ministério da Justiça (CFDD/MJ), em dezembro de 2005.

No município de Estância, profissionais da vigilância sanitária e professores do ensino fundamental da rede pública foram capacitados para desenvolver ações educativas e trabalhar em salas de aula temas relacionados ao uso racional de medicamentos e de outros produtos sujeitos à vigilância sanitária. O objetivo da parceria é desenvolver ações e estratégias em educação e comunicação em saúde para os mais diversos segmentos da sociedade, com orientações sobre o consumo responsável de medicamentos e de outros produtos sujeitos à vigilância sanitária, bem como sobre os riscos da automedicação e da influência da propaganda enganosa, abusiva e errônea.

O **projeto de coleta de pneus usados** do município de Estância acontece em parceria com a empresa CBL – Comércio e Reciclagem de borracha LTDA, situada em Feira de Santana, na Bahia. Surgiu devido a iniciativa da Secretaria de Saúde do município de Estância. O projeto surgiu e decorrencia ao combate Dengue, doença transmitida pelo mosquito *Aedes Aegypti* e acontece desde 2005. A coleta dos pneus (em borracharias) e armazenamento fica a cargo da secretaria de saúde municipal e o transporte semanal e reciclagem é responsabilidade da empresa CBL LTDA. O Anexo C traz um relatório parcial.

Uma política comprometida com a sustentabilidade deve desencorajar aquilo que cause ameaças à saúde de longo prazo do ecossistema e à base biofísica da economia, tal

como ineficiência, lixo, poluição, uso excessivo ou garimpo de recursos renováveis, dissipação de recursos esgotáveis, entre outros. Opostamente, ela deve impulsionar aquilo que é desejado, como renda real, emprego, bem-estar, ambiente limpo, segurança pessoal e o uso balanceado dos recursos naturais (ANDRADE et al., 2004).

Schussel (2004) complementa esse raciocínio concluindo que a iniciativa de combater os problemas ambientais deve envolver todos, de governo à sociedade, para que se possa conseguir uma maior eficiência.

Notou-se no município de Estância uma forte atuação da ONG Água é Vida. A militância em prol do meio ambiente é tão expressiva que a Lei 6.563 de 22 de dezembro de 2008 reconhece a instituição de utilidade pública estadual. Cópia da lei pode ser apreciada no Anexo G.

A ONG Água é Vida tem sido parceira do Ministério Público Estadual (MPE) em várias questões relacionadas ao meio ambiente. Dentre as atuações da ONG destacam-se: proposta de implantação de coleta seletiva no bairro Bomfim; colaboração em monitoramento das águas do rio Piauí; denúncia no MPE de irregularidades em construção de viveiros para camarão, de habitação irregular de pescadores em áreas insalubres, de poluição das águas do rio Piauí e Piauitinga por efluentes químicos de indústrias; organização da Caminhada pelas águas; e peixamento em lagoas do Abaís. Entende-se por peixamento a operação que tem por fim o povoamento, o repovoamento e a estocagem de coleções d'água, com larvas, pós-larvas, alevinos, juvenis e adultos de peixes, crustáceos e moluscos.

A proposta de implantação de coleta seletiva no bairro Bomfim objetiva criar no Colégio Estadual Arabela Ribeiro e na comunidade onde está inserido, estruturas de um ou mais postos de entrega voluntária (PEV), local onde a comunidade depositará voluntariamente o seu material reciclado.

Para tanto a comunidade seria sensibilizada e receberiam noções de educação ambiental. A minuta da proposta consta no Anexo H.

Representantes da ONG colaboraram no monitoramento das águas dos rios Piauí realizado pela cervejaria Brahma instalada no município.



**Figura 4. 18: Monitoramento do rio Piauí**  
**Fonte: ONG Água é Vida (2008)**

As denúncias no MPE surtiram efeitos positivos para a comunidade estanciana e para o meio ambiente. A denúncia da ocupação irregular de pescadores às margens do rio Piauí, nas imediações do Porto D'Areia, resultou na construção de 26 casas que foram entregues aos pescadores.



**Figura 4. 19: Vista das novas casas**  
**Fonte: Fonte: ONG Água é Vida (2008)**

A denúncia no Ministério Público da poluição dos rios por efluentes químicos provenientes da indústria têxtil do Grupo Constâncio Vieira resultou na construção de Estações de Tratamento de Efluentes (ETE). A figura 4.20 mostra o ETE do grupo.



**Figura 4. 20: Estação de tratamento de Efluentes em Estância**

**Fonte: Fonte: ONG Água é Vida (2010)**

A ONG organizou 9 Caminhadas pelas Águas no município de Estância. Essas ações aconteceram em parceria com a Frente em Defesa das Águas e o apoio do município de 1997 a 2005. Neste último ano a prefeitura municipal de Estância decidiu não mais apoiar o evento, o que o inviabilizou nos anos seguintes.



**Figura 4.21: VII Caminhada pelas Águas em Estância**  
**Fonte: ONG Água é Vida (2003)**

#### 4.4 Legislação Ambiental

No âmbito do Estado de Sergipe, podem ser notadas algumas legislações que têm influência direta sobre os conflitos ambientais de Nossa Senhora do Socorro e Estância. São elas: **a Constituição Estadual**; a lei 3.8770/79, que regulamenta a política estadual dos recursos hídricos; **a lei 2.683/88** que dispõe sobre a proteção dos manguezais do estado de Sergipe; **os decretos 20.778/04** (Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Sergipe) e **18.456/99** (regulamentam a outorga do direito de uso de recursos hídricos de domínio do estado de

Sergipe) e a resolução do Conselho Estadual do Controle do Meio Ambiente (CECMA) nº **12/2002** e alterações de 2004 (que dispõe sobre o uso do manguezal para a carcinicultura).

A constituição do estado de Sergipe, de 05 de outubro de 1989, promulgada um ano após a Constituição Federal, bem pouco inova a respeito do meio ambiente. Limita-se quase que a copiar o seu texto ou, em algumas situações, descendo mais amiúde e sendo mais específica, abandonando a sua natureza de legislação geral e principiológica.

Assim podem-se notar algumas especificidades na Constituição Estadual. Em seu artigo 70 insere nas competências do Estado, a partir dos seus incisos: VI- proteger as belezas naturais, os monumentos de valor histórico, artístico ou cultural, promovendo seu tombamento e podendo impedir a evasão de obras de arte; XI- combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo integração social dos setores desfavorecidos; XIV- proteger o meio ambiente e combater a poluição e qualquer de suas formas. E em seu artigo 9º atribui competência ao Estado, concorrentemente com a União, para legislar sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico.

E mais adiante:

Art.11 Mediante lei complementar, o Estado poderá instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e, microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução funções públicas de interesse comum.

§ 1º A criação de região metropolitana, aglomeração urbana e microrregião deve ser ratificada pela Câmara dos Vereadores dos Municípios que as compõem, na forma da lei.

Mas, é em seu capítulo IV que a Constituição do Estado de Sergipe cuida, de modo direto da questão do meio ambiente, e novamente demonstra ser uma réplica conceitual dos preceitos da Carta Magna Federal, como pode se ver:

Art.232 Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Estado, ao Município e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para presentes e futuras gerações.

A sua inovação está no § 9º desse artigo, e no artigo seguinte, que trazem:

§ O Estado e os municípios sergipanos costeiros darão absoluta prioridade:

I – ao combate à poluição das praias sergipanas e dos rios que deságuam no litoral correspondente à faixa marítima estadual;

II – à preservação das dunas que servem de contenção ao avanço do mar por toda orla urbana dos municípios sergipanos e seu imediato prolongamento.

Analisando a legislação infra-estadual, ter-se-á a Lei 3.870/79, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídrico, cria o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNERH) e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Apesar de ter forte impacto no meio ambiente e, de certa forma ele tratar, ainda que de forma implícita (a exemplo do seu artigo 2º, I), notadamente a função desta lei é a de controlar e tributar o uso dos recursos hídricos pela iniciativa privada e população urbana e rural, assim como do FUNERH.

Outra legislação do estado de Sergipe, que tem grande importância para os municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância, é a lei 2.683/88, que dispõe sobre a proteção dos manguezais sergipanos. Possui um arcabouço jurídico regras conceituais e reguladoras de condutas, com atribuição penal à condutas indesejáveis, quando da má utilização de manguezais. As penas são brandas, de caráter pecuniário, como também regulamenta de forma acanhada a obrigação de recuperar o meio ambiente degradado (artigo 2º e seu parágrafo único).

Essa lei equipara em responsabilidade os proprietários e os possuidores de áreas de mangues, assim como todos que concorram deliberadamente para o dano, ou que dele se beneficiar. Realmente esta previsão é de suma importância para o convencimento dos membros do judiciário e do Ministério Público, na desocupação de áreas de manguezais degradadas.

O estado de Sergipe conta ainda com a Resolução do Conselho Estadual do Controle do Meio Ambiente (CECMA) nº 12/2002, com as alterações que lhe ocorreram em 2004 (que dispõe sobre o uso do manguezal para a carcinicultura). Ao considerar estes empreendimentos altamente danosos ao meio ambiente de manguezal, a referida Resolução regulamenta a sua ocupação para este fim econômico.

A resolução nº 14/2005 convoca os municípios sergipanos para o licenciamento ambiental de sistemas adequados de disposição final de resíduos sólidos. Regula o depósito de lixo a céu aberto para dar a sua devida destinação a áreas de solos com baixa permeabilidade, baixo declive e boas condições de acesso, e distante em 300 metros de recursos hídricos

superficiais e a 1 km de aglomerações populacionais, longe de lençóis freáticos e de estradas e rodovias.

Para fins de comparação serão abordados alguns aspectos da legislação ambiental do município de Aracaju, capital do estado de Sergipe.

A lei orgânica do município de Aracaju, promulgada em 05 de abril de 1990, traz em arcabouço diversas previsões normativas de caráter ambiental, emanada de sua competência legislativa derivada e concorrente. Ela prevê explicitamente: “O Município concorrerá, nos limites de sua competência, para a consecução dos objetivos fundamentais da República e prioritários do Estado” (art. 5º).

Mais adiante, a lei orgânica do município de Aracaju prevê como objetivos prioritários, dentre outros: a) assegurar a permanência da cidade enquanto espaço viável e de vocação histórica, de forma que possibilite o efetivo exercício da cidadania; b) preservar a sua identidade, adequando as exigências do desenvolvimento à preservação de sua memória, tradição e peculiaridades; c) proporcionar a seus habitantes, condições de vida compatíveis com a dignidade humana, justiça social e o bem estar comum; d) o atendimento das demandas sociais de educação, saúde, transporte, moradia, abastecimento, lazer e assistência social; e) a política de desenvolvimento urbano (art. 6º). No artigo seguinte o município assegura a todos os seus habitantes diversos direitos (saúde, educação transporte, trabalho, lazer, segurança etc.) e dentre eles, o direito ao meio ambiente equilibrado.

A política ambiental na lei orgânica de Aracaju está espalhada por todo o seu texto, desde o artigo 174 (da ordem econômica e do desenvolvimento urbano), aos artigos 177 (da política de desenvolvimento urbano), artigo 209 (do plano diretor de desenvolvimento urbano) e artigo 248 (da política habitacional).

Mas o tema meio ambiente propriamente dito está no artigo 258. Basicamente tem os mesmos preceitos das Constituição Federal e Constituição do Estado de Sergipe, inovando apenas ao inserir um comando geral a respeito das responsabilidades do município no que toca ao seu plano diretor.

Implementado pela Lei Complementar 42/2000, o Plano Diretor de Aracaju põe em prática as regras gerais contidas no Estatuto das cidades. O mesmo é dividido em oito títulos e seis capítulos.

Já a lei nº 19, de 10 de julho de 1996 e que institui o Código de Urbanismo do município de Aracaju, trata da forma de edificação nas áreas residenciais, industriais, comerciais e de loteamentos. Regulando a altura dos edifícios, da distância entre prédios, da justa medida de prédios comerciais e industriais. E o tamanho e as características dos loteamentos, tais como tamanhos dos lotes, disposição de arruamentos e avenidas, proibição de terras sem uso dentro do loteamento e áreas vazias de propriedade do seu dono, ou a fragmentação de lotes que os tornem inservíveis para a habitação, e etc. O mesmo se vislumbra na Lei 13, de 03 de junho de 1966, Código de Obras do Município de Aracaju, que tem a mesma finalidade: regular a construção civil. Importante realçar é que estas duas leis são da mesma época do início das ocupações do baixo curso do Rio do Sal, em Nossa Senhora do Socorro.

Os municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância estão fundamentados político, administrativo e financeiramente na suas Leis Orgânicas. Percebe-se, novamente, a comum técnica legislativa municipal de utilizar como modelo as legislações federal e estadual. Bezerra (2009) afirma que a Lei orgânica do município de Nossa Senhora do Socorro tem trechos que são cópias tão literais que há até falhas técnicas.

Os planos diretores dos municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância seguem os mesmos moldes do plano diretor de Aracaju e, em alguns artigos, repete disposições da Constituição Federal de 1988.

Entretanto o município de Nossa Senhora do Socorro inova ao prever o Direito de preempção. Este direito indica que o poder público se sub-roga na preferência de aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares. Outra inovação dos dois municípios é a divisão dos municípios em zonas.

O meio ambiente tem tratamento específico no plano diretor dos dois municípios. No título “Do Meio Ambiente e do Saneamento” é traçado a política e suas diretrizes, para possibilitar a produção de conhecimento voltado para a gestão municipal do meio ambiente, do planejamento físico do território e para gerir o sistema de saneamento.

O município de Nossa Senhora do Socorro possui outras legislações ambientais. A Lei nº 703 de 08 de junho de 2007 institui o Código Ambiental do Município de Nossa Senhora do Socorro, cria o Sistema de Informação Ambiental, o Fundo Municipal do Meio Ambiente, estabelece regras para apreensão de animais e reestrutura o Conselho Municipal de Meio Ambiente.

A Lei 605 de 16 de julho de 2004 dispõe sobre a utilização do solo e subsolo de propriedade do município de Nossa Senhora do Socorro, autorizando a cobrança pela sua utilização. A Lei nº 559 de 10 de dezembro de 2002 institui o Código de urbanismo do município. A Lei nº 558 de 10 de dezembro de 2002 institui o Código de obras e Edificações.

Na esteira das lutas ambientais, Aracaju e Nossa senhora do Socorro editaram o Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais (PEMAS). Tal ação foi fruto de uma parceria da Administração Pública e pesquisadores da Universidade Federal de Sergipe, representantes de entidades privadas e acadêmicos.

A importância do PEMAS reside em ser um estudo histórico da dinâmica socioeconômica e espacial, além de um estudo dos problemas habitacionais desses municípios, traçando, a posteriori, diretrizes para a política urbano-habitacional.

**O Conselho do Meio Ambiente (COMMA) do Município de Nossa Senhora do Socorro-SE**, foi criado pela **Lei nº. 517 de 03 de outubro 2001**, através de aprovação pela Câmara Municipal de Vereadores e sancionamento pelo Prefeito Municipal. São áreas de competência para o COMMA: orientar a política Municipal do Meio Ambiente, preservar discutir e restaurar processos ecológicos do município, preservação, controle e conservação do meio ambiente, preservar, sugerir e equilibrar a diversidade e a integridade do patrimônio, da fauna, da flora e dos recursos hídricos do município; coordenar as ações nas áreas da pecuária, piscicultura e da pesca, coordenar as atividades na área de assistência técnica e extensão rural, defesa animal e vegetal, reforma agrária e regularização de terras, conservação de fontes de suprimento de água, denunciar a existência ou prática de atos depredatórios contra a natureza.

O município de Estância não evoluiu muito no tocante à legislação ambiental. Entretanto no ano de 2009 foram aprovadas duas leis com matéria ambiental. O projeto de Lei nº 141 de 24 de novembro de 2010 autoriza o Poder Executivo Municipal a implementar programa permanente de reciclagem e utilização de material reciclado no âmbito da Administração Municipal. Já o Projeto de Lei nº 144 de 26 de novembro de 2009 torna obrigatório a todas as empresas de revenda de aparelhos telefônico celulares, baterias e pilhas secas do município de Estância, a disponibilização gratuita de depósito para armazenamento de baterias inutilizáveis.

O Município de Estância possui um Código Sanitário Municipal que contém a íntegra da Lei nº 983 de 30/12/97 que preconiza sobre a Limpeza Pública, Destino de Resíduos e Saneamento do Meio Ambiente.

#### **4.5 Análise dos Estudos de Caso**

Os municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância, a exemplo de muitos municípios brasileiros, enfrentam o desafio de gerir de forma sustentável o crescimento econômico; a origem e utilização de recursos hídricos; a educação; a saúde; a infra-estrutura básica e de acesso e o sistema de segurança.

**Os municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância apresentaram desempenho satisfatório quanto ao crescimento da economia.** Uma das principais características da economia desses municípios é a participação expressiva do setor industrial na geração da riqueza municipal. Nos últimos dez anos os Distritos Industriais das duas cidades se desenvolveram de forma considerável graças a incentivos fiscais nas regiões.

No **Distrito Industrial de Nossa Senhora do Socorro (DIS)**, localizado no Conjunto João Alves Filho, estão concentradas **indústrias de alimentos, malharias, artefatos de cimento, renovadoras de pneus, fábricas de velas, de leite de coco, gesso**, entre outros.

**A economia no município de Estância está pautada na Agricultura (policultura) na qual se destaca a cultura de coco, mangaba e da mandioca.** Na pecuária, há criação de bovinos, ovinos, caprinos e suínos. Na região o comércio também é considerado forte.

Existem muitas indústrias instaladas **no Distrito Industrial de Estância (DIE)**, **predominantemente indústrias alimentícias e têxteis.** Essas indústrias trazem emprego e renda para os estancianos. A indústria têxtil é a que mais prevalece na cidade, com três fábricas atualmente. O avanço tecnológico acarretou demissões e fechamento de algumas unidades. O grupo têxtil conta também com uma indústria de cosméticos na região. As outras principais indústrias são de produção de cerveja, suco de laranja concentrado, polpas de frutas, biscoitos, doces, macarrão, artesanato e postes elétricos. Existe também uma cervejaria instalada no município, mas não no Distrito Industrial.

Quanto à **origem e utilização dos recursos hídricos** nos municípios em análise, notou-se que **a situação da água é preocupante e inspira a formulação de políticas de recuperação.**

O Rio do Sal é afluente perene da Bacia do Rio Sergipe, e seu curso é formado por mangues, alagadiços e apicuns. Dado a ocupação antrópica habitacional, comercial, industrial e de serviços públicos, além da aquicultura (psicultura e carnicultura semi extensiva), esta região estuarina recebe grande carga de poluentes, acentuando o processo de degradação ambiental do rio e margens, comprometendo a vida da população ribeirinha e ávida aquática.

Os rios Piauí e Piauitinga são agredidos com despejos de efluentes industriais, pois em algumas indústrias a geração de resíduos no pátio ou planta da fábrica, segundo relatório expedido pelo CONDEMA, vem contribuindo para a poluição e contaminação do solo, da água subterrânea e superficial.

O rio Piauitinga está a uma distância de aproximadamente 50 metros destes depósitos de efluentes que concentram uma alta carga de nitrogênio e fósforo (NP), graxas e óleos, provenientes de uma poluição difusa, com a agravante de estarem localizados a montante da captação de água do SAAE a uma distância de aproximadamente 500 metros.

Análises da qualidade das águas dos dois municípios resultaram na constatação de que as mesmas são inapropriadas para consumo. Os índices encontrados estavam fora do estipulado pela Resolução 20/2006, do CONAMA.(SERGIPE, 2010a).

A **gestão da educação** é um desafio para todo o Brasil. A educação nos municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância tem apresentado sinais de avanço nos últimos anos.

**Em Nossa Senhora do Socorro, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) apresentou crescimento.** No ano de 2007, o município apresentou índice de 3,3; já em 2009 o índice alcançado foi de 3,7. Em Estância, o IDEB apresentou um pequeno crescimento na média do município. No ano de 2007 o município alcançou o índice de 3,02 e, em 2009, o resultado alcançado foi de 3,2 na média municipal. A média do Brasil no ano de 2007 foi de 3,8 e no ano de 2009 foi de 4,1.

A **gestão da saúde também apresentou avanços na última década nos municípios em análise.** Nossa Senhora do Socorro e Estância fazem parte dos programas desenvolvidos pelo governo federal, que são a principal fonte de recursos das secretarias. Nessa linha, recebe recursos para: a farmácia básica; a vigilância sanitária e ambiental; o piso de atenção básica (PAB), responsável pelo maior volume de recursos; projeto de Humanização no Parto, além

dos programas PSF e Agente Comunitário de Saúde (PACS) que são os grandes propulsores das melhorias na área de saúde dos municípios sergipanos.

**O PACS foi o maior responsável pela diminuição significativa nos índices de mortalidade infantil, cobertura vacinal, identificação e tratamento de desnutridos.** Com o PSF, houve o resgate da relação médico-paciente dos velhos médicos de família que, em sua visão integralizadora dos conhecimentos médicos, prestava relevantes serviços à saúde de inúmeras pessoas.

Observou-se que o acesso da população aos estabelecimentos de saúde existe. Todavia o desafio da qualidade de serviços prestados ainda está por ser superado.

Consolidar a gestão da saúde pública nesses municípios implica em avançar na reforma sanitária, o que exige mais do que o rigor dos princípios, mais do que o ardor das práticas.

O dinamismo das arenas sociais, a multiplicidade de atores e situações, a complexidade dos fenômenos saúde-doença, a interdependência entre as esferas globais e locais, exigem a produção constante de conhecimentos capazes de aportar inovações significativas ao processo de trabalho e à produção social da saúde.

Cumprir tal desafio nas dimensões e ritmo dos tempos atuais, certamente supõe novas estratégias de articulação entre teoria e prática, academia e serviços, ciência e sociedade, organizações e profissionais.

A **infra-estrutura básica e de acesso** dos municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância foi analisada a partir do abastecimento de água e luz, transporte rodoviário e política habitacional.

O acesso à infra-estrutura nesses municípios seguiu a regra geral do Brasil. O acesso melhorou durante a década passada, mas ainda existem expressivos hiatos nas áreas rurais e no atendimento aos pobres.

**O abastecimento de água e energia elétrica nos municípios em estudo está dentro dos parâmetros considerados aceitáveis no Brasil.**

Um dos grandes desafios da infra-estrutura básica é a questão da habitação, no que se refere tanto à precariedade das condições de moradia, nas quais vive uma parte importante da população socorrense e estânciana, quanto ao déficit habitacional e a processos de ocupação

irregulares e/ou ilegais presentes nesses municípios sergipanos, e nas mais diversas localidades do Território Nacional.

Enfrentá-la implica reconhecer, dentre outras circunstâncias, que as soluções devem ser buscadas na conjugação de esforços das três instâncias de governo – federal, estadual e municipal.

É importante ressaltar, no entanto, que apesar da gestão das condições habitacionais se tratar, sobretudo por sua gravidade e abrangência, de um problema nacional, seu rebatimento territorial se dá diretamente no âmbito da administração municipal que, como se sabe, dispõe de instrumentos e de recursos orçamentários, na maioria dos casos, muito limitados.

Para um efetivo gerenciamento do transporte, é importante que a estrutura da gestão seja bem montada. Uma experiência bem sucedida em alguns municípios é a existência de uma estrutura organizacional, dentro da prefeitura, para tratar dessa política, abrangendo as áreas de transporte, trânsito e vias públicas. O fato das três áreas estarem sob o mesmo comando facilita a ação articulada nos projetos comuns.

O órgão municipal responsável pela política do transporte pode ter características diversas, podendo se apresentar como parte integrante da administração direta ou indireta do município.

A existência de órgão gestor para o transporte é diretamente proporcional à classe de tamanho da população dos municípios. Nossa Senhora do Socorro e Estância possuem secretaria municipal de transportes e SMTT. Entretanto, no município mais populoso, Nossa Senhora do Socorro, há a presença de sistema integrado de transporte público e coletivo.

**O Sistema de segurança pública** de Nossa Senhora do Socorro e Estância se assemelham ao passo que são integrados pelas polícias militar e civil, além da guarda municipal.

Quanto ao IDH, o mais recente relatório do Índice de Desenvolvimento Humano para 2010 mostrou o Brasil na 73ª posição entre 169 países. Como neste ano o IDH sofreu mudanças metodológicas, não é possível comparar a posição do Brasil com as de anos anteriores. Mas, para se obter uma base de comparação, o Programa das Nações Unidas para o

Desenvolvimento (Pnud) recalculou os dados brasileiros dos últimos dez anos com base na nova metodologia.

Por esse recálculo, o Brasil ganharia quatro posições e registraria crescimento de 0,8% no índice. Segundo o relatório deste ano, o IDH do Brasil apresenta "tendência de crescimento sustentado ao longo dos anos". Mesmo com a adoção da nova metodologia, o Brasil continua situado entre os países de alto desenvolvimento humano, como em 2009.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de Sergipe melhorou em 14 anos, de 1996 a 2010, e passou de 0,623 para 0,742. Está bem acima da média do Nordeste, que é de 0,720, empatando com o da Bahia, levando os dois Estados a serem os primeiros da região entre os nove nordestinos.

O município de Aracaju, capital do estado de Sergipe, já foi considerado a capital de melhor qualidade de vida das regiões norte e nordeste do país. Tal título não indica que o município tenha o maior índice de IDHS entre essas regiões. Em 2010 o IDH alcançado pelo município de Aracaju foi de 0,794 com um PIB *per capita* de R\$ 12.211,00. (SERGIPE, 2010b).

Observando o quadro 4.5 que faz a comparação dos IDH e PIB *per capita* do estado de Sergipe e municípios de Aracaju, Nossa Senhora do Socorro e Estância, observa-se que o IDH de Aracaju é maior do que o apresentado pelo estado Sergipe.

Dentre os municípios citados o menor IDH foi o do município de Estância. Entretanto Estância possui um PIB *per capita* consideravelmente maior do que o município de Nossa senhora do Socorro e até mesmo ligeiramente maior do que o PIB *per capita* do estado de Sergipe como um todo.

<b>Quadro Comparativo de Índices</b>		
<b>Localidade</b>	<b>IDH</b>	<b>PIB <i>per capita</i> (R\$)</b>
Sergipe	0,742	8.712,00
Aracaju	0,794	12.211,00
Nossa Senhora do Socorro	0,696	6.442,00
Estância	0,672	8.913,00

**Quadro 4.5: Quadro Comparativo de Índices**  
**Fonte: Montada com dados do BRASIL (2010)b e IBGE (2009)**

A crescente **conscientização da questão ambiental** no País tem demandado a produção e a sistematização de informações tendo em vista a formulação de políticas públicas. Sua necessidade surge nos diversos níveis de decisão e em todos os planos.

Um dos espaços de participação social, negociação de demandas e interesses e mediação de conflitos, que se vem consolidando num conjunto expressivo de municípios brasileiros, é o fórum conhecido por Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA).

Dotados de caráter consultivo e/ou deliberativo e/ou normativo e/ou fiscalizador, os CMMA – assim como outros Conselhos criados para fins de Educação, Saúde ou Habitação – ao mesmo tempo em que estabelecem um novo formato de relação Estado e sociedade, institucionalizam a participação dos diversos segmentos da sociedade civil organizada e possibilitam a entrada em vigor de uma nova cultura cívica.

Sua instalação, estimulada a partir da Constituição Federal de 1988, busca fortalecer o debate em torno da autonomia municipal, configurando-se num novo modelo de gestão pública que promova a descentralização das decisões e amplie o espaço de participação da sociedade.

É muito importante que a prefeitura se organize de forma estruturada para enfrentar os problemas da área ambiental. Isso envolve ter estrutura, funcionários, recursos, fundos, licenciamento e articulações na área ambiental e também Conselhos de Meio Ambiente Para a prefeitura atuar na área ambiental, é de suma importância que esteja minimamente estruturada para tal. É muito difícil que o tema meio ambiente tenha espaço na política pública municipal se não existir anteriormente esse espaço no organograma da prefeitura, sob a forma de secretaria municipal, departamento, ou órgão similar de meio ambiente.

Nesse sentido, é positiva a presença de estrutura ambiental nos dois municípios estudados. Entretanto, **nenhum deles possui secretaria municipal exclusiva para o meio ambiente. Elas tratam do meio ambiente em conjunto com outros temas.** Essa é uma tendência nacional.

No que diz respeito à faixa populacional do município, o padrão é o esperado: quanto maior o tamanho do município em termos de população, maior a presença de estrutura ambiental. Dos municípios estudados, apenas Nossa Senhora do Socorro possui um Conselho Municipal de Meio Ambiente.

A gestão ambiental urbana pode ser entendida como um processo do qual faz parte a política ambiental, que explicita seus princípios doutrinários, o gerenciamento ambiental, que representa o conjunto o conjunto de ações destinadas à proteção e planejamento ambiental como uma atividade de compatibilização entre os princípios, a realidade do local e as ações propostas, no tempo e no espaço, e um sistema de gerenciamento ambiental como o conjunto de órgãos e instituições capacitados a executar a política ambiental (SCHUSSEL, 2004).

Jacobi (2006) considera que a gestão ambiental urbana deve contar com a participação da sociedade, pois este é o público-alvo das decisões, e com uma forte participação do poder público.

No item que se segue, a gestão ambiental no município de Nossa Senhora do Socorro será analisada através do envolvimento dos gestores, parcerias em prol do meio ambiente, legislação ambiental, projetos com temática ambiental e dificuldades encontradas e estratégias desenvolvidas.

A **análise da Gestão Ambiental Urbana** nos municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância foi feita a partir das análises da percepção dos gestores públicos sobre a questão ambiental e a política ambiental adotada nos municípios.

Pode-se afirmar que não há um Sistema de Gestão Ambiental nos municípios estudados. Tampouco existe integração sistêmica das políticas públicas realizadas. Na prática existe apenas a coordenação de algumas ações desenvolvidas por órgãos e secretarias municipais.

Quanto à **percepção dos gestores públicos em relação à questão ambiental**, as entrevistas realizadas permitiram constatar que a questão ambiental ainda não é amplamente difundida como uma prática que deve ser trabalhada em todos os setores da administração municipal. Esse papel quase sempre é destinado a uma secretaria específica, a exemplo da Secretaria de Irrigação, Agricultura, Meio Ambiente e Pesca, no município de Socorro e da Secretaria de Urbanismo e Meio ambiente, no município de Estância.

Quando indagados sobre o Meio Ambiente, representantes de pastas como Administração, Finanças e Indústria e Comércio, Transportes e Assistência Social dos dois municípios, fizeram questão de dizer que não era atribuição de suas secretarias. Tal atitude demonstra a necessidade de tornar efetivo o conhecimento dentro da esfera gestão municipal de que o ambiente é matéria de interesse e necessidade de ação de todos os níveis da administração pública.

Diante desse contexto, percebe-se que o grau de conscientização dos gestores ainda carece de aprofundamento sobre o entendimento de que o ambiente deve ser discutido em todas as instâncias da sociedade. Quando se associa às políticas públicas essa conscientização torna-se ainda mais importante para que se garanta a real sustentabilidade da atividade.

Essa constatação ratifica em Nossa Senhora do Socorro e Estância, o que Filho (2000) observou em seu trabalho sob a perspectiva da percepção dos atores envolvidos com a gestão ambiental no município de Porto Alegre. O autor concluiu que a gestão ambiental naquele município busca uma integração sistêmica. Entretanto, na prática, existe apenas a coordenação de algumas ações desenvolvidas por órgãos e secretarias municipais.

**A análise do perfil desses gestores públicos e de suas secretarias pode subsidiar a compreensão dessa realidade.** Em Estância, todos os secretários municipais possuem nível superior de escolaridade, entretanto apenas 1 possui formação na área específica de sua pasta. É o caso da secretária de saúde do município que é graduada em enfermagem. Os demais secretários atuam em secretarias que não têm relação direta com suas formações acadêmicas. Destaca-se o fato do secretário de meio ambiente ter formação em Letras. No município de Estância não se encontrou especialista na área ambiental e, predominantemente, os funcionários do município possuem nível médio.

Em Nossa Senhora do Socorro, 80% dos gestores públicos possuem formação de nível superior completo. Os outros 20% estão cursando suas graduações. A exemplo do município de Estância, os gestores públicos municipais de Nossa Senhora do Socorro também possuem formação acadêmica diferente de suas áreas de atuação. Nesse município também se destaca o fato do secretário de meio ambiente ser pós-graduado em Letras. Também nesse município não foi encontrado especialista na área ambiental no quadro de funcionários do município. Entretanto existe um técnico administrativo lotado na secretaria municipal de meio ambiente que possui formação em Ciências Biológicas que presta auxílio técnico em questões ambientais. A maioria dos funcionários do município possuem escolaridade de nível médio.

A **política ambiental** adotada no município de Nossa Senhora do Socorro não é muito diferente da adotada em Estância. Predomina-se a “política da reação”, ou seja, os municípios reagem a problemas ambientais e provocações do Ministério Público e Terceiro Setor. A regra não é a proatividade das práticas de preservação e conservação do meio ambiente.

As práticas relacionadas às questões ambientais no Município de Nossa Senhora do Socorro, entretanto, se mostraram mais consistentes do que as ações do município estanciano.

Os dois municípios apresentam o item básico para uma política ambiental local, que é a existência de alguma estrutura na área de meio ambiente e também de articulação intermunicipal, que é imprescindível para a gestão de vários problemas ambientais.

A **legislação ambiental** do município pode ser um útil indicador da política ambiental municipal. O meio ambiente tem tratamento específico no plano diretor dos municípios analisados. No título “Do Meio Ambiente e do Saneamento” é traçado a política e suas diretrizes, para possibilitar a produção de conhecimento voltado para a gestão municipal do meio ambiente, do planejamento físico do território e para gerir o sistema de saneamento.

A leitura do plano diretor dos municípios estudados deixa evidente que se trata de uma cópia adaptada do plano diretor de Aracaju. Entretanto o município de Nossa Senhora do Socorro inova ao prever o Direito de preempção. Este direito indica que o poder público se sub-roga na preferência de aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares. Outra inovação dos dois municípios é a divisão dos municípios em zonas.

O município de Nossa Senhora do Socorro possui um Conselho do Meio Ambiente (COMMA). O COMMA foi criado pela Lei nº. 517 de 03 de outubro 2001, através de aprovação pela Câmara Municipal de Vereadores e sancionamento pelo Prefeito Municipal. A existência de um conselho do meio ambiente no município indica alguma maturidade no tratamento das questões ambientais.

Quanto ao **compartilhamento de políticas públicas**, houve unanimidade no discurso dos gestores públicos oficiais a respeito da integração entre as secretarias municipais nos dois municípios. Entretanto, a análise das políticas públicas com temática ambiental implantadas nos municípios revelou que as secretarias que mais se destacam são as meio ambiente, educação e saúde. As demais colaboram quando solicitadas.

Percebeu-se algumas práticas e políticas de gestão ambiental compartilhadas em Nossa Senhora do Socorro e Estância. Entretanto, esse compartilhamento ainda é muito incipiente. Todavia, destaca-se o consórcio metropolitano, do qual fazem parte a capital e os municípios de Nossa Senhora do Socorro e São Cristóvão para a resolução do problema do lixo comum às três cidades.

O governo municipal pode criar um fundo específico para a área de meio ambiente. Sua criação deve ser autorizada por lei municipal e suas receitas vinculadas ao

aperfeiçoamento de mecanismos de gestão ambiental. A Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998) estabelece que as multas aplicadas pelas prefeituras por infração ambiental devem ser revertidas para o Fundo Municipal de Meio Ambiente ou correlato, se existir. Caso contrário, esses recursos serão transferidos para os estados ou para a União.

Do total de municípios brasileiros, apenas 22,6% (1 260) têm Fundo de Meio Ambiente e, desses, só 36,6% financiaram ações e projetos na área de meio ambiente nos últimos 12 meses, podendo, portanto, ser considerados fundos ativos. Os municípios de menor classe populacional, com até 20 000 habitantes, se situam abaixo da média Brasil, tanto na incidência de fundos quanto na percentagem desses que são ativos. (BRASIL, 2009).

Notou-se que o principal o entrave para o compartilhamento das Políticas Públicas para uma Gestão Ambiental Urbana Efetiva é a falta de interação e comprometimento entre os envolvidos. E esse entrave é uma consequência da falha na percepção da temática ambiental dos gestores públicos dos municípios em análise.

Essa pesquisa também buscou identificar e analisar **os projetos e experiências do Poder Público Municipal** nas cidades de Nossa Senhora do Socorro e Estância, com ou sem parcerias, voltadas à questão ambiental, bem como os resultados obtidos.

**Tanto em Nossa Senhora do Socorro quanto em Estância identificou-se projetos e experiências com temática ambiental com e sem parcerias.** Aferiu-se da maioria desses projetos algumas fragilidades: os projetos são ou foram temporários; as minutas apresentavam um fraco arcabouço teórico; o acompanhamento e avaliação, em alguns casos, não foram efetuados; de maneira geral os relatórios demonstraram inconsistências técnicas.

Comparando a atuação do poder público municipal nos municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância, nota-se pelo desenvolvimento de projetos com temática ambiental que **o município de Nossa Senhora do Socorro evoluiu mais no período compreendido entre 2000 e 2008.** Esse município se mostrou mais proativo nas questões ambientais.

Não se observou a mesma proatividade na prefeitura municipal de Estância. Existem ações nesse município em prol do meio ambiente, entretanto na maioria das vezes elas são desencadeadas pela atuação do Ministério Público e terceiro setor.

As parcerias estabelecidas nos municípios em estudo, em prol do meio ambiente, ainda são muito incipientes. Essas parcerias pouco contribuem para uma efetiva melhora do meio ambiente e conseqüente melhora da qualidade de vida da população.

Conforme afirmação da secretaria de saúde de que “...é preciso entender que isso é um ciclo, e é preciso trabalhar a união das ações públicas; com uma integração de municípios é possível ter políticas mais unificadas, pois o meio ambiente deve integrar as demais regiões...”. É possível vislumbrar um caminho para a melhoria da qualidade das ações em prol do meio ambiente.

As dificuldades citadas pelos gestores entrevistados dos dois municípios, no tocante ao desenvolvimento de práticas de gestão ambiental, foram: falta de interação e comprometimento entre os envolvidos; dificuldades na elaboração de projetos; burocracia para aprovação de projetos; inexistência de cargos técnicos da área ambiental, o que gera a ausência de especialistas ambientais no desenvolvimento dos projetos; mão de obra qualificada; e escassez de recursos financeiros.

Afirmações dos gestores entrevistados comprovam algumas dessas dificuldades. A Secretária de Educação do município de Estância comentou:

“o comprometimento amplia a possibilidade de determinado projeto dar certo, por isso é indispensável que haja interação de todo o município, o que nem sempre acontece.”

Por sua vez o Secretário de Administração do município de Nossa Senhora do Socorro afirmou:

“muitas vezes temos boas idéias, mas elaborar projetos é muito difícil. Sem falar na burocracia da aprovação dos recursos.”

Quando questionados sobre quais as estratégias utilizadas para a superação dessas dificuldades, as respostas dos gestores dos municípios envolvidos na pesquisa foram semelhantes e não muito concretas. Nenhum dos municípios estudados apresentou um plano estratégico formal. A estratégia mais citada foi realização de treinamento com os envolvidos nos projetos.

A prefeitura municipal de Nossa Senhora do Socorro informou que já existe um estudo para abertura de concurso público para especialistas na área ambiental.

Notou-se que os gestores mais envolvidos com as práticas de gestão ambiental no município de Estância são as secretarias de Meio Ambiente, Educação e Saúde. Entretanto notou-se que a secretaria de meio ambiente não é a mais atuante e sim a Secretaria de Saúde. Diferente do que ocorre no município de Nossa Senhora do Socorro, onde a secretaria mais envolvida é a do meio ambiente, seguida da Secretaria de Educação.

Percebeu-se **nos dois municípios uma forte atuação do Ministério Público**. Em Estância, especialmente, ficou evidente o interesse do terceiro setor com a questão ambiental no município.

As dificuldades citadas pelos gestores entrevistados dos dois municípios, no tocante ao desenvolvimento de práticas de gestão ambiental, foram: falta de interação e comprometimento entre os envolvidos, dificuldades na elaboração de projetos, burocracia para aprovação de projetos, inexistência de cargos técnicos da área ambiental, o que gera a ausência de especialistas ambientais no desenvolvimento dos projetos; mão de obra qualificada; e escassez de recursos financeiros.

As estratégias utilizadas para a superação dessas dificuldades foram semelhantes e não muito concretas nos dois municípios analisados. Nenhum deles apresentou um plano estratégico formal. A estratégia mais citada foi realização de treinamento com os envolvidos nos projetos.

Notou-se que os **gestores mais envolvidos com as práticas de gestão ambiental no município de Estância são as Secretarias de Meio Ambiente, Educação e Saúde**. Entretanto notou-se que a Secretaria de Meio Ambiente não é a mais atuante e sim a Secretaria de Saúde. Diferente do que ocorre **no município de Nossa Senhora do Socorro, onde a secretaria mais envolvida é a do Meio Ambiente, seguida da Secretaria de Educação**.

Mesmo nas secretarias municipais mais envolvidas com a questão ambiental, tanto em Nossa Senhora do Socorro quanto em Estância, as atribuições e papéis dos agentes municipais envolvidos com as práticas de gestão ambiental não estavam claramente definidos para esta área. Na prática, notou-se que as atribuições relativas à gestão ambiental não são prioridade no plano de trabalho desses agentes.

Com o objetivo de sintetizar as informações levantadas nessa pesquisa e facilitar a comparação entre os dois estudos de caso, apresenta-se o quadro comparativo abaixo.

Salienta-se que alguns dados não foram colocados no quadro devido à dificuldade de enquadramento dos mesmos na tabela. Esclarece-se ainda que no quadro 4.4, constam apenas dados exclusivamente municipais.

<b>Quadro Comparativo da Gestão de Nossa Senhora do Socorro e Estância</b>			
		<b>Nossa Senhora do Socorro</b>	<b>Estância</b>
<b>Dados Gerais</b>	<b>Área total</b>	157,2 Km <sup>2</sup>	649,6 Km <sup>2</sup>
	<b>População</b>	155.334 hab	63.582 hab
	<b>PIB</b>	R\$ 956.980	R\$ 554.549
	<b>PIB Per capita</b>	R\$ 6.442	R\$ 8.913
	<b>IDH</b>	0,696	0,672
<b>Gestão da Educação</b>	<b>Estabelecimentos de Ensino Fundamental (dependência municipal)</b>	31	47
	<b>Estabelecimentos de Educação Ambiental (dependência municipal)</b>	25	48
	<b>IDEB</b>	3,7	3,2
<b>Gestão da Saúde</b>	<b>Nº de Postos de Atendimento públicos</b>	24	17
	<b>Quantidade de leitos</b>	60	155
	<b>Programas de Saúde</b>	PAB/ Humanização no parto/ PSF/ PACS	PAB/ Humanização no parto/ PSF/ PACS
<b>Abastecimento de Água</b>	<b>Concessionária</b>	DESO	SAAE
	<b>Atendimento</b>	96% dos domicílios	-
<b>Abastecimento de</b>	<b>Concessionária</b>	ENERGIPE	SULGIPE

<b>Energia Elétrica</b>	<b>Atendimento</b>	98% dos domicílios	95 % dos domicílios
<b>Sistema de Segurança</b>		Polícia Militar e Civil - Guarda Municipal	Polícia Militar e Civil -Guarda Municipal
<b>Transporte</b>		Sistema integrado com 9 linhas de ônibus, além de transportes alternativos	1 linha de ônibus, além de transporte alternativo
<b>Órgãos ambientais oficiais</b>		Secretaria de Agricultura, Irrigação e Meio Ambiente e Pesca; Conselho do Meio Ambiente (COMMA)	Secretaria de Agricultura, irrigação e Meio Ambiente
<b>Parcerias em prol do meio ambiente</b>		Petrobrás – UFS - BNB	ONG Viva Estância – Maratá- CBL
<b>Legislação ambiental</b>		Lei 703/2007 ( Código Ambiental) – Lei 605/2004 – Lei 559/2002 (Código de Urbanismo)	Lei 983/97 (Código sanitário) - Projetos de Lei 141/2010 e 144/2009
<b>Principais conflitos ambientais</b>		Resíduos sólidos (Aterro controlado) – Ocupação antrópica e poluição às margens do Rio do Sal - Construção do shopping center Socorro	Efluentes industriais – Poluição das águas dos rios Piauí e Piauitinga - Resíduos sólidos ("Aterro sanitário")
<b>Projetos com temática ambiental</b>		Casa Verde – Criando e lucrando com o lixo - Caravana das águas – Socorro Arborizado – Projeto Sala Verde – Projeto Malvina – Esgotamento sanitário do Alto da Bela Vista - Implantação e desenvolvimento de infra- estrutura urbana do Conjunto Jardim	Educação ambiental – Coleta Seletiva – Floresta Viva - Educavisa – Coleta de pneus usados
<b>Principais dificuldades encontradas (gestão do meio ambiente)</b>		Falta de interação e comprometimento entre os envolvidos, dificuldades na elaboração de projetos, burocracia para aprovação de projetos, inexistência de cargos técnicos da área ambiental, o que gera a ausência de especialistas ambientais no desenvolvimento dos projetos; mão de obra qualificada; e escassez de recursos	

	financeiros.	
<b>Estratégias desenvolvidas (gestão do meio ambiente)</b>	Treinamento - Estudo para abertura de concurso público para especialistas na área ambiental	Treinamento
<b>Secretarias de maior envolvimento com a questão ambiental</b>	Secretaria de Meio Ambiente e Secretaria de Educação	Secretaria de Meio Ambiente – Secretaria de Saúde – Secretaria de Educação

**Quadro 4.6: Quadro Comparativo da Gestão de Nossa Senhora do Socorro e Estância**  
**Fonte: Autora (2010)**

## 5. CONCLUSÕES E SUGESTÕES

Este estudo tem como objetivo analisar a gestão municipal em Nossa Senhora do Socorro (SE) e Estância (SE) sob a perspectiva das políticas públicas implantadas, voltadas para o meio ambiente. A pesquisa compreendeu o período das duas últimas gestões, ou seja, de 2000/2008.

Especificamente, buscou: (a) analisar a gestão municipal de Nossa Senhora do Socorro e Estância; (b) identificar a forma de gestão ambiental urbana adotada nas prefeituras municipais de Nossa Senhora do Socorro e Estância; (c) analisar os entraves ao compartilhamento das Políticas Públicas para uma Gestão Ambiental urbana efetiva; (d) levantar e analisar os projetos e experiências do Poder Público Municipal nas cidades de Nossa Senhora do Socorro e Estância, com ou sem parcerias, voltadas à questão ambiental, bem como os resultados obtidos; (e) identificar os órgãos das Prefeituras desses municípios e os gestores envolvidos com as ações voltadas para as práticas de gestão ambiental municipal; e por fim, (f) propor alternativas de desenvolvimento que respeitem as características especiais das cidades estudadas e promovam uma efetiva melhoria de qualidade de vida da população.

Neste capítulo, são respondidas as questões levantadas por esta pesquisa, as quais, por sua vez, se baseiam nos respectivos objetivos. No primeiro momento, é feita a síntese dos resultados e os comentários pertinentes e, posteriormente, são elaboradas sugestões com vistas a fornecer subsídios à concepção de um modelo de gestão municipal para as localidades estudadas.

### 5.1 Respondendo as Questões de Pesquisa

#### a) Gestão Municipal

**Os municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância apresentaram desempenho satisfatório quanto ao crescimento da economia.**

No **Distrito Industrial de Nossa Senhora do Socorro (DIS)**, localizado no Conjunto João Alves Filho, estão concentradas **indústrias de alimentos, malharias,**

artefatos de cimento, renovadoras de pneus, fábricas de velas, de leite de coco, gesso, entre outros.

**A economia no município de Estância está pautada na Agricultura (policultura) na qual se destaca a cultura de coco, mangaba e da mandioca.** Na pecuária, há criação de bovinos, ovinos, caprinos e suínos. Na região o comércio também é considerado forte.

Existem muitas indústrias instaladas **no Distrito Industrial de Estância (DIE), predominantemente indústrias alimentícias e têxteis.** Essas indústrias trazem emprego e renda para os estancianos.

Quanto à **origem e utilização dos recursos hídricos** nos municípios em análise, notou-se que **a situação da água é preocupante e inspira a formulação de políticas de recuperação.**

**Em Nossa Senhora do Socorro, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) apresentou crescimento.** No ano de 2007, o município apresentou índice de 3,3; já em 2009 o índice alcançado foi de 3,7. **Em Estância, o IDEB apresentou um pequeno crescimento na média do município.** No ano de 2007 o município alcançou o índice de 3,02 e, em 2009, o resultado alcançado foi de 3,2 na média municipal. A média do Brasil no ano de 2007 foi de 3,8 e no ano de 2009 foi de 4,1.

**A gestão da saúde também apresentou avanços na última década nos municípios em análise.** Entretanto, consolidar a gestão da saúde pública nesses municípios implica em avançar na reforma sanitária, o que exige mais do que o rigor dos princípios, mais do que o ardor das práticas.

**A infra-estrutura básica e de acesso** dos municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância foi analisada a partir do abastecimento de água e luz, transporte rodoviário e política habitacional. O acesso à infra-estrutura nesses municípios seguiu a regra geral do Brasil. O acesso melhorou durante a década passada, mas ainda existem expressivos hiatos nas áreas rurais e no atendimento aos pobres.

**O abastecimento de água e energia elétrica nos municípios em estudo está dentro dos parâmetros considerados aceitáveis no Brasil.**

**O Sistema de segurança pública** de Nossa Senhora do Socorro e Estância se assemelham ao passo que são integrados pelas polícias militar e civil, além da guarda municipal.

É positiva a presença de estrutura ambiental nos dois municípios estudados. Entretanto, **nenhum deles possui secretaria municipal exclusiva para o meio ambiente. Elas tratam do meio ambiente em conjunto com outros temas.** Essa é uma tendência nacional.

No que diz respeito à faixa populacional do município, o padrão é o esperado: quanto maior o tamanho do município em termos de população, maior a presença de estrutura ambiental. Dos municípios estudados, apenas Nossa Senhora do Socorro possui um Conselho Municipal de Meio Ambiente.

#### **b) Gestão Ambiental**

A **análise da Gestão Ambiental Urbana** nos municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância foi feita a partir das análises da percepção dos gestores públicos sobre a questão ambiental e a política ambiental adotada nos municípios.

Pode-se afirmar que não há um Sistema de Gestão Ambiental nos municípios estudados. Não há uma integração sistêmica das políticas públicas realizadas. Na prática existe apenas a coordenação de algumas ações desenvolvidas por órgãos e secretarias municipais.

Quanto à **percepção dos gestores públicos em relação à questão ambiental**, as entrevistas realizadas permitiram constatar que a questão ambiental ainda não é amplamente difundida como uma prática que deve ser trabalhada em todos os setores da administração municipal. Dessa forma, percebe-se que o grau de conscientização dos gestores ainda carece de aprofundamento sobre o entendimento de que o ambiente deve ser discutido em todas as instâncias da sociedade, e quando se associa às políticas públicas essa conscientização torna-se ainda mais importante para que se garanta a real sustentabilidade da atividade.

A **política ambiental** adotada no município de Nossa Senhora do Socorro não é muito diferente da adotada em Estância. Predomina-se a “política da reação”, ou seja, os municípios reagem a problemas ambientais e provocações do Ministério Público e Terceiro Setor.

Quanto ao **compartilhamento de políticas públicas**, percebeu-se algumas práticas e políticas de gestão ambiental compartilhadas em Nossa Senhora do Socorro e Estância. Entretanto, esse compartilhamento ainda é muito incipiente. Todavia, destaca-se o consórcio

metropolitano, do qual fazem parte a capital e os municípios de Nossa Senhora do Socorro e São Cristóvão para a resolução do problema do lixo comum às três cidades.

Notou-se que o principal o entrave para o compartilhamento das Políticas Públicas para uma Gestão Ambiental Urbana Efetiva é a falta de interação e comprometimento entre os envolvidos. E esse entrave é uma consequência da falha na percepção da temática ambiental dos gestores públicos dos municípios em análise.

Essa pesquisa também buscou identificar e analisar **os projetos e experiências do Poder Público Municipal** nas cidades de Nossa Senhora do Socorro e Estância, com ou sem parcerias, voltadas à questão ambiental, bem como os resultados obtidos.

**Tanto em Nossa Senhora do Socorro quanto em Estância identificou-se projetos e experiências com temática ambiental com e sem parcerias.** Aferiu-se da maioria desses projetos algumas fragilidades: os projetos são ou foram temporários; as minutas apresentavam um fraco arcabouço teórico; o acompanhamento e avaliação não foram feitos em alguns casos; alguns relatórios demonstraram inconsistências técnicas.

Percebeu-se **nos dois municípios uma forte atuação do Ministério Público.** Em Estância, especialmente, ficou evidente o interesse do terceiro setor com a questão ambiental no município.

As dificuldades citadas pelos gestores entrevistados dos dois municípios, no tocante ao desenvolvimento de práticas de gestão ambiental, foram: falta de interação e comprometimento entre os envolvidos, dificuldades na elaboração de projetos, burocracia para aprovação de projetos, inexistência de cargos técnicos da área ambiental, o que gera a ausência de especialistas ambientais no desenvolvimento dos projetos; mão de obra qualificada; e escassez de recursos financeiros.

As estratégias utilizadas para a superação dessas dificuldades foram semelhantes e não muito concretas nos dois municípios analisados. Nenhum deles apresentou um plano estratégico formal. A estratégia mais citada foi realização de treinamento com os envolvidos nos projetos.

Notou-se que os **gestores mais envolvidos com as práticas de gestão ambiental no município de Estância são as Secretarias de Meio Ambiente, Educação e Saúde.** Entretanto notou-se que a Secretaria de meio ambiente não é a mais atuante e sim a Secretaria de Saúde. Diferente do que ocorre **no município de Nossa Senhora do Socorro, onde a secretaria mais envolvida é a do Meio Ambiente, seguida da Secretaria de Educação.**

## 5.2 Limitações da Pesquisa e Sugestões

A problemática das políticas públicas e meio ambiente nos municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância foi analisada. Nesta pesquisa, em nenhum momento houve a intenção e a pretensão de esgotar o tema. Reconhece-se que ainda há muito por se pesquisar nessa área e nesses municípios.

No desenvolvimento desse trabalho muitas dificuldades precisaram ser vencidas. Destaca-se o fato da pesquisadora não ter nenhum vínculo institucional com as prefeituras dos municípios em análise. Houve grande dificuldade de agendamento para as entrevistas com gestores municipais. E a dificuldade de obtenção de determinados documentos também foi um desafio a se enfrentar.

Essa pesquisa, mesmo tendo objetivos modestos, propõe algumas sugestões para que municípios de Nossa Senhora do Socorro e Estância possam ter uma gestão municipal mais sustentável. Entende-se que as sugestões feitas aqui são a longo prazo e muitas delas apenas serão possíveis com o comprometimento de todos os atores sociais envolvidos.

- Para que Estância possa vir a assumir uma posição proativa em relação à questão ambiental, o primeiro passo é **formular o Conselho Municipal do Meio Ambiente**.

- Tanto para Nossa Senhora do Socorro como para Estância, é preciso estimular a população a participar dos processos que envolvam uma gestão municipal mais sustentável. Este processo seria facilitado pelo fato dos dois municípios serem pequenos, com forte integração comunitária.

- A elaboração de um planejamento ambiental também é fundamental. Os conselhos de meio ambiente em parceria com as comunidades devem fazer um diagnóstico da situação ambiental nos dois municípios. O diagnóstico da situação atual dos municípios, pode-se então definir os objetivos, o que a comunidade pretende atingir num determinado período. A próxima etapa será definir as políticas para o desenvolvimento dos municípios, e a partir daí, estimular grupos de trabalho.

- As Secretarias de Meio Ambiente, juntamente com os conselhos, devem definir estratégias, ações, meios e responsáveis pela implementação das ações, visando atingir os resultados esperados.

- Os municípios poderiam ainda definir um conjunto de indicadores para avaliar a sustentabilidade das cidades, e passar a monitorá-lo periodicamente, a fim de verificar se o conjunto das ações desenvolvidas está gerando os resultados esperados.

- O trabalho de Educação Ambiental poderia ser intensificado nas escolas dos municípios. Ampliação de parcerias com empresas, entidades sindicais, cooperativas, grupos comunitários, ONGs, enfim, quanto maior o envolvimento dos grupos sociais nas diversas atividades desenvolvidas, maior será o comprometimento da comunidade no processo.

Acredita-se que desta forma a Administração Municipal dos dois municípios passaria a trabalhar de maneira proativa, sem esquecer da importância das demais áreas, pois não existe gestão sustentável sem a integração social, econômica e ambiental.

A implementação das sugestões demandarão tempo e infra-estrutura, portanto, é preciso que algumas ações sejam implementadas imediatamente para que os resultados sejam efetivos e ordenados, sem prejudicar o processo de planejamento.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, F. **O bom negócio da sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.
- ALMEIDA, J. Questão ambiental e os paradigmas contrastantes. In: **Política e Planejamento Ambiental**. Rio de Janeiro, Thex Editora, 2006.
- ANDRADE, R. O. B. de; TACHIZAWA, T.; CARVALHO, A. B. **Gestão ambiental - enfoque estratégico aplicado ao desenvolvimento sustentável**. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 2004.
- ARAÚJO, H. M. de; VILAR, J. W. C.; WANDERLEY, L. de L.; SOUZA, R. M.; (Orgs). **O ambiente urbano: visões geográficas de Aracaju**. São Cristóvão: Editora UFS, 2006.
- BABBIE, E. **Métodos de pesquisas de survey**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2001.
- BARBIERI, J. **Desenvolvimento e Meio Ambiente: As estratégias de mudanças da Agenda 21**. 4ª. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.
- BEZERRA, M.J.S./SE. **Conflitos ambientais no setor habitacional, à luz da teoria do fato consumado, no baixo curso do Rio do SAL/SE**. (Dissertação de Mestrado). São Cristóvão: UFS/PRODEMA, 2009.
- BORGES, Fernando Hagihara Borges; TACHIBANA, Wilson Kendy. **A evolução da preocupação ambiental e seus reflexos no ambiente dos negócios: uma abordagem histórica**. In: XXV Encontro Nac. de Eng. de Produção – Porto Alegre, RS, Brasil, 29 out a 01 de novembro de 2005. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2005>. Acesso em: 21 out. 2008.
- BORJA, P.; MORAES, L.R.S. **O Saneamento como um Direito Social**. IN: 35A. ASSEMBLÉIA DA ASSEMAE, 2005, Belo Horizonte. Anais. Brasília : ASSEMAE, 2005.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 10.10.2007.
- \_\_\_\_\_. **Resolução CONAMA 237**, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre licenciamento ambiental; competência da União, Estados e Municípios; listagem de atividade sujeitas ao licenciamento; estudos ambientais; estudos de impacto ambiental e relatórios de impacto. Disponível em [HTTP://www.saneamento.poli.ufrj.br/documentos/osimar/resolucao\\_CONAMA\\_1997\\_237\\_li\\_cenciamento\\_ambiental\\_pdf](HTTP://www.saneamento.poli.ufrj.br/documentos/osimar/resolucao_CONAMA_1997_237_li_cenciamento_ambiental_pdf). Acesso em 18 de maio de 2010.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Cadernos de formação**: v.1: Política Nacional de Meio Ambiente, v.2: Como estruturar o sistema municipal de meio ambiente; v.3. Planejando a intervenção ambiental no município, v.4. Instrumentos da gestão ambiental municipal, v.5. Recursos para a gestão ambiental municipal. Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. Brasília: MMA/Ibama, 2006.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts.182 e 183 da Constituição Federal; estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [HTTP://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LEIS\\_2001/L10527.html](HTTP://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LEIS_2001/L10527.html)>. Acesso em 18 de maio 2010.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 11.107, de 06 de Abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providencias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/ Ato2004-2006/2005/lei/L11107.htm>. Acesso em: 12 nov. 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (IBGE). **Perfil dos Municípios Brasileiros: 2008**. Rio de Janeiro, 2009.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Censo Escolar**, 2010. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/matricula/default.asp> . Acesso em: 18 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD BRASIL). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/idhs/>. Acesso em: 15 nov. 2010.

CAETANO, J. **Políticas Públicas Municipais de Gestão Ambiental e Estratégias de Ação em Áreas Sob Proteção Ambiental**: o caso de Santo André – SP. Dissertação de Mestrado. São Carlos: UFSCar, 2006.

CAPELLI, S. **Gestão Ambiental no Brasil**: Sistema nacional do meio ambiente – do formal à realidade. Disponível em: <http://www.farn.org.ar>. Acesso em: 20 nov. 2009.

CRESWELL, J. W. **Research Design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches**. 2.ed. Thousand Oaks: Sage, 2003.

CUNHA, S. B.; GUERRA, A. J. T.(Org). **A questão ambiental**: diferentes abordagens. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

DOWBOR, L. **A Reprodução Social**: propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis, RJ: Vozes: 1998.

DE CARLO, S. **Gestão Ambiental nos Municípios Brasileiros**: Impasses e Heterogeneidade (Tese de Doutorado). Brasília, 2006.

DONAIRE, D. **Gestão ambiental na empresa**. São Paulo: Atlas, 1995.

DYE, T. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.

EHRlich, P. The loss of diversity: causes and consequences. In: E.O. Wilson (ed.), **Biodiversity**. Nacional Academy Press, Washington, DC. 1997.

FACHIN, O. **Fundamentos de Metodologia**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FERNANDES, M. **Novas Formas de Gestão Municipal**: tendências e perspectivas. V Curso de Gestão Urbana e Municipal. ESAF/WBI/IPEA/CEF e Ministério das Cidades, 29 de novembro a 3 de dezembro de 2004. 16 f. Notas de aula. Mimeografado.

FERREIRA, L. C. Cidades, sustentabilidade e risco. Revista **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, Editora da UFPR, n.9, p.23-31, 2004.

FILHO, J. **Gestão Municipal Ambiental** : O caso da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.(Dissertação de Mestrado). Porto Alegre, 2000.

FIORILLO, C. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FOSTER, J.B. **A Ecologia de Marx**: materialismo e natureza; tradução de Maria Tereza Machado, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

GAMARRA, M.A. SGA: implementação de uma unidade de gestão ambiental no município de San Ignacio de Velasco – Santa Cruz de La Sierra – Bolívia. 2005. 139 p. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal de Santa Catarina.

GIDDENS, A. **Sociologia**. Porto Alegre: ed. Artmed, 2005.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.

GODOI, C. K.; BANDEIRA-de-MELO; SILVA, A. B. (org). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**: Paradigmas, Estratégias e Métodos. São Paulo: Saraiva, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. (IBGE), 2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1> . Acesso em: 18 nov. 2010.

JACOBI, P. **Cidade e meio ambiente**: percepções e práticas em São Paulo. São Paulo: Annablume, 2006.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais**. 8.reimp. São Paulo: EPU, 1980.

KINLLAW, D. C. Empresa competitiva e ecológica desempenho sustentado. Tradução de Lenke Peres Alves de Araújo. São Paulo: Makron Books, 1999.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 2008.

LEAL, J. A questão do meio ambiente na América latina: problemas e possibilidades. In: **Cadernos FUNDAP**, ano 9, n.16, 1989.

LASWELL, H.D. **Politics**: Who Gets What, When, How. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LEFF, E. **Ecologia, capital e cultura**: Racionalidade ambiental, Democracia participativa e Desenvolvimento sustentável. Blumenau, SC: FURB, 2000.

\_\_\_\_\_. **Epistemologia Ambiental**. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_; tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. **Saber ambiental**. 4 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

LITTLE, P. E. (org) **Políticas ambientais no Brasil**: análises, instrumentos e experiências. São Paulo: Perirópolis; Brasília, DF: IIEB, 2003.

LOWI, T. **American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory**, World Politics, 16: 677-715. 1964.

LUSTOSA, M. C. (2003). Industrialização, meio ambiente, inovação e competitividade. In: May, P.; Lustosa, M. C. e Vinha, V. (Org.). Economia do meio ambiente: teoria e prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003, p.155-72.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980

MASSON, I. A **Gestão ambiental participativa: possibilidades e limites de um processo de múltiplas relações**. (Dissertação de Mestrado). Florianópolis, 2004.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de Marketing**. São Paulo: Atlas, 2000.

MATSUSHITA, M. **Proposição de Modelo de Desenvolvimento Sustentável com o apoio de sistemas de informações geográficas: o caso Pinhalão/PR**.(Dissertação de Mestrado). Porto Alegre, 2001.

MEAD, L. M. “**Public Policy: Vision, Potential, Limits**”, Policy Currents, Fevereiro: 1-4. 1995.

MELO, L. G. de. **Antropologia Cultural: iniciação, teorias e temas**. 8. ed. São Paulo: Vozes, 2001.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência e glossário**. 4ª. Edição. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2005.

MORATO, R.B. **Gestão Municipal para o Desenvolvimento dos Municípios Turísticos do Semi-árido Sergipano**. (Dissertação de Mestrado). São Cristóvão: UFS/PRODEMA, 2003.

MOREIRA, M. **Estratégia e Implantação do Sistema de Gestão Ambiental (Modelo ISO 14000)**. Belo Horizonte: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 2001.

MORIN, E. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 9ª ed. Cortes, São Paulo, 2004.

REIS, E. Reflexões Leigas para a Formulação de uma Agenda de Pesquisa em Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** 18 (51): 21-30. 2003.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de Estágio e de Pesquisa em Administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

RUA, M. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, Maria das Graças; CARVALHO, Maria Izabel Valadão de (Orgs). **O Estudo da Política: estudos selecionados**. Paralelo 15: Brasília, 1999.

RUA, M. G.. Acompanhamento e Avaliação de Políticas Públicas. Cadernos da Asfco Câmara Legislativa do Distrito Federal, v. 01, n. 01, p. 15-16, 1996.

PARSONS, W. **Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis**. Cheltenham: Edward Elgar. 1997.

PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

PRESTES, V. Instrumentos Legais e Normativos de Competência Municipal em matéria ambiental, 2004. Disponível em: <http://pnud.org.br/odm>. Acesso em: 17 out. 2009.

SACHS, I. **Rumo à Ecosocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, R. **Planejamento ambiental: teoria e prática**. 1.ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2004.

SANTOS FILHO, J. C. dos. **Pesquisa quantitativa versus pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático**. São Paulo: Cortez, 2001.

SAUNDERS, M.; LEWIS, P; THORNILL, A. **Research Methods for Business Students**. 2.ed. Harlow, England: Pearson Education, 2000.

SCHROEDER, C. KLERING, L. Online focus group: uma possibilidade para a pesquisa qualitativa em administração. Anais **Ebape.br**. Fundação Getúlio Vargas, v.7, n.2, artigo 7, rio de Janeiro, jun (2009).

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SCHENINI, P. C. *et al.*. “Gestão de Resíduos da Construção Civil”. **Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário - COBRAC**, Florianópolis, SC, Anais (CD), out. 2004.

SCHNEIDER, E. **Gestão Ambiental Municipal: estudo de caso na Administração Municipal de Teutônia**. (Dissertação de Mestrado). Porto Alegre: UFRGS/PPGA, 2001.

SCHUSSEL, Z. das G. L. O desenvolvimento urbano sustentável – uma utopia possível? **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba: Editora da UFPR, n.9, p.57-67, 2004.

SERGIPE. **Instituto de Tecnologia e Pesquisa de Sergipe (ITPS)**. Disponível em: <http://www.itps.se.gov.br/modules/tinyd1/index.php?id=61> . Acesso em: 22 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Sistema de Informações para o Desenvolvimento de Sergipe (SINDES)**. Disponível em: <http://sistemas.seplantec.se.gov.br/sindes/> . Acesso em: 25 out. 2010.

SILVA, A. G. da. A viabilidade do Sistema de Gestão Ambiental (Siga/RS). (Tese de Doutorado). Porto Alegre, 2009.

SILVA, C. S. **Políticas públicas e gestão ambiental: análise das práticas realizadas pelo poder público municipal de Aracaju/SE**. (Dissertação de Mestrado). São Cristóvão: UFS/PRODEMA, 2010.

SILVA, J. A. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2000.

SILVA, L.P. da. Meio ambiente e participação comunitária: um exercício de cidadania na sub-bacia do rio do Sal. (TCC – Curso de pós graduação em gestão ambiental). Aracaju: Faculdade Atlântico, 2008.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. In: **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, T.C; SILVA, E.V. **Planejamento e gestão ambiental: análise integrada da Praia de Canoa Quebrada em Aracati- Ce.** II Seminário Ibero Americano de Geografia Física da Universidade de Coimbra, mai. 2010. Disponível em: <http://www.uc.pt/fluc/cegot/VISLAGF/actas/tema4/terezinha>. Acesso em 02 mai..2011.

TACHIZAWA, T. **Gestão ambiental e responsabilidade corporativa:** estratégias de negócios focadas na realidade brasileira. São Paulo: Atlas, 2005.

THIOLLENT, M. **Metodologia da Pesquisa Ação.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 1986.

TOLEDO, S. **Indicadores da capacidade e gestão ambiental urbana dos governos locais nas cidades médias do estado de São Paulo.** (Dissertação de Mestrado). São Paulo, 2005.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1992.

VEIGA, J. **Desenvolvimento territorial do Brasil:** do entulho varguista ao zoneamento ecológico- econômico. São Paulo: USP, 2006.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

YIN, Robert K. **Estudo de caso - planejamento e métodos.** 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

## ROTEIRO DE ENTREVISTAS

### APÊNDICE A – ENTREVISTA COM O PREFEITO

#### I - IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE ADMINISTRATIVA

GABINETE/SECRETARIA/DEPTO.: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

N.º de funcionários: \_\_\_\_\_

Organograma do Gabinete/Secretaria/Depto.: (solicitar para colocação em anexo)

#### II – PERFIL DO PREFEITO

01 - Nome: \_\_\_\_\_

02 – Faixa etária: até 35 ( ) de 36- 40 ( ) 41 – 45 ( ) 46 – 55 ( ) mais de 55 ( )

03 - Local de nascimento: \_\_\_\_\_

04 - Escolaridade:

( ) ensino médio

( ) superior ( ) incompleto ( ) completo. Qual? \_\_\_\_\_

( ) pós-graduação. Qual? \_\_\_\_\_

05 - Há quantos anos está envolvido com a atividade política? \_\_\_\_\_

Período de permanência no cargo: de \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_.

06- Atividade profissional antes de exercer o cargo de Prefeito?

\_\_\_\_\_

Antes de entrar no poder executivo municipal? \_\_\_\_\_

07 - Dentro da função de gestor público, em qual atividade dedica mais tempo:

( ) marketing da gestão ( ) atividades políticas

( ) planejamento ( ) finanças

( ) infra-estrutura ( ) recursos humanos

( ) meio ambiente ( ) outras: \_\_\_\_\_

08 - Quais motivos o levaram a ingressar na carreira política?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

### III – PREFEITURA E O MEIO AMBIENTE

09 – De que forma a Prefeitura Municipal deste município tem desenvolvido a gestão ambiental e a conservação do meio ambiente?

Nos últimos 08 (oito) anos mudou alguma coisa?

É possível identificar alguns marcos referenciais neste período?

10 - O Prefeito considera a questão do meio ambiente como uma prioridade na administração atual?

Sim       Não

Cite exemplos que comprovem esta afirmação:

11 - Existe um Sistema de Gestão Ambiental na Prefeitura?

Sim       Não,  
 formal     informal

12 - De que forma esta prefeitura tem estimulado a sociedade a conservar o meio ambiente?

13 - A prefeitura tem dado incentivos às indústrias que protegem o meio ambiente?

14 – Existem ações de preservação ambiental realizadas por esta prefeitura em parcerias com outras instituições?

Setor Privado \_\_\_\_\_

Setor Público (governo federal e estadual) \_\_\_\_\_

15 – O que é necessário para estabelecer parcerias entre o município e iniciativa privada para a conservação e preservação do meio ambiente municipal?

---

---

---

---

---

---

#### **IV – GESTÃO AMBIENTAL COMPARTILHADA – A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS MUNICIPAIS**

16 - Quais os projetos de gestão ambiental compartilhada com outros órgãos (federais, estaduais e de iniciativa privada) que exigem/exigiram ações significativas por parte desta prefeitura?

Quais foram/são as demandas destes projetos?

Houve dificuldades de atender a estas demandas?

17 - Qual o Órgão Municipal que funciona como meio de integração entre secretarias - superintendências - empresas públicas - departamentos?

18 - Há realmente uma integração entre os diversos setores municipais quando se trata da gestão ambiental?

Quais os pontos positivos dessa integração?

Quais os negativos?

Existem barreiras e conflitos ao compartilhamento das ações?

19 - Quais sugestões que o Prefeito faria para ter uma Gestão Ambiental “mais” Integrada nesse município?

20 – Comente sobre essa afirmativa: **O comprometimento dos municípios é fundamental para assegurar um desenvolvimento sustentável.**

#### **DADOS DE CONTROLE**

Data da entrevista: \_\_\_\_\_

Local da Entrevista: \_\_\_\_\_

**APÊNDICE B**  
**ENTREVISTA COM OS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS**

**I - IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE ADMINISTRATIVA**

GABINETE/SECRETARIA/DEPTO.: \_\_\_\_\_  
Endereço: \_\_\_\_\_  
N.º de funcionários: \_\_\_\_\_  
Organograma do Gabinete/Secretaria/Depto.: (solicitar para colocação em anexo)  
Histórico da Unidade.: \_\_\_\_\_  
Data de criação: \_\_\_\_\_

**II – PERFIL DO SECRETÁRIO/ GESTOR**

2.1 – Nome/Cargo: \_\_\_\_\_

2.2 - Sexo: ( ) masculino ( ) feminino

2.3 - Faixa etária: até 35 ( ) de 36- 40 ( ) 41 – 45 ( ) 46 – 55 ( ) mais de 55 ( )

2.4 - Local de nascimento:

2.5 - Escolaridade:

( ) ensino médio  
( ) superior ( ) incompleto ( ) completo. Qual? \_\_\_\_\_  
( ) pós-graduação. Qual? \_\_\_\_\_

2.6 - Há quanto tempo está envolvido com a atividade política?

Período de permanência no cargo: de \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_.

2.7 - Atividade profissional antes de exercer o cargo atual?

Antes de entrar no poder executivo municipal? \_\_\_\_\_

2.8 - Dentro da função de gestor público, em qual atividade dedica mais tempo:

- |                                              |                                               |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> marketing da gestão | <input type="checkbox"/> atividades políticas |
| <input type="checkbox"/> planejamento        | <input type="checkbox"/> finanças             |
| <input type="checkbox"/> infra-estrutura     | <input type="checkbox"/> recursos humanos     |
| <input type="checkbox"/> meio ambiente       | <input type="checkbox"/> educação             |
| <input type="checkbox"/> outras: _____       |                                               |

2.9 - Quais motivos o(a) levaram a ingressar no serviço público?

### III. PESSOAS E ESTRUTURA DA SECRETARIA

3.1 - Número de servidores lotados na secretaria:

3.2.- Nível de escolaridade desses funcionários:

- |                                             |         |
|---------------------------------------------|---------|
| <input type="checkbox"/> ensino fundamental | _____ % |
| <input type="checkbox"/> ensino médio       | _____ % |
| <input type="checkbox"/> superior           | _____ % |
| <input type="checkbox"/> pós-graduação      | _____ % |

3.3. Média de salários dos funcionários lotados na secretaria municipal:

Nível superior: \_\_\_\_\_

Nível médio: \_\_\_\_\_

Nível básico: \_\_\_\_\_

3.4 - Essa Secretaria Municipal promove cursos de capacitação para público específico?

( ) não            ( ) sim. Tipo? \_\_\_\_\_

3.5 - Quais são os objetivos da Secretaria?

3.6 - Qual o vínculo existente com as outras secretarias?

#### **IV. – SECRETARIA E O MEIO AMBIENTE**

4.1 – De que forma a Secretaria tem desenvolvido a gestão ambiental e a conservação do meio ambiente?

Nos últimos 08 (oito) anos mudou alguma coisa?

É possível identificar alguns marcos referenciais na gestão ambiental neste período?

4.2 - O(a) Senhor(a) considera a questão do meio ambiente como uma prioridade na administração atual?

( ) Sim            ( ) Não

Cite exemplos que comprovem esta afirmação:

4.3 - Existe um Sistema de Gestão Ambiental nessa prefeitura?

Sim       Não,  
 Formal     Informal

4.4 - De que forma esta prefeitura, por meio desta Secretaria, tem estimulado a sociedade a conservar o meio ambiente?

4.5 - A prefeitura tem dado incentivos aos órgãos e aos profissionais vinculados a esta secretaria que desenvolvem projetos que têm como temática a conservação do meio ambiente?

4.6 - Existem ações de preservação ambiental realizadas por esta prefeitura, por meio desta Secretaria, em parcerias com outras instituições?

Setor Privado

Setor Público (governo federal e estadual)

4.7 – O que é necessário para estabelecer parcerias entre o município e iniciativa privada para a conservação e preservação do meio ambiente municipal?

4.8 - Quais são os projetos dessa secretaria que no momento estão em realização? (relacione por prioridade)

PROJETO	OBJETIVO	ORIGEM DO RECURSO

4.9 - Quais projetos ainda estão por realizar?

4.10 – De que forma é(são) gerenciado(s) este(s) projeto(s)?

4.11 - De que forma e em que momento esses projetos são avaliados?

4.12 - Que dificuldades a secretaria enfrenta no desenvolvimento de seus projetos?

4.13 - Que estratégias utilizam para enfrentar essas dificuldades?

4.14 - Existem projetos ligados à gestão ambiental - educação ambiental e/ou conservação e preservação do meio ambiente?

Se sim. Quais os projetos e seu grau de prioridade?

4.15 - Como a secretaria considera as necessidades da comunidade para o desenvolvimento de projetos?

4.16 - Quais os desafios a secretaria considera ainda ter que enfrentar?

4.17 - Em sua opinião, quais os fatores chave para o êxito de uma gestão ambiental municipal?

4.18 - Como essa Secretaria pode contribuir para o desenvolvimento municipal através da gestão ambiental compartilhada?

## **V – GESTÃO AMBIENTAL COMPARTILHADA – A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS MUNICIPAIS**

5.1. - Quais os projetos de gestão ambiental compartilhada com outros órgãos (federais, estaduais e de iniciativa privada) que exigem/exigiram ações significativas por parte dessa Prefeitura ?

Quais foram/são as demandas destes projetos?

Houve dificuldades de atender a estas demandas?

5.2 - Qual o Órgão Municipal que funciona como meio de integração entre secretarias - superintendências - empresas públicas - departamentos?

5.3. - Há realmente uma integração entre os diversos setores municipais quando se trata da gestão ambiental?

Quais os pontos positivos dessa integração?

Quais os negativos?

Existem barreiras e conflitos ao compartilhamento das ações?

5.4. - Quais sugestões que o(a) Secretário(a) faria para ter uma Gestão Ambiental “mais” Integrada nesse município?

5.5 – Comente sobre essa afirmativa: **O comprometimento dos municípios é fundamental para assegurar um desenvolvimento sustentável.**

DADOS DE CONTROLE

Data da entrevista: \_\_\_\_\_

Local da Entrevista: \_\_\_\_\_