



UM ESTUDO DE CASO DO CONSELHO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DE PELOTAS/RS

POLÍTICAS SOCIOAMBIENTAIS PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO

A CASE STUDY OF THE ENVIRONMENTAL PROTECTION MUNICIPAL COUNCIL IN PELOTAS/RS

SOCIAL-ENVIRONMENTAL POLICIES FOR URBAN DEVELOPMENT

Sérgio de Souza Silveira¹

RESUMO

Analisaram-se estratégias das políticas socioambientais para o desenvolvimento urbano a partir de um estudo de caso do Conselho Municipal de Proteção Ambiental de Pelotas (COMPAM), instância superior para a política pública ambiental de Pelotas/RS. Investiga-se o cenário de pesquisa – o COMPAM – e apontam-se as interpretações dos dados coletados através de entrevistas, observação direta e documentos. O conselho tem enfrentado adversidades também observadas em outros municípios, notando-se que o contexto do licenciamento ambiental na cidade de Pelotas ainda não ocupa a efetiva possibilidade de contribuição para as políticas públicas locais. Desta maneira, a influência que o conselho deveria exercer na política pública ambiental local ainda é incompleta. Logo, por meio de seus instrumentos, as políticas socioambientais desempenham papel estratégico, pois não somente a participação do Poder Público fornece os meios para a tutela do meio ambiente, mas também a coletividade tem a possibilidade de utilizá-los adequadamente em consonância com os objetivos para atingir os pretendidos efeitos práticos sociais. Há escassos trabalhos em termos de quantidade a respeito de questões envolvendo conselhos municipais do meio ambiente. Desta forma, espera-se estimular novos estudos em virtude da necessidade dos debates.

PALAVRAS-CHAVE: Política. Socioambiental. Desenvolvimento. Conselho. Município.

ABSTRACT

In a context of social concerns and the preservation of the environment, public policy strategies contribute to the development. Consequently, the socio-environmental policies play a key role, as not only the participation of the Government provides the means for the protection of the environment, but also the community is able to use them appropriately in line with the objectives to achieve the desired social practical purposes. Advice managers and executive branch have faced considerable adversity, also observed in other municipalities, noting that the environmental licensing context in Pelotas / RS still does not occupy the effective possibility of contributing to the local public policies. Thus, the aim of this study is to analyze how the strategies of environmental policies determine urban development from a case study of the City Council of Pelotas Environmental Protection (COMPAM), higher court of matter in the city. As for methodology, the case study of the joint committee was adopted, with the realization of direct observation ten Board meetings, structured interviews with intentional nonprobabilistic sample and analysis of documents issued. Thus, it analyzes the environmental public policy and the inclusion of urban social space in this context. Also examine environmental issues involving sustainability and environmental development. Investigates the research landscape - the COMPAM - and point to the interpretations of the data collected. It stresses the relevance of this research in the face of growing concerns about the environment and society in recent decades, yet there are few studies on issues involving environmental municipal councils.

KEYWORDS: Policy. Social-environmental. Development. Council. City.

INTRODUÇÃO

Este artigo foi produzido a partir da dissertação apresentada no Mestrado em Sociologia da Universidade Federal de Pelotas no final de 2015. O problema averiguado tratou de questão contemporânea cujas fronteiras de sua conjuntura são tênues e incorporam conteúdos interdisciplinares: sociologia, política, economia, geografia e meio ambiente. Indagou-se, dentro do recorte temático, como o espaço social urbano determina a formulação da política pública ambiental para o desenvolvimento socioambiental local pelo Conselho Municipal de Proteção Ambiental de Pelotas (COMPAM), no sul do estado do Rio Grande do Sul (RS)?

O principal objetivo deste artigo é mostrar como a atuação do conselho em questão pode influenciar o espaço social urbano da cidade, revelando disputas existentes. Também se mostra como o conselho tem buscado utilizar estrategicamente a configuração da política pública ambiental local no citado município.

A estratégia utilizada contribuiu para a análise sociológica envolvendo o contexto do planejamento municipal da instituição pública em que consiste o COMPAM em Pelotas/RS. Sendo assim, buscou-se compreender o fenômeno sociopolítico urbano complexo que representa a elaboração das diretrizes da cidade para o meio ambiente (YIN, 2001, p. 19-21).

METODOLOGIA E MÉTODO: UM ESTUDO DE CASO DO COMPAM

Adotou-se a modalidade de estudo de caso para propiciar explorar a situação do objeto cujo delineamento apresenta limites tênues, para manter a sua característica unitária durante a análise e para explicar variáveis do fenômeno complexo que envolve a política pública ambiental local. O referido procedimento enfocou a comunidade dos conselheiros do órgão colegiado objeto, conjugando-se observação direta, análise documental e entrevistas, com unidades múltiplas de análise (GIL, 2002, p. 53-54; YIN, 2001, p. 27).

Analisaram-se documentos emitidos pelo COMPAM e disponibilizados publicamente, destacando-se minutas de reuniões, resoluções, relatórios e planos. Estas fontes corroboraram as interpretações das evidências que foram constatadas pelo estudo de caso, além de possuírem discricção por não representarem um produto deste (YIN, 2001, p. 107-109).

Sendo documentos produzidos pela instituição estudada, expressaram as intenções da entidade coletivamente, uma vez que a confecção pressupôs a aprovação pela maioria dos membros. Dos tipos verificados, o Plano Ambiental de Pelotas remete à proposta de planejamento local para a matéria, os relatórios consignam atividades técnicas do conselho e as atas relatam a síntese das plenárias. Foram verificadas as reuniões do Plenário em 2014 (03

de fevereiro, 10 de março, 07 de abril, 05 de maio, 09 de junho, 07 de julho, 04 de agosto, 1º e 08 de setembro, 06 de outubro, 03 de novembro e 1º de dezembro) e em 05 janeiro e 09 de fevereiro de 2015.

Outro método utilizado foi a entrevista de tipo qualitativo, relevante fonte de informação de uma entidade social, no caso a instituição definida como órgão máximo da política pública ambiental local, o Conselho Municipal de Proteção Ambiental de Pelotas (COMPAM), expondo o ponto de vista dos atores (POUPART, 2010, p. 222-223). Optou-se pela entrevista em vez do questionário porque, se comparada a este: é possível obter maior número de respostas, há maior flexibilidade – podendo o entrevistador solucionar eventuais dúvidas sobre os questionamentos e adaptar-se – e registram-se ênfases e expressões corporais. Esta modalidade possui relevante consideração na pesquisa contemporânea (GIL, 2009, p. 110).

Foi desenvolvida a técnica de questões estruturadas (GIL, 2002, p. 117), determinadas previamente, mas admitindo-se flexibilidade conforme as respostas apresentadas pelos entrevistados. Uma vez que as entrevistas foram destinadas à parte dos componentes, a amostragem foi selecionada pela técnica não probabilística intencional (GIL, 2009, p. 94), entre participantes das reuniões observadas. Com o intuito de evitar, ou ao menos prevenir, eventuais respostas equivocadas, buscou-se conquistar a confiança dos entrevistados, preparar previamente esboços de perguntas claras para obtenção de respostas verdadeiras e deixar os informantes à vontade e protegidos pela confidencialidade. Ainda, a análise documental permitiu confirmar dados obtidos nas entrevistas (CELLARD, 2010, p. 295).

As cinco primeiras reuniões observadas ocorreram sob a Coordenação da gestão anterior (de 2012 a 2014) enquanto que as cinco últimas foram coordenadas pela nova composição do conselho (de 2014 a 2016). Neste sentido, a observação direta de dez reuniões do COMPAM também trouxe dados adicionais à pesquisa sobre o contexto do desenvolvimento das atividades do órgão em questão (YIN, 2001, p. 115-116). Foram realizadas observações presenciais nas sessões do Plenário do COMPAM realizadas em 09 de junho, 07 de julho, 04 de agosto, 1º de setembro, 08 de setembro, 06 de outubro, 03 de novembro e 1º de dezembro de 2014, bem como em 05 de janeiro e 09 de fevereiro de 2015. Deste total, apenas a segunda do mês de setembro foi extraordinária ao passo que as demais, ordinárias.

Quanto à técnica deste método, utilizou-se a observação direta intensiva (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 205). Procedeu-se de modo a examinar os principais fatos percebidos nos dez encontros do conselho em análise, mediante visitas não participantes, complementando-se o estudo de caso com a inclusão dos métodos já mencionados, entrevistas, documentos e indicadores.

Na pesquisa de campo foram adotadas medidas de esclarecimento sobre a importância da coleta de dados para este trabalho com discrição e confidencialidade. A pesquisa realizada envolveu

instituições e pessoas ligadas diretamente à política municipal, de modo que qualquer conselheiro eventualmente poderia sofrer retaliações por suas manifestações. Diante disto, o anonimato contribuiu para aumentar a confiabilidade dos dados (YIN, 2001, p. 176-177).

No decorrer do trabalho de campo e ao longo da pesquisa foi garantida a preservação das identidades e confidencialidade dos conselheiros a serem analisados, dentro dos limites da publicidade dos atos do COMPAM. Contudo, por vezes foi necessário salientar a função desempenhada pelo Secretário Municipal de Qualidade Ambiental, em virtude da importância de sua representação política, como, por exemplo, em declarações dadas na Plenária.

A TRAJETÓRIA DE PESQUISA

Tratando-se de um órgão institucionalizado publicamente – criado pela Lei Municipal de Pelotas n. 2.484/1979 e reestruturado em 1994 – no segundo trimestre de 2014 foram buscadas informações disponibilizadas no portal da Prefeitura da cidade. Entretanto, as expectativas de localização de vários dados referentes ao desempenho das atividades do COMPAM foram frustradas. Isto deveu-se ao fato de que, apesar da sua criação pela lei e da sua designação como instância superior da política de meio ambiente local (PELOTAS, 1994), as opções de menu do portal estavam vinculadas à pasta de qualidade ambiental apresentavam poucas atas das reuniões do Plenário, poucas resoluções emitidas e nenhuma informação acerca da composição do Conselho. Além disso, não havia arquivos atualizados, em especial, que fossem, pelo menos, dos últimos dois anos. Deste modo, foram obtidos elementos escassos inicialmente.

Após a coleta de informações disponibilizadas no portal da Prefeitura Municipal de Pelotas, em uma primeira tentativa de contato com o COMPAM, por telefone, as tratativas haviam sido direcionadas à pessoa que então desempenhava a função de secretário do órgão colegiado. Este servidor público basicamente informou que haveria uma próxima reunião ordinária, em junho de 2014, na qual poderiam ser obtidos mais detalhes para a pesquisa.

No dia da quinta reunião regular daquele ano, foi iniciada a observação das dez sessões em foco, sendo a técnica de pesquisa desenvolvida de modo a interferir minimamente nos trabalhos do conselho. Para facilitar a redação das atas, as plenárias eram gravadas pela Coordenação e era disponibilizado o arquivo do áudio por meio eletrônico restrito aos conselheiros, contudo, o então secretário municipal não autorizou o acesso a tais registros. Diante disto, foram realizadas anotações e gravações das plenárias em meio próprio. Após os primeiros contatos, solicitou-se verbalmente o envio das atas e das resoluções do órgão emitidas nos últimos dois anos, visto que não foi possível obter a maioria destes documentos no portal da Prefeitura, nos assuntos relacionados à política pública do meio ambiente.

Como resposta, a secretaria sugeriu o envio da demanda por correio eletrônico, cuja réplica aventou a necessidade de pedido formalmente protocolado. Sendo assim, realizada a nova solicitação por meio escrito, a realização da pesquisa e a obtenção do material relativo a atas, resoluções, etc., bem como a presença como visitante e gravação das reuniões em meio próprio, foram devidamente autorizadas conforme processo n. 200.051948/2014, o qual tramitou na Secretaria de Qualidade Ambiental.

Em sequência ao andamento da pesquisa, foram realizadas as demais observações das sessões do COMPAM. Houve substituição do servidor designado para desempenhar as funções atinentes à secretaria do conselho e, após este fato, os arquivos solicitados foram disponibilizados publicamente no portal eletrônico, não apenas possibilitando o acesso para este trabalho, mas também para qualquer visitante do sítio. Assim, após a consolidação dos dados pesquisados documentalmentemente e nas observações, procedeu-se a realização das entrevistas, no segundo semestre de 2015.

ANÁLISE INTERPRETATIVA DOS DADOS PESQUISADOS

A partir das entrevistas realizadas, há um indicativo de quem são os conselheiros do COMPAM. Nota-se que a maioria dos entrevistados constitui-se por homens. Tal fato foi observado ao longo das dez sessões analisadas, mostrando-se reduzida participação feminina na composição dos membros do órgão colegiado em pauta. Apesar disto, não foram identificados conflitos de gênero no Plenário. Outro ponto a respeito do perfil dos conselheiros diz respeito à faixa etária. Conforme as declarações colhidas, indica-se uma tendência de que a maior parte dos representantes possua idade acima de trinta e cinco anos. Percebem-se, pois, indícios de razoável experiência de vida entre os membros do conselho, o que agrega elementos às discussões rotineiras. No que diz respeito à escolaridade todos os entrevistados afirmaram possuir graduação ou pós-graduação. Logo, constata-se a qualificação formal do grupo. Trata-se de importante dado confirmado através das observações, em que se verificou a presença de profissionais como arquitetos, engenheiros agrônomos, advogados, biólogos, gestores ambientais, etc.

Já quanto à filiação partidária, observa-se que a maior parte declarou não possuir ligação à qualquer partido. Duas pessoas, por outro lado, apontaram vínculo com o mesmo grupo político ao qual pertence o chefe do Poder Executivo local. Outro conselheiro, apesar de não ter revelado a sigla à qual pertence, apresentou respostas compatíveis com ideologias de oposição à Prefeitura. Ainda assim, estes dados sugerem maior independência do COMPAM e disputas partidárias incidentais no Plenário. Destaca-se o indicativo de equilíbrio entre a presença de membros de organizações governamentais e de entidades não governamentais. Neste sentido, percebe-se a tendência de que a paridade instituída efetivamente esteja representada, com o principal intuito de equilibrar as vertentes públicas e da sociedade civil.

Outro ponto que mostra a caracterização do perfil dos conselheiros é o questionamento acerca da condição de titularidade ou não dos representantes das organizações no COMPAM. Apontam as declarações para uma grande presença de titulares nas reuniões do Plenário, demonstrando a manutenção do compromisso das instituições com a participação no conselho. Também é percebido que não há disparidade entre os entrevistados que participam do conselho há menos de dois anos, de dois a cinco anos e há mais de cinco anos. Portanto, há pequena rotatividade entre os eleitos, fato que contribui para a consolidação de experiência de atuação quanto à participação no órgão colegiado.

Após o grupo de questões acerca do perfil dos entrevistados, passou-se a questionar a atuação do conselho. As respostas foram divididas quanto à pergunta a respeito das dificuldades enfrentadas pelo COMPAM. Destacaram-se a cultura de conflito existente na cidade e os interesses não ambientais, como de cunho político e econômico dentro do Conselho. Contudo, outros problemas foram citados, como a falta de participação da comunidade, a desarticulação junto a outros órgãos do SISNAMA, a carência financeira e a aplicação da legislação, no sentido do entendimento sustentado por Alcántara (2007, p. 114).

Outro obstáculo evidenciado na observação diz respeito à estrutura da Secretaria de Qualidade Ambiental. Questionado, o então secretário municipal afirmou que “a estrutura é precária”. Além da falta de caminhão adequado para poda e tratamento de árvores grandes, a precariedade estrutural da SQA soma-se a carência de servidores no COMPAM, que contava apenas com um contador do Município a serviço do Fundo Municipal de Proteção e Recuperação Ambiental – FMAM, trabalhando como secretário do conselho, o que não atendia às demandas do órgão colegiado.

Conforme respostas a outro questionamento, poucas são as formas de fomento da atuação do órgão. Contando com o voluntariado dos seus membros, o COMPAM aproveita-se de parte da estrutura que possui a SQA, como no caso das instalações físicas e da secretaria-executiva, dispondo de recursos que compõem o FMAM para financiamento de ações e projetos. Sendo assim, os recursos obtidos através das taxas das licenças ambientais expedidas em âmbito municipal não tem sido o bastante para enfrentar os problemas citados.

Estas constatações vão ao encontro do entendimento de que, em regra, tais verbas “são insuficientes para dotar o sistema municipal de meio ambiente da infraestrutura necessária ao seu funcionamento, ou seja, profissionais habilitados, espaço físico e equipamentos” (MOTTA; PÊGO, 2013, p. 202). Além disso, dificuldades internas enfrentadas, como prédios inadequados, baixo número de funcionários disponíveis, poucos telefones, computadores e veículos são observadas, em regra, em outros conselhos municipais e estaduais, contrapostas a experiência técnica de muitos conselheiros (MOTTA; PÊGO, 2013, p. 553).

Na reunião da eleição para o órgão ficou evidenciada a desorganização do processo eleitoral, também foi notada a disputa entre as organizações não governamentais para participar do Conselho. A terceira proposta (possibilidade de apresentação da documentação faltante somente para entidades inscritas dentro do prazo original) recebeu nove votos. Já a segunda (flexibilização do prazo do edital com a possibilidade de qualquer entidade interessada pudesse efetuar sua inscrição) foi votada por doze representantes, sagrando-se vencedora, pois, a primeira proposta (cumprimento das regras originais do edital referentes a prazo e documentação) não recebeu votos (apesar de a ata registrar onze votos para a proposta vencedora e o áudio da reunião registrar a Coordenação divulgando o resultado da eleição por 10 a 8, os votos observados registraram o resultado de 12 a 9, contudo, a diferença no registro dos votos não altera o resultado final).

Após, ocorreu a Audiência Pública com onze organizações não governamentais candidatas ao COMPAM, com outras onze organizações governamentais presentes. Retomada a reunião, o conselho passou a ser composto por vinte e duas entidades. Note-se que no processo eleitoral o órgão colegiado não limitou o número de sua composição como havia feito em 2010, restrito a 32 entidades. Contudo, naquele ano, candidataram-se apenas nove organizações que não possuíam ligações com o Poder Público, o qual indicou outros nove representantes, totalizando 18 membros (WIENKE, 2011, p. 74).

Ainda, outros dois obstáculos consideráveis aos trabalhos desenvolvidos pelo COMPAM foram observados. O primeiro deles foi a inexistência de um planejamento estratégico do órgão. Outro aspecto diz respeito à necessidade de adequação do Regimento Interno do COMPAM, reformulado pela última vez em 2004 e, apresentando oitenta e cinco artigos, com disposições repetitivas e contraditórias. Convém mencionar que boa parte dos entrevistados, acerca das ações e metas referentes aos últimos dois anos, declararam que não sabiam dos planos do órgão. Confirmou-se, também, que não haviam objetivos claros a serem alcançados ao longo do ano de 2014, mesmo que houvesse atraso na análise de determinados processos. Como respostas quanto às ações metas do COMPAM, preponderou a menção ao cumprimento do planejamento estratégico ao longo de 2015, além da necessidade de implementação de todo o Plano Ambiental de Pelotas, não apenas parte, devido aos obstáculos já citados. Contudo, surpreendeu o fato de quatro entrevistados não saberem ou não informarem objetivos estabelecidos pelo órgão nos últimos dois anos.

Em síntese, o Planejamento Estratégico – aprovado por consenso na reunião ordinária de 01 de dezembro de 2014 – estabeleceu a missão de proteção ambiental, a visão de obter o reconhecimento pela atuação do órgão até 2018 e valores que destacam a sustentabilidade e a proatividade. Como prontos fracos, o conselho salientou reuniões com pouca produtividade, dificuldades para utilização dos recursos do FMAM, deficiências administrativas e a falta de clareza da política ambiental local, o que representa uma ameaça à visão de futuro do órgão.

Por outro lado, o documento identificou como pontos fortes: a diversidade de entidades participantes, a experiência das organizações, o conhecimento técnico-profissional de muitos conselheiros e os vultosos recursos financeiros disponíveis no FMAM.

Através destes caminhos, esperava-se a atualização do Regimento Interno, a definição da política ambiental municipal, a implantação do Plano Ambiental Municipal, a integração destes instrumentos no Plano Diretor, a agilidade na análise de processos de licenciamento ambiental e de projetos para obtenção de verbas do Fundo, bem como contribuir em atividades de conscientização e educação ambiental.

Ainda, o Planejamento Estratégico pretendia buscar, através de consenso no Conselho e da experiência do órgão, “(...) a adequação estratégica de proteção ambiental e desenvolvimento sustentável para a nossa região” (COMPAM, 2015). A tática adotada seria a simplificação de processos, com agilidade nas reuniões e procedimentos, somando-se à realização de oficinas, audiências públicas, mutirões para análise de processos e organização de grupos de trabalho.

Quanto à Minuta do Novo Regimento Interno do COMPAM, buscou-se maior agilidade e proatividade à norma interna sem prejuízo da legitimidade das votações. Houve redução de vinte e dois artigos, destacando-se como principais modificações propostas e aprovadas, as disposições acerca da estruturação das câmaras técnicas do COMPAM, que cederiam lugar às Câmaras Temáticas.

Em complemento, propôs-se a formação de relatorias. Nesta sistemática, um conselheiro seria relator de um processo, o qual, após o seu relatório, seria enviado para a câmara pertinente, para agilizar a tramitação no COMPAM e posterior decisão do Plenário. Isto porque nos últimos dois anos as Câmaras não se reuniam e alguns de seus integrantes nem mesmo frequentavam as sessões ordinárias. Havia também dificuldade em encontrar entidades que se interessassem em participar das câmaras.

No plano de metas um dos objetivos é definir uma política pública ambiental municipal (COMPAM, 2015, p. 4). Em uma ideia maior, está inserida a intenção de esclarecer ou modificar a estratégia local para orientar à prática ambiental. Até aquele momento, apenas consta a competência para estabelecer tais medidas no artigo 27 do Código do Meio Ambiente de Pelotas (PELOTAS, 2000) e a diretriz n. 22 do Plano (COMPAM, 2013, p. 66). O referido aspecto corrobora com a efetivação das diretrizes e seu papel estratégico através da política. Trata-se de um centro local de decisão – o conselho – que deve buscar o enfrentamento dos problemas ambientais (LEFEBVRE, 1976, p. 106). Deste modo, a compensação ambiental pode ser utilizada como importante instrumento na prática social.

Diante disto, os problemas internos enfrentados pelo COMPAM, como a estrutura precária, o desgaste da disputa eleitoral, a inexistência de planejamento estratégico e o regimento interno defasado prejudicaram a formulação da política pública ambiental e a consolidação do plano ambiental na gestão anterior. Apesar de ter restado, ainda, a estrutura deficiente, foi superado o período eleitoral, os dois últimos entraves tiveram sua solução encaminhada, programando o funcionamento efetivo do conselho no seu papel principal e a busca pela utilização estratégica do espaço social urbano em Pelotas.

Outro questionamento diz respeito à responsabilidade do conselho. Neste aspecto, a maioria das respostas das entrevistas apontaram para a ciência dos membros do órgão colegiado quanto à sua atribuição de discutir e elaborar diretrizes e políticas públicas adequadas para o meio ambiente no âmbito do município de Pelotas, conforme aponta Veiga (2007, p. 94). Já quanto ao conhecimento das atividades do COMPAM por parte da comunidade, a maioria das respostas aponta que as pessoas não sabem da existência do conselho. Normalmente, tem acesso às discussões somente empreendedores com interesses em determinados processos de licenciamento ou sujeitos que tenham sido autuados por infração ambiental. Sendo assim, a participação social tem sido limitada, indo ao encontro das constatações de Siqueira (2011, p. 90-91) e Silva (2012, p. 104).

Acerca da autonomia do conselho, apenas uma resposta concedida pelos entrevistados mencionou que o órgão está atrelado à SQA, com pouca liberdade, ou seja, reconhecendo-se interferências externas. A maior parte das afirmações aponta que a legislação dá suporte para a tomada de decisões e outras medidas com independência, no caminho do entendimento de Souza e Novicki (2011, p. 35). Contudo, houve divisão acerca da influência dos resultados de sua atuação, de modo que representa poucas ou superficiais consequências sobre a comunidade pelotense. Apesar disso, razoável parte das respostas evidencia a influência do órgão colegiado sobre a definição da política ambiental municipal e garantia da sustentabilidade.

No que é atinente a influência dos membros ligados a órgãos públicos, é minoritário o posicionamento de que possuem maior força na prática, devido ao fato de ligação com a Prefeitura. Contudo, mais da metade das respostas às entrevistas apontou que não há desequilíbrio entre as pretensões de organizações não governamentais e as demais entidades, pois os conselheiros agem por suas próprias convicções individuais e de forma independente. Logo, os dados levantados corroboram a constatação de Wienke (2011, 47-48) no sentido de uma leve tendência em desfavor das instituições da sociedade civil. Portanto, existem influências dos conselheiros nas decisões enquanto membros do órgão colegiado, por exemplo, quando tentam convencer os demais de que suas ideias são melhores e devem prevalecer nos debates das reuniões. Estas decisões têm consequências práticas relevantes na formulação da política pública ambiental, notadamente.

Também se percebe, a partir das observações diretas realizadas no período de junho de 2014 a fevereiro de 2015, uma semelhança entre o comportamento de Conselheiros no COMPAM e o de integrantes de outros órgãos, no que diz respeito à busca pelo consenso, não obstante as divergências nos debates. Outro ponto similar é atinente ao pouco número de Conselheiros que costumam expor suas manifestações.

Além disso, em alguns casos a presença nas reuniões ocorre de forma não assídua, para o debate de temas que interessam a entidade do representante ou eleições do Conselho. Não são percebidos explicitamente, porém, blocos de membros ligados a grupos com interesse em empreendimentos ou em política partidária (ALCÁNTARA, 2007, p. 241-243). Trata-se de certa exceção a representação do titular da SQA, uma vez que por ser escolhido diretamente pelo Prefeito, tende a defender os interesses do governo local. Até meados de abril de 2015, o ocupante da pasta era engenheiro agrônomo e professor, o que possivelmente facilitou a sua compreensão acerca da manutenção da qualidade ambiental, sendo, porém substituído por um advogado em uma reforma administrativa do paço municipal.

Destaca-se que:

Em suma: não se constata, no período analisado, uma dominação do poder público municipal sobre a pauta do COMPAM, como apontam alguns trabalhos sobre conselhos gestores. Os temas ambientais mais relevantes, segundo respostas dos próprios conselheiros, foram debatidos pela plenária (a exceção aqui é a questão da poluição sonora), sendo propostos tanto pela representação da sociedade civil, como do poder público (WIENKE, 2011, p. 128).

Assim, continua sendo observada a autonomia dos conselheiros com relação à elaboração da pauta das reuniões ordinárias e extraordinárias, diferentemente do que se constatou em Caeté, no Estado de Minas Gerais, em que houve grande controle dos conselhos por parte do prefeito no final dos anos 1990 e início dos anos 2000 (RESENDE, 2007, p. 109-110).

Utilizando-se do discurso da sustentabilidade, tomado como possível acesso aos bens naturais de modo a resguardar o usufruto das gerações futuras, agentes do Estado negam, desconhecem ou dissimulam a privatização que os poderosos fazem de bens coletivos. (...) O processo de elaboração do Plano Diretor em Caeté não conseguiu evidenciar o que é Caeté. A cidade é concebida/capturada muito mais em funções de suas possibilidades de realização para o capital dos empreendedores (seja pela mineração ou pelo turismo) do que como possibilidade de apropriação de tempo e espaço diferentemente da mera reprodução de relações de produção capitalistas no cotidiano (RESENDE, 2007, p. 141-143).

Como regra, observa-se autonomia relativa entre os Conselheiros e inclinada à defesa do meio ambiente. Trata-se de importante começo na perspectiva de planejar o desenvolvimento

urbano, já que sem orientação institucional clara no COMPAM estavam sendo tomados rumos sem uma visão de médio e longo prazo. Contudo, as ações do Poder Executivo local não são planejadas em conjunto com o COMPAM, pois poucos projetos eram encaminhados ao conselho, preferindo-se outros caminhos, como audiências públicas (WIENKE, 2011, p. 136 e 157). Apesar de as entrevistas assinalarem, por maioria, uma relação boa ou muito boa com o paço municipal, observou-se a falta de articulação entre as ações. Porém, esta situação de escolha de outros meios parece estar mais equilibrada, ocorrendo uma discussão maior de projetos no conselho, como o relativo à construção de quiosques no Laranjal e a revitalização da Granja Municipal. No entanto, há espaço para maior diálogo entre as instituições.

Neste contexto, algumas indefinições da política pública ambiental municipal, como as medidas compensatórias ambientais, as áreas verdes, a efetivação do Plano Ambiental e a morosidade na tramitação do licenciamento ambiental, têm contribuído negativamente para a influência exercida pela estratégia espacial e seu viés ambiental. Restou clara a preocupação dos conselheiros com a inexistência de definição de “medida compensatória” a ser adotada em caso de danos que não possam mais ser reparados – além da eventual multa aplicada – com a morosidade administrativa na tramitação dos processos envolvendo licenciamento ambiental e em fazer cumprir a política ambiental local, de modo que os recursos do FMAM fossem bem aproveitados em projetos que tivessem a continuidade de sua execução no futuro. Tratou-se, por exemplo, do caso de poda ou supressão não autorizada, sujeita à autuação por infração administrativa ambiental e à compensação do dano praticado.

Contudo, os próprios fiscais da SQA informaram a dificuldade relativa à ausência de definição de medida compensatória e de critério definido para sua imposição. Esta indefinição tem ocasionado aplicação de parâmetros estabelecidos em última análise pela fiscalização, o que pode levar a decisões diferentes em casos similares. Na prática pensou-se em aplicar quantitativo referente à plantação de cinco espécies por árvore podada ou de quinze espécies por árvore suprimida. No entanto, também não há definição quanto à quais espécies podem ser plantadas. Isto também apresenta reflexos no tempo de tramitação administrativa dos licenciamentos. Neste sentido, a maior utilização da política de compensação ambiental no licenciamento ambiental poderia diminuir o tempo médio para a análise da concessão das licenças, em torno de mais de seis meses atualmente, muito maior do que a média de aproximadamente um mês há cerca de duas décadas.

Quanto ao Plano Ambiental de Pelotas (elaborado entre março e agosto de 2013, aprovado por unanimidade pela Resolução COMPAM n. 01/2013), o Secretário de Qualidade Ambiental reafirmou que precisaria de tempo para tomar conhecimento das problemáticas relacionadas. Entretanto, evidenciou-se que, até o primeiro semestre de 2015, “não houve nada para a sua implementação”, nas palavras da Coordenação anterior. A explicação para o

atraso, de acordo com conselheiros do COMPAM, seria a dúvida e o debate sobre o que seria mais adequado: a edição de lei ou de decreto para lhe dar maior suporte normativo.

Além de apoio para suas ações, o Conselho esperava a revisão de instrumentos “inócuos e ineficazes”, como a criação do Parque Farroupilha – localizado no 8º distrito da cidade, Rincão da Cruz, na Colônia Santa Helena, mas que efetivamente não existe – pela Lei Municipal n. 1807/1970, a despeito da falta de interesse na sua efetiva criação, nos termos do próprio Plano (COMPAM, 2013, p. 39).

Houve diversas tentativas de reunião com o Poder Executivo Municipal, entretanto sem qualquer sucesso, reconhecida a complexidade do Plano por envolver uma série de temas, como no eixo de educação ambiental, em que, isoladamente, estaria sendo elaborado um projeto para curso de formação para professores, os quais atuariam como multiplicadores.

Representando o Município, o Secretário de Qualidade Ambiental argumentou que poderiam haver pontos já superados e outros muito genéricos, além de áreas de conflito. Por exemplo, não haveria como constituir uma área de preservação se o local já estivesse ocupada por moradores há décadas, situação que não implicaria em resultado prático positivo. Admitiu, pois, que a cidade está crescendo e a população aumentando, devendo ser ocupada de forma ordenada. Ainda, expôs que eram muitos os assuntos tratados no paço municipal, de modo que não teria havido o tempo hábil para discussão profunda do tema e uma análise superficial poderia ser muito prejudicial. Entretanto, não havia agendado reunião com o Prefeito, que, segundo o titular da SQA, seria favorável ao plano. Não obstante, passaram-se cerca de dois anos até seu lançamento, em 19 de junho 2015, aguardando-se, ainda, produção de seus resultados estratégicos.

Acerca do relacionamento entre a Prefeitura e o conselho as respostas sugerem melhora nos últimos anos. De modo geral, as decisões do Plenário não vinculam as atitudes a serem tomadas pelo Prefeito e a função de deliberar resultaria em estrita atribuição consultiva. O paradoxo entre esta função e a designação do COMPAM como instância superior da política ambiental, da qual o próprio conselho intitula-se o órgão máximo, contribui para que muitos resultados do trabalho dos conselheiros não seja acatado pelo Poder Executivo Municipal, mas isso ainda não foi questionado judicialmente (WIENKE, 2011, p. 100-101).

Apesar deste distanciamento, não se chega ao ponto do mesmo clima de tensão vivenciado entre o Prefeito e o COMPAM de quatro anos atrás. Naquela ocasião, descontentes com a não implementação de medidas recomendadas pelo COMPAM, foi enviada uma carta ao chefe do Poder Executivo. Contudo, o termo “descaso” ali expresso o teria deixado indignado e tornado uma reunião com o próprio pouco amistosa (WIENKE, 2011, p. 124-125).

Salienta-se que, nesta área, o planejamento local, como regra através do plano diretor, pode definir áreas em que a regulação do seu aproveitamento será maior. Posteriormente, os planos ambientais promovem o detalhamento dos lugares especialmente protegidos no que diz respeito à sua ocupação urbana (MOTTA; PÊGO, 2013, p. 158). Isto também reflete a importância de implementação efetiva da Resolução n. 01/2013 do COMPAM (2013).

Apesar de normas nem sempre claras e muitas vezes complexas (SILVEIRA, 2009, p. 179), as definições acerca das áreas de interesse ambiental deverão ser estabelecidas pelo órgão superior da política do meio ambiente em Pelotas. Caracterizou-se a disputa entre a concretização de um espaço público, como a criação de um parque municipal ou a qualificação de uma orla respeitando as características da praia, e a possibilidade de abandono de importante área natural por parte do Poder Público ou a predominância do interesse individual de poucos grupos em estabelecer quiosques sobre a faixa de areia.

No entanto, as indefinições de uma política pública ambiental que não adquiriu força efetiva, mostram um subaproveitamento destes instrumentos como medida de qualificar o espaço social urbano. Isto também se reflete na demorada tramitação de licenças ambientais para instalação e operação de empreendimentos na cidade. Trata-se de competência comum dos entes federados (União, Estados e Municípios), art. 23 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), regulamentado pela Lei Complementar n. 140/2011 (BRASIL, 2011). A Coordenação entende que não houve obstáculos à sistemática de emissão de licenciamentos municipais.

Predomina a análise de temas específicos e concretos, como infrações e licenciamentos, com poucas discussões sobre a política local. As decisões, pois, são tomadas, em geral, por consenso com prévios debates alongados na tentativa de defesa da qualidade do meio ambiente. Destaca-se que no caso dos trabalhos dos conselhos municipais de Indaial e Blumenau predomina “a rotina de atividade dos conselhos está fortemente voltada ao atendimento de demandas emergenciais, pontuais, sem trabalhos na direção de propor políticas públicas de proteção ambiental” (NOARA; FLORIT, 2009, p. 196).

Não é situação muito diferente da observada no COMPAM. Em Pelotas tem predominado temas também concretos, porém poucos ligados a licenciamento em um sentido mais estrito. Sendo assim, as principais matérias discutidas dizem respeito a recursos administrativos quanto a infrações ambientais, transplantes ou supressões de espécies vegetais, recursos financeiros do FMAM e projetos apresentados. Observa-se que a nova Coordenação do conselho mostra novas perspectivas, uma vez que não possui o desgaste do trabalho no biênio anterior em meio a uma estrutura precária. Sendo assim, aponta para uma maior agilidade à tramitação dos licenciamentos ambientais, ao menos dentro do órgão colegiado.

Ainda, outro obstáculo percebido foi a descontinuação de projetos que obtiveram recursos do FMAM. Tratam-se de recursos financeiros obtidos através de taxas de licenciamento, multas impostas a infratores e verbas destinadas pelo orçamento público que são disputados por entidades basicamente para a implementação de projetos ligados, ao menos em parte à área ambiental. A preocupação dos conselheiros que integram a Câmara Gestora do Fundo diz respeito a aprovar a liberação de recursos e não haver a manutenção da execução do projeto, vez que o dinheiro público seria melhor aproveitado em relação a eventos sem continuidade e seria possível perceber ao longo do tempo a efetiva utilização dos recursos investidos.

Um dos projetos que buscou recursos do FMAM foi a Revitalização da Granja Municipal, a qual estava praticamente abandonada. Sob gestão da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural – SDR, há uma área de aproximadamente 68 hectares (40 de eucaliptos e 28 de campo, mata nativa e benfeitorias) às margens da barragem Santa Bárbara. Pretendia-se conciliar produção de lenha com educação ambiental, contemplação de paisagem e convívio com a natureza. Trata-se de planície com predominância do bioma pampa, de atenção por beirar a represa que abastece a cidade, a alguns quilômetros do canal São Gonçalo, que liga as Lagoas Mirim e dos Patos.

A cerca de 3 km da BR 116, fica localizada após a ponte sobre o Arroio do Passo do Cunha, na Avenida 25 de Julho, na bacia hidrográfica do Arroio Santa Bárbara, cujas nascentes estão essencialmente na área do município. Há problemas quanto aos pedidos de licenciamento ambiental dos moradores dos imóveis próximos, à delimitação e ao registro de propriedade do imóvel, devido a procedimentos incompletos desde a época da construção da represa, pois cerca de 70% da área do parque foi desapropriada, mas não foi devidamente indenizada.

A cidade possui poucos lugares de lazer e de contato com a natureza, sendo insuficientes as praças municipais, problema também enfrentado pela região e no interior. Muitas áreas são de propriedade privada, necessitando-se autorização para acessar tais localidades, como as Charqueadas. Lembra-se dos restritos os ambientes com acesso público, como o Recanto de Portugal e a Vila da Palha. Praças, praias e áreas verdes predominam no que diz respeito aos locais em que se percebem melhorias resultantes da atuação do COMPAM. Seja enquanto órgão que formula políticas públicas, seja enquanto órgão que aprecia recursos administrativos acerca de infrações ambientais municipais. Isto, pois, efetivamente mostra à comunidade a implementação de políticas públicas ambientais (SOUZA, A., 2009, p. 23).

Oito entrevistados indicaram praças e praias da cidade como locais em que houve melhorias em função de atos do COMPAM. Por outro lado, dois não souberam informar ao menos um espaço social urbano, sugerindo que mesmo entre alguns conselheiros não há percepção das áreas verdes na zona urbana. Os dados mostram que não há política consistente para a arborização da cidade. Isso transformaria áreas verdes ou praças que, de fato, não possuem

árvores nos seus limites. De qualquer modo, apesar de alguns conselheiros desconhecerem quaisquer medidas, houve proposta para novas ações nessa matéria e boa parte indicou que a arborização é relevante para a ocupação urbana (MOTTA; PÊGO, 2013, p. 158).

Indicadores disponibilizados pelo Plano Ambiental de Pelotas apresentam mais de duzentas áreas verdes no perímetro urbano pelotense. Um dos maiores bairros em extensão, Três Vendas, possui cerca de 25% do total, com média de vinte e cinco “praças” por subdivisão da cidade. Entretanto, pondera-se que muitas áreas verdes indicadas não estão consolidadas como espaços de uso social urbano, como a Praça Palestina, no Centro, a qual carece de equipamentos lúdicos, bancos, arborização, passeios, iluminação, entre outras necessidades.

O projeto do parque municipal pretendia realizar o manejo dos eucaliptos na área – que ocorria até então de modo inadequado – para conciliar em mesmo local uma área de produção com manutenção correta e outra para servir de referência em atividades de educação ambiental, controle, lazer e recreação. Financeiramente, representaria R\$ 18.000,00 de recursos próprios – contrapartida do Município de Pelotas – e R\$ 75.000,00 de verba de terceiros. Destacou-se o receio de que se o local não fosse devidamente ocupado pelo Poder Público, garantindo o uso pela sociedade, outras pessoas o ocupariam de outra forma não benéfica a todos. Por isso pretendia-se garantir ao Poder Público a posse de fato daquele lugar em que se localiza a Granja Municipal. Ao final, deu-se a aprovação por unanimidade.

Logo, foi colocada em votação a aprovação do projeto no Plenário, com a recomendação da CGFMAM de apresentação de uma declaração do governo municipal garantindo a adoção de medidas para que a gestão do parque tenha sucesso para a preservação das áreas e manutenção do uso público. Após a longa discussão, não houve objeções nem abstenções, resultando em aprovação do projeto, com os apontamentos da Câmara, por unanimidade. Desta maneira, tanto a requalificação de áreas verdes quanto a criação de novas integra políticas públicas ambientais (SOUZA, A., 2009, p. 23).

Outro ponto de discussão, envolvendo os conflitos apontados pelos entrevistados (interesses de empreendedores, privados ou econômicos em oposição aos interesses públicos ou ambientais, como mostra a Tabela 23 acima), foi o projeto apresentado pela Secretaria de Gestão da Cidade e Mobilidade Urbana para construção de cinco quiosques na praia do Laranjal, debatendo-se onde serão instalados. Pela versão original apresentada na sessão, a previsão é de erguê-los sobre a areia da orla, ideia defendida pelo então Secretário de Qualidade Ambiental, que pretendia agilidade na tramitação do processo.

Lembrando fatos anteriores, um conselheiro ligado a uma associação profissional salientou:

Não ganhamos os banheiros na areia (...), que não era uma exploração comercial, que era para atender a população, porque a população de lá não quer banheiro,

porque não quer que o pessoal do Barro Duro invada lá (...) Agora um quiosque bonitinho eles querem. É isso que está em jogo. A população local, ela é cínica, ela não quer coisas que atraiam gente que não são os próprios moradores, mas como moradores, eles querem ir para um quiosque bonitinho, quanto mais bonitinho melhor. Então, cuidado com isso. Eu gostaria de uma política.

Nota-se o conflito entre classes sociais mais abastadas e mais humildes para apropriação da orla da praia da cidade. Um planejamento espacial estratégico baseado na política pública ambiental amenizaria a disputa e integraria a comunidade local. Observa-se que há lugar para maior influência dos instrumentos debatidos no COMPAM. Neste aspecto, o conselho passa a ter a capacidade de intermediar interesses de diferentes atores sociais na solução dos conflitos por meio da participação dos envolvidos (SOUZA; NOVICKI, 2010, p. 5-6).

Na sequência, o Secretário de Qualidade Ambiental afirmou que:

Aí seria até uma extensão do calçadão. Nas outras praias que eu viajo, Santa Catarina, 5 x 8, (...) isso aqui ocupa uma pequena parcela da areia, como se fosse até uma extensão do calçadão. Eu não entendo porque todas as praias que eu viajo tem quiosque, tem tudo aqui e isso aí vai degradar lá o meio ambiente, vai tirar lá a areia, entendeu? (...) No Rio de Janeiro tem, ... outros lugares têm e no Laranjal não pode ter porque a areia não... não dá para usar o espaço.

Evidenciou-se a priorização de interesses individuais por parte do Poder Executivo Municipal, preterindo-se a preservação do meio ambiente e os interesses coletivos referentes à apropriação e utilização do espaço social urbano. Trata-se de local arenoso, sujeito às ações climáticas que deteriorariam as estruturas dos quiosques se colocadas sobre a areias, o que traria efeito diverso do pretendido pela maioria do COMPAM.

Desta forma, propôs que, alternativamente, os quiosques do Laranjal fossem autorizados desde que sobre o estacionamento ou o calçadão. Em oposição a esta ideia, argumentou-se serem as famílias que frequentam a praia as mais beneficiadas, devendo os quiosques ficar em posição melhor se os pais ficassem próximos às crianças, do lado da areia. Logo, o Plenário aprovou por maioria o Projeto da Secretaria Municipal de Gestão da Cidade e Mobilidade Urbana (SGCMU) com a recomendação de que a construção dos quiosques ocorra sobre o estacionamento junto ao calçadão, com a frente voltada para a praia, de modo que seria permitido o alargamento próximo às instalações.

Destacaram-se a indefinição de rua ou área de interesse ambiental no mesmo lugar, a revitalização da Granja Municipal, o Plano Ambiental de Pelotas, o tema licenciamento e banhos, as áreas verdes e a arborização, a eleição no COMPAM, o Planejamento Estratégico e o Regimento Interno, o projeto para construção de quiosques no Laranjal e a composição das câmaras temáticas do Conselho. Não prevaleceu a ideia de implementar uma relação de consumo (LEFEBVRE, 1976, p. 67) sobre a orla. Isto causaria o consumo do

próprio local, passando o empreendimento a ser mais relevante que a preservação local. Também foi enfrentada a disputa entre parte dos moradores de duas áreas: uma a que reside no local com certo padrão de luxo e outra parcela referente aos habitantes de um balneário periférico, mas que querem usufruir de um dos centros de lazer e contemplação da cidade.

Ainda, menciona-se que grande parte dos conselheiros reconhece o planejamento urbano como uma influência positiva na gestão da política do meio ambiente, o que corrobora com o entendimento de Costa (2003, p. 11-14). Desta forma, tanto locais de interesse ou quanto de risco ambiental resultam como enquadrados em um projeto de desenvolvimento socioambiental municipal.

Sobre as perspectivas para o COMPAM, destaca-se a menção à proatividade do órgão colegiado, a manutenção e a promoção de políticas ambientais, bem como a persecução do desenvolvimento urbano e socioambiental, de acordo com o pensamento de Veiga (2007, p. 128-129). Ainda, um entrevistado refere que a atuação do conselho deve:

Promover e equalizar as políticas ambientais em consonância com o desenvolvimento econômico. O COMPAM deve ir além da arborização, pensar o desenvolvimento industrial e econômico como forma de gerar recursos para financiar o “custo ambiental”, pois a preservação ambiental pressupõe custo significativo que deve ser suprido (Entrevistado A).

Note-se a ênfase nos termos “industrial” e “econômico”, contudo, sem esquecer da preocupação ambiental. Para a implementação de perspectivas neste sentido, a maioria dos entrevistados aponta que o planejamento urbano deve ser adequado. Assim, vislumbram, também, maior participação da comunidade nas questões discutidas, a implementação do Plano Ambiental e a maior agilidade no trâmite dos processos, como consequência.

Constata-se que, de acordo com os dados analisados através do estudo de caso, há indicativo de que prepondera o perfil de conselheiros homens, com mais de trinta e cinco anos, ensino superior, não necessariamente filiado a partidos políticos. Também constatou-se a paridade entre organizações governamentais e não governamentais, além de considerável frequência dos titulares e certa rotatividade entre os membros indicados.

Ainda merece destaque a percepção da influência do COMPAM no que diz respeito à sustentabilidade e à política ambiental – incluindo sua elaboração como uma das principais responsabilidades –, a autonomia dos conselheiros com influxo levemente maior dos representantes de órgãos públicos, o pouco conhecimento das atividades por parte da comunidade, dificuldades culturais, o cumprimento de ações e metas do último ano. Também foram identificados conflitos entre os interesses econômicos, privados e de empreendedores, em oposição aos públicos e ambientais, boa relação com a Prefeitura, visualização de resultados da atuação do conselho principalmente em praças e áreas verdes.

Sobre perspectivas, vislumbram-se implementação de política de arborização, proatividade do órgão colegiado, aproximação da comunidade, promoção de políticas ambientais e concretização do Plano Ambiental da cidade, na tentativa de o planejamento urbano promover desenvolvimento socioambiental, conforme preconiza Veiga (2007, p. 128-129).

Neste sentido, observa-se no COMPAM a preocupação com o controle da fragmentação espacial em Pelotas e a sua reprodução pelo poder político. Assim, a maioria dos Conselheiros têm adotado práticas sociais para a qualificação ambiental dos espaços sociais locais, centrais ou periféricos, como estratégia da política pública para alcance do desenvolvimento socioambiental, agindo como instrumento para tal (CARLOS, 1996, p. 124). Nota-se, ainda, que o desenvolvimento urbano em Pelotas não depende exclusivamente do Conselho, de modo que a reprodução das práticas sociais mediante a efetivação de uma política pública ambiental é que promoverá gradualmente a adequada ocupação dos espaços sociais urbanos, tornando-os sociais e amenizando os conflitos socioambientais. Ainda, poucos processos envolvendo o licenciamento foram discutidos no COMPAM, o que aponta a centralização de decisões no Poder Executivo Municipal, diante de indefinições políticas – uma evidência disto é o lançamento do plano Ambiental de Pelotas dois anos após a sua elaboração pelo conselho – e ausência de um planejamento ambiental concreto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através do estudo de caso, destacadamente mediante entrevistas, observação direta e análises de documentos, percebeu-se a influência positiva do COMPAM sobre a sustentabilidade e a política ambiental. Também se verificou leve influxo das organizações governamentais sobre as demais, ainda que garantida a paridade, mas preservando a autonomia dos representantes.

Ainda, destacou-se o pouco conhecimento das atividades por parte da comunidade, as dificuldades culturais e, porém, o cumprimento de ações e metas do último ano. Além do mais, os conflitos identificados – entre os interesses econômicos, privados e de empreendedores, contra os públicos e os ambientais – estão em conformação não tão acentuada, comparativamente a outras localidades brasileiras. Logo, o COMPAM tem enfrentado adversidades também observadas em outros municípios, notando-se que o contexto do licenciamento ambiental na cidade de Pelotas ainda não ocupa a efetiva possibilidade de contribuição para ocupação do espaço local. Desta maneira, a influência que o conselho deveria exercer na política pública ambiental local ainda é incompleta.

Portanto, por meio de seus instrumentos, as políticas socioambientais desempenham papel estratégico. Não somente a participação do Poder Público fornece meios para a tutela do meio ambiente, mas também a coletividade tem a possibilidade de utilizá-los adequadamente em

consonância com os objetivos para atingir os pretendidos efeitos práticos sociais. Salienta-se que há escassos trabalhos em termos de quantidade a respeito de questões envolvendo conselhos municipais do meio ambiente. Desta forma, espera-se que esta dissertação tenha estimulado a realização de novos estudos, uma vez que a problemática do desenvolvimento socioambiental e das políticas públicas precisam ser mais debatidas.

REFERÊNCIAS

ALCÁNTARA, Leonardo Alejandro Gomide. **Conflito, consenso e legitimidade: Delimitação e análise de embates sociais no Conselho Municipal de Meio Ambiente de Juiz de Fora – MG.** Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2007.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

BRASIL. **Lei Complementar n. 140/2011** – Regulamenta a cooperação entre os entes federados para a execução de competências comuns. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

BRASIL. **Lei Federal n. 6.938/1981** – Institui a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A mundialidade do espaço. In: MARTINS, José de Souza (Org.). **Henri Lefebvre e o retorno à dialética.** São Paulo: Editora Hucitec, 1996, p. 121-134.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* (Org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos.** Petrópolis: Vozes, 2010, p. 295-316.

CONSELHO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DE PELOTAS (COMPAM). **Resolução n. 01/2013** – Aprova o Plano Ambiental de Pelotas. Disponível em: <<http://www.pelotas.com.br>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

CONSELHO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DE PELOTAS (COMPAM). **Planejamento Estratégico 2015.** Disponível em: <<http://www.pelotas.com.br>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

COSTA, Geraldo Magela. A contribuição da teoria do espaço de Lefebvre para a análise urbana. In: **X Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR**, Belo Horizonte: mai. 2003.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

LEFEBVRE, Henri. **Espacio y política**. Tradução por Jaime Liarás Garcia e Janine Muls de Liarás. Barcelona: Edicions 62, 1976.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2010.

MOTTA, Diana Meirelles da; PÊGO, Bolívar. **Licenciamento ambiental para o desenvolvimento urbano: avaliação de instrumentos e procedimentos**. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

NOARA, Cleci Teresinha; FLORIT, Luciano Felix. Visões sobre o desenvolvimento e valores ambientais em conselhos de meio ambiente do Médio Vale do Itajaí, SC. **Urbe – Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 1, n. 2, p. 191-202, jul./dez. 2009.

PELOTAS/RS. **Lei Municipal n. 3.835/1994** – Reestrutura o COMPAM.
Disponível em: <<http://www.pelotas.com.br>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

PELOTAS/RS. **Lei Municipal n. 4.594/2000** – Código de Meio Ambiente de Pelotas.
Disponível em: <<http://www.pelotas.com.br>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

POUPART, Jean. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: POUPART, Jean *et al.* (Org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução por Ana Cristina Nasser. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

RESENDE, Márlon Sidney. **A construção do Plano Diretor de Caeté e as (im) possibilidades à participação social**. 2007. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

SOUZA, Alexandre do Nascimento. **Licenciamento ambiental no Brasil sob a perspectiva da modernização ecológica**. 2009. .Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SOUZA, Donaldo Bello de; NOVICKI, Victor. A produção científica sobre os conselhos municipais de meio ambiente no Brasil: estado da arte 1981-2007. **Agenda Social**, v. 4, n. 1, jan./abr. 2010, p. 01-21.

SOUZA, Donaldo Belo de; NOVICKI, Victor. A participação social na questão ambiental: limites e possibilidades nos conselhos de meio ambiente no Brasil. **Meta: Avaliação**. Rio de Janeiro, v. 3, n. 7, jan./abr. 2011, p. 25-40.

SILVA, Liana Neves Salles Nascimento. **O processo decisório do licenciamento ambiental na Bahia**: entre a participação e a representação. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal da Bahia, Salvador 2012.

SILVEIRA, Sérgio de Souza. A competência dos entes federados para promover o licenciamento ambiental. In: BLANK, Dionis Mauri Penning; PETRY, Mariângela Vicente; SILVEIRA, Sérgio de Souza Silveira (Org.). **Meio ambiente em análise**. Pelotas: UFPel, 2009, p. 155-182.

SIQUEIRA, Gabriela Valente. **Licenciamento ambiental no Amapá**: o caso do aproveitamento hidrelétrico de Ferreira Gomes (AHE-FG). 2011. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental e Políticas Públicas) - Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2011.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: SENAC, 2007.

WIENKE, Felipe Franz. **A influência do Conselho Municipal de Proteção Ambiental de Pelotas no processo de elaboração de políticas públicas ambientais municipais no período dentre abril de 2008 e abril de 2011**. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2011.

YIN, Robert. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução por Daniel Grassi. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Sobre o Autor

ⁱ Graduado em Direito pela Universidade Federal de Pelotas; Mestre em Sociologia na Universidade Federal de Pelotas; Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Faculdade Anhanguera de Pelotas. Auditor Interno na Universidade Federal do Pampa. E-mail: sergiodesouzasilveira@yahoo.com.br - ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6092-8981>

Submetido em: 29/07/2016

Aprovado em: 14/01/2017