

Um olhar para a gestão ambiental

Diagnóstico sobre os sistemas municipais de meio
ambiente do Rio Grande do Norte – 2013 a 2020



UERN

IDEMA
Instituto de Desenvolvimento Sustentável
e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte

Atena
Editora
Ano 2024

Um olhar para a gestão ambiental

Diagnóstico sobre os sistemas municipais de meio
ambiente do Rio Grande do Norte – 2013 a 2020

FUNCITERN

UERN

IDEMA
Instituto de Desenvolvimento Sustentável
e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte

Atena
Editora
Ano 2024

Editora chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Editora executiva

Natalia Oliveira

Assistente editorial

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto gráfico

Camila Alves de Cremo

Ellen Andressa Kubisty

Luiza Alves Batista

Nataly Evilin Gayde

Thamires Camili Gayde

Imagens da capa

iStock

Edição de arte

Luiza Alves Batista

2024 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do texto © 2024 O autor

Copyright da edição © 2024 Atena

Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelo autor.

Open access publication by Atena

Editora



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo da obra e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva do autor, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos ao autor, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial**Ciências Agrárias e Multidisciplinar**

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano

Profª Drª Amanda Vasconcelos Guimarães – Universidade Federal de Lavras

Prof. Dr. Arinaldo Pereira da Silva – Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará

Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás

Profª Drª Carla Cristina Bauermann Brasil – Universidade Federal de Santa Maria

Prof. Dr. Cleberton Correia Santos – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Edevaldo de Castro Monteiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Jael Soares Batista – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Jayme Augusto Peres – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Renato Jaqueto Goes – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Um olhar para a gestão ambiental: diagnóstico sobre os sistemas municipais de meio ambiente do Rio Grande do Norte

Diagramação: Ellen Andressa Kubisty
Correção: Maiara Ferreira
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: Os autores
Organização: Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

045 Um olhar para a gestão ambiental: diagnóstico sobre os sistemas municipais de meio ambiente do Rio Grande do Norte / Organização de Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2024.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-258-2941-8

DOI: <https://doi.org/10.22533/at.ed.418241710>

1. Gestão ambiental. I. Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (Organização). II. Título.

CDD 333.72

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora

Ponta Grossa – Paraná – Brasil

Telefone: +55 (42) 3323-5493

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br

DECLARAÇÃO DO AUTOR

Para fins desta declaração, o termo 'autor' será utilizado de forma neutra, sem distinção de gênero ou número, salvo indicação em contrário. Da mesma forma, o termo 'obra' refere-se a qualquer versão ou formato da criação literária, incluindo, mas não se limitando a artigos, e-books, conteúdos on-line, acesso aberto, impressos e/ou comercializados, independentemente do número de títulos ou volumes. O autor desta obra: 1. Atesta não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação à obra publicada; 2. Declara que participou ativamente da elaboração da obra, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final da obra para submissão; 3. Certifica que a obra publicada está completamente isenta de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirma a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhece ter informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autoriza a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.

DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação da obra publicada, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código Penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. A editora pode disponibilizar a obra em seu site ou aplicativo, e o autor também pode fazê-lo por seus próprios meios. Este direito se aplica apenas nos casos em que a obra não estiver sendo comercializada por meio de livrarias, distribuidores ou plataformas parceiras. Quando a obra for comercializada, o repasse dos direitos autorais ao autor será de 30% do valor da capa de cada exemplar vendido; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), a editora não cede, comercializa ou autoriza a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como quaisquer outros dados dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Governadora do Estado

Maria de Fátima Bezerra

Secretário de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos

Paulo Lopes Varella Neto

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E MEIO AMBIENTE DO
RIO GRANDE DO NORTE – IDEMA

Diretor Geral

Werner Farkatt Tabosa

Diretor Técnico

Jonielson Pereira de Oliveira

Diretor Administrativo

Marcílio Andrade de Lucena Dias

Fundação para o Desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado
do Rio Grande do Norte - FUNCITERN

Diretor Presidente

Rafael Ramon Fonseca Rodrigues

Diretor Administrativo

Lucídio Clebeson de Oliveira

Diretora Científica

Gabriela Cemirames de Sousa Gurgel

EQUIPE TÉCNICA DA ELABORAÇÃO DO DIAGNÓSTICO EM 2013-2014

Coordenação do Diagnóstico SISMUMA/RN

Hiramisis Paiva de Paula – IDEMA

Equipe do Projeto SISMUMA-RN

Higo Bessa Magalhães (Estagiário UFRN - IDEMA)

Lucivan de Ataíde Rolim (Estagiário UFRN - IDEMA)

EQUIPE TÉCNICA DA ELABORAÇÃO DO DIAGNÓSTICO 2017-2020

Coordenação do Diagnóstico SISMUMA-RN

Hortência de Carvalho Feitosa (Bióloga – IDEMA)

Equipe do NAGAM

Gustavo André Fernandes Silveira (Advogado e Ecólogo – IDEMA)

Ilton Araújo Soares (Geógrafo – IDEMA)

Julyana da Silva Ramalho (Advogada e Engenheira Ambiental – IDEMA)

Láise Campos de Lima (Pedagoga – IDEMA)

Maiara Gabriela Dantas da Silva (Advogada – IDEMA)

Natália Silveira Rodrigues da Silva (Bióloga – IDEMA)

EQUIPE TÉCNICA DA ORGANIZAÇÃO DA ESCRITA DO DIAGNÓSTICO

Equipe do NAGAM

Hortência de Carvalho Feitosa (Bióloga – IDEMA)

Kelly Lima Cunha (Geógrafa – IDEMA)

Marcelo dos Santos Bezerra (Pedagogo – IDEMA)

Natália Silveira Rodrigues da Silva (Bióloga – IDEMA)

Roney Emanuel Costa de Paiva (Ecólogo – IDEMA)

Samantha Rique Ferreira (Advogada – IDEMA)

Marianna Celina Gomes Cortez (Advogada - IDEMA)

REVISÃO

Hortência de Carvalho Feitosa (Bióloga – IDEMA)

Kelly Lima Cunha (Geógrafa – IDEMA)

Marcelo dos Santos Bezerra (Pedagogo – IDEMA)

Alfredo Marcelo Grigio (Geógrafo – Gestão Ambiental/UERN)

O Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (IDEMA), do Rio Grande do Norte (RN), apresenta, neste livro, os resultados de um levantamento realizado nos 167 municípios do Estado, no período de 2013 a 2020, sobre a situação dos Sistemas Municipais de Meio Ambiente (SISMUMAs), os quais são constituídos pelos órgãos de gestão ambiental, conselhos e fundos municipais de meio ambiente.

Em 2013, o conjunto das informações inéditas, desses sistemas, começou a ser coletado por meio do Projeto SISMUMA-RN, o que o elevou anos depois para a categoria de Programa Estadual de Apoio à Gestão Ambiental dos Municípios (PROAGAM) do RN. Essa iniciativa estadual tem contribuído para ampliar o debate público, envolvendo gestores da área ambiental e da sociedade em geral sobre estratégias para o fortalecimento do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA), cuja ênfase está na criação de estruturas de meio ambiente nos municípios e ou na consolidação das estruturas já existentes.

Diante dos desafios da implantação e implementação dessas estruturas de gestão ambiental, é que percebe-se a necessidade da atuação conjunta, integrada e cooperada dos organismos que compõem o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) nas três esferas de governo. Essa forma de atuação requer uma gestão ambiental compartilhada e descentralizada, assim como preceitua a Constituição Federal de 1988, a Política Nacional de Meio Ambiente, Lei nº 6.938/1981, e a Lei Federal Complementar nº 140/2011.

Nesse contexto, vale destacar que a efetividade desse sistema depende, principalmente, do fortalecimento estrutural dos municípios na caminhada para o desenvolvimento sustentável. Portanto, o desenvolvimento da gestão ambiental deve organizar-se em processos efetivos de formulação e implementação de uma política capaz de garantir diretrizes e normas de ações eficazes para atingir os objetivos do plano da política ambiental.

ANAMMA Associação Nacional de Órgãos Municipais do Meio Ambiente
APP Área de Preservação Permanente
CEPAL Comissão Econômica para a América Latina
CF Constituição Federal
CMA Coordenadoria de Meio Ambiente
CMMA Conselho Municipal de Meio Ambiente
CNM Confederação Nacional dos Municípios
CONAMA Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONEMA Conselho Estadual de Meio Ambiente
CTN Comissão Tripartite Nacional
CTTE Comissão Técnica Tripartite Estadual
ECO-NATAL Fundação do Meio Ambiente do Natal
FEMURN Federação dos Municípios do Rio Grande do Norte
FEPEMA Fundo Estadual de Preservação do Meio Ambiente
FMMA Fundo Municipal de Meio Ambiente
FNMA Fundo Nacional de Meio Ambiente
FORMAGAM Formação para Gestores Ambientais Municipais
IBAMA Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDEC Instituto de Desenvolvimento Econômico
IDEMA Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente
IDS Indicadores do Desenvolvimento Social
IICA Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
LC Lei Complementar
MDA Ministério do Desenvolvimento Agrário
MMA Ministério do Meio Ambiente
NAGAM Núcleo de Apoio à Gestão Ambiental Municipal
OMMA Órgão Municipal do Meio Ambiente
PDS Plano de Desenvolvimento Sustentável
PIB Produto Interno Bruto
PMMA Política Municipal de Meio Ambiente
PNC Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais
PNMA Política Nacional de Meio Ambiente
PNRS Política Nacional de Resíduos Sólidos
PPA Plano Plurianual
PROAGAM Programa de Apoio à Gestão Ambiental Municipal
PTC Programa Territórios da Cidadania
RMN Região Metropolitana do Natal
RN Rio Grande do Norte
SAIC Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental
SEIA Sistema Estadual de Informações Ambientais
SEMARH Secretaria de Estado de Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos

- SEMURB** Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo
- SEPLAN** Secretaria de Estado de Planejamento e Finanças
- SISEMA** Sistema Estadual de Meio Ambiente
- SISMUMA** Sistema Municipal de Meio Ambiente
- SISNAMA** Sistema Nacional de Meio Ambiente
- UCE** Unidade de Coordenação Estadual

1. INTRODUÇÃO	1
2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ORDEM JURÍDICA AMBIENTAL BRASILEIRA.....	4
3. BREVE HISTÓRICO SOBRE O PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A GESTÃO AMBIENTAL COMPARTILHADA NO RN.....	6
3.1 PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO RN	6
3.2 PLANO DE GESTÃO AMBIENTAL COMPARTILHADA DO RN.....	10
4. PRINCIPAIS LEGISLAÇÕES AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS NO RN...14	
5. O PROAGAM NO CONEXTO DO IDEMA	17
5.1 O PROAGAM.....	17
6. METODOLOGIA.....	19
6.1 DA COLETA DE DADOS.....	19
6.1.1 Diagnóstico dos SISMUMAs do RN 2013-2014.....	20
6.1.2 Diagnóstico dos SISMUMAs do RN 2017-2020.....	21
7. ANÁLISE DOS DADOS	23
7.1 CÓDIGO DE MEIO AMBIENTE E O PLANO DIRETOR.....	24
7.2 SISTEMA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE NO RN.....	34
7.2.1 Órgão Municipal de Meio Ambiente	35
7.2.2 Conselho municipal de meio ambiente	37
7.2.3 Fundo Municipal de Meio Ambiente.....	43
7.2.4 Da consolidação do SISMUMA	49
8. LICENCIAMENTO AMBIENTAL	51
9. PRINCIPAIS PROBLEMAS AMBIENTAIS	53
10. FISCALIZAÇÃO	55
11. PLANEJAMENTO AMBIENTAL.....	58
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	60
REFERÊNCIAS	61

INTRODUÇÃO

A forma de atuação do Estado na área ambiental está fundada na noção de responsabilidades compartilhadas entre as três esferas de governo e os diversos setores da sociedade. Essa concepção tem origem na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que trata da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) e institui o SISNAMA, concebido para atuar como um conjunto articulado e integrado de órgãos e entidades, com atribuições, regras e práticas específicas que se complementam (BRASIL, 1981).

A estrutura do SISNAMA é composta da seguinte forma: por um órgão superior, o Conselho de Governo; um órgão consultivo e deliberativo, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); um órgão central, o Ministério do Meio Ambiente (MMA); órgãos executores, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio); órgãos seccionais, órgãos e entidades estaduais e órgãos locais, órgãos ou entidades municipais (BRASIL, MMA, 2006a, v. 1).

Essa composição do SISNAMA está marcada, fortemente, pelo princípio da descentralização na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que em seu artigo 23 trata das competências da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na tarefa de proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer uma de suas formas, reconhecendo o município como entidade autônoma para criar leis em defesa do interesse local.

Após anos de debates e discussões, envolvendo representantes dos três entes federativos e de organizações da sociedade civil, o artigo 23 da Constituição Federal de 1988 foi regulamentado através da Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011 (BRASIL, 2011), representando um grande avanço em relação à autonomia dos municípios para deliberar e executar questões de interesse local, observadas as normas e os padrões federais e estaduais.

Retomando ao contexto da política de fortalecimento do SISNAMA, promovida pelo MMA, visando a implementação da gestão ambiental compartilhada e descentralizada foram criadas as Comissões Tripartites, instâncias de articulação entre os órgãos federais, estaduais e municipais do meio ambiente e outras organizações da sociedade, sendo constituídas por representações paritárias dos órgãos e entidades ambientais da federação (BRASIL, MMA, 2006a, v. 1).

Dentre as principais ações desenvolvidas pelas Comissões Tripartites, destacam-se o apoio à capacitação e fortalecimento dos órgãos ambientais, bem como o incentivo à estruturação nos municípios dos órgãos de gestão ambiental. Nesse sentido, reforçando a importância dessas medidas para a consolidação do SISNAMA foram apresentadas, durante a Conferência Nacional do Meio Ambiente (2003-2005), propostas evidenciando que a efetividade desse sistema depende do fortalecimento dos municípios (BRASIL, MMA, 2006a, v. 1).

Ainda nessa perspectiva, em 2006, o Ministério do Meio Ambiente criou a Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental (SAIC), voltada, especificamente, à interlocução e à articulação com estados e municípios, e instituiu o Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais (PNC) e Conselheiros do SISNAMA, executado sob a coordenação das Comissões Técnicas Tripartites Estaduais (CTTEs).

No Rio Grande do Norte, a estrutura de gestão ambiental repete o modelo adotado pelo governo federal: a Política e o Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA), o Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONEMA), instituídos através da Lei Complementar nº 272, de 03 de março de 2004 (RIO GRANDE DO NORTE, 2004), e o Fundo Estadual de Preservação do Meio Ambiente (FEPEMA), criado pela Lei nº 6.678, de 21 de julho de 1994 (RIO GRANDE DO NORTE, 1994), e regulamentado pelo Decreto nº 18.448, de 18 de agosto de 2005 (RIO GRANDE DO NORTE, 1994).

Na base desse Sistema, como órgão superior, encontra-se o CONEMA, com natureza consultiva, normativa, deliberativa e recursal; a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos (SEMARH) como órgão central; e o Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (IDEMA), como entidade executora. Esses órgãos fazem parte do SISEMA tanto nos componentes setoriais, órgãos centralizados e entidades descentralizadas da Administração Pública Estadual, como nos componentes locais, órgãos e entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização ambiental (RIO GRANDE DO NORTE, 2004).

Considerando que a consolidação de um sistema público de gestão ambiental passa, necessariamente, pela articulação e integração entre os diversos entes federativos, o IDEMA apresentou para discussão no âmbito do CONEMA o Plano de Gestão Ambiental Compartilhada do Rio Grande do Norte nos aspectos do licenciamento, da fiscalização e do monitoramento ambiental, o qual foi aprovado através da Resolução nº 03, de 21 de julho de 2009 (RIO GRANDE DO NORTE, CONEMA, 2009).

O principal objetivo desse instrumento legal foi descentralizar a atribuição de licenciamento ambiental das atividades consideradas potencialmente poluidoras e degradadoras e sua fiscalização e monitoramento, através de parcerias institucionais entre o Estado e os Municípios (RIO GRANDE DO NORTE, CONEMA, 2009). Contudo, com o advento da LC nº 140/2011 (BRASIL, 2011), o Plano de Gestão Ambiental Compartilhada do RN tornou-se desnecessário, visto que esta Lei disciplinou os incisos III, VI e VII e o parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal de 1988, e estabeleceu a forma para autonomia municipal nas questões ambientais.

Diante disso, este trabalho, desenvolvido pelo Governo do Estado, por meio do IDEMA, demonstra como o estado do Rio Grande do Norte procedeu diante dos dispositivos legais, programas e planos de governo. O ponto de partida foi a realização do diagnóstico da gestão ambiental dos municípios no RN, realizado no período de 2013 a 2020, cujo objetivo foi realizar um diagnóstico sobre a situação das estruturas municipais da gestão

ambiental, no sentido de fornecer subsídios para a implantação do Programa de Apoio à Gestão Ambiental Municipal (PROAGAM), previsto na Resolução de nº 03/2009 do CONEMA (RIO GRANDE DO NORTE, CONEMA, 2009), o qual foi devidamente criado em 2016, seguido da criação do Núcleo de Apoio à Gestão Ambiental Municipal (NAGAM), como poderá ser lido mais adiante.

O conteúdo do presente trabalho será apresentado através de recursos gráficos, mapas e quadros, para sintetizar os resultados dos levantamentos realizados em níveis regional e estadual, os quais serão acompanhados por textos descritivos e reflexivos, cumprindo com o objetivo deste livro que é mostrar um panorama geral dos SISMUMAs no Rio Grande do Norte.

Desse modo, a escrita deste documento inicia-se pela evolução histórica do ordenamento jurídico ambiental brasileiro, perpassando pelos aspectos históricos do plano de desenvolvimento sustentável, da gestão ambiental compartilhada no RN, pelas principais legislações ambientais e urbanísticas no RN até chegar no NAGAM, que é o setor responsável pelo cumprimento das ações do PROAGAM. Para além dos detalhamentos das ações desse programa, apresenta-se o cenário do licenciamento ambiental, dos principais problemas ambientais no RN, no período de 2013 a 2020, o cenário da fiscalização ambiental, os caminhos do planejamento ambiental e as considerações finais.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ORDEM JURÍDICA AMBIENTAL BRASILEIRA

No Brasil o desenvolvimento do Direito Ambiental tem como agente central a figura do Estado, gestor primeiro que sempre determinou a forma de ocupação e utilização do território. Assim, desde que os portugueses estabeleceram o início da colonização, estabelecendo dispositivos normativos, tais como a Sesmarias, Ordenações Afonsinas, Ordenações Manuelinas, Ordenações Filipinas, estabeleceram formas de gestão, interação e desenvolvimento, sempre com a interface de utilização do espaço e dos recursos naturais (MOURA, 2016).

O amadurecimento das formas legislativas ambientais no Brasil ganhou corpo com a Constituição Imperial de 1824, complementado em 1850 com a Lei das Terras, que trouxeram formas mais específicas de ocupação de territórios e manejo dos recursos ambientais.

Por seguinte, o Código Civil de 1916 apresenta o primeiro dispositivo expresso de defesa ambiental, com caráter urbanístico, indicando a necessidade de preservação dos recursos ambientais para o desenvolvimento das cidades e espaços privados.

Assim, após o código civilista, diversas leis, decretos e códigos começaram surgir, tais como Códigos Florestais e de Águas, Código Florestal, Código das Águas, Código de Pesca, Código de Minas, Código Penal Brasileiro, Lei de Proteção da Fauna, Política Nacional de Saneamento Básico, Plano Nacional de Desenvolvimento e, finalmente, a Política Nacional de Meio Ambiente criando o Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Com o surgimento da Constituição Federal de 1988, a qual recepcionou essa política, as legislações ambientais brasileiras se solidificam em torno dos princípios constitucionais de proteção, preservação, conservação e desenvolvimento sustentável.

Nessa fase ficou constatada a centralização da gestão Federal quanto à condução da política ambiental brasileira, que somente após a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, ocorreu a descentralização da gestão ambiental atribuindo competências mais amplas para os estados e municípios, garantindo o exercício de suas autonomias como entes integrantes da federação.

Assim, a questão jurídica ambiental brasileira pode ser dividida em três fases distintas. A primeira, marcada pelo período imperial, demonstrou a ausência de preocupação com os recursos naturais, sendo essencialmente exportadora desses produtos (ANTUNES, 2019).

A segunda compreende a república no período do regime militar (1964-1985). Nesse período, a preocupação estatal se detinha às questões de competência legislativa da União sobre bens de domínio federal, minas, energia, floresta, água, solo e subsolo, o que promoveu a instituição de normativos específicos como o Código de Águas, Código de Minas e Código Florestal.

Uma das características desta fase foi o desenvolvimento econômico e industrial do país em algumas regiões. Se, por um lado, este desenvolvimento econômico potencializou a economia brasileira em algumas regiões, por outro, acentuou-se as desigualdades sociais (SOUZA, 2016). Além disso, foi em meados desse período que as questões com o meio ambiente passaram a ter espaço e em 1981 foi promulgada a Política Nacional do Meio Ambiente, um marco na gestão ambiental brasileira, na qual trouxe princípios, objetivos e instrumentos que estabeleceram o Sistema Nacional de Meio Ambiente (ANTUNES, 2019).

A terceira fase, e atual, é marcada pela promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual veio para consagrar o fim do regime militar e trazer um arcabouço jurídico-institucional pautado nas liberdades, direitos e garantias individuais e coletivas. Do ponto de vista ambiental a Carta Magna trouxe uma nova perspectiva ao entendimento do meio ambiente, que passou a ser encarado de forma global a partir da compreensão da necessidade de um meio ambiente ecologicamente equilibrado (ANTUNES, 2019).

Atualmente, há importantes dispositivos legais que tratam da proteção do meio ambiente e entre estes podemos citar: Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985) (BRASIL, 1985), Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/1997) (BRASIL, 1997), Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998) (BRASIL, 1998), Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) (Lei nº 12.305/2010) (BRASIL, 2010), a Lei nº 12.651/2012 - popularmente conhecida como Novo Código Florestal (BRASIL, 2012) e a Lei Federal Complementar nº 140/2011 (BRASIL, 2011).

Para a gestão ambiental municipal no estado do Rio Grande do Norte as principais leis nacionais são a Política Nacional de Meio Ambiente e a Lei Complementar nº 140/2011. A primeira estabeleceu as bases para a atual política ambiental e a segunda descentralizou essa política ao realizar a distribuição da competência comum das matérias relativas ao meio ambiente entre os entes federados, sendo essa uma das leis de maior impacto na evolução da gestão ambiental no estado do Rio Grande do Norte.

BREVE HISTÓRICO SOBRE O PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A GESTÃO AMBIENTAL COMPARTILHADA NO RN

Um dos marcos da evolução histórica da gestão ambiental brasileira está no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, no qual consta o dever do poder público, assim como da coletividade, defender e preservar o meio ambiente “[...] para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988).

Nessa perspectiva, é possível compreender que há dois aspectos que podem envolver e orientar a gestão ambiental. O primeiro é que as questões ambientais não são meramente administrativas e, o segundo, é que a relação entre o poder público e a população deve ser constantemente estabelecida de forma transparente e colaborativa nos processos da gestão ambiental.

Desse modo, a gestão ambiental deve utilizar-se de instrumentos de planejamento para tornar o meio ambiente mais sustentável, equilibrado e organizado. Portanto, tanto estes instrumentos, como as pessoas são indispensáveis na coordenação de políticas ambientais em escala nacional, regional e local, de tal modo que os planos sejam elaborados com vista ao desenvolvimento sustentável de forma compartilhada e descentralizada.

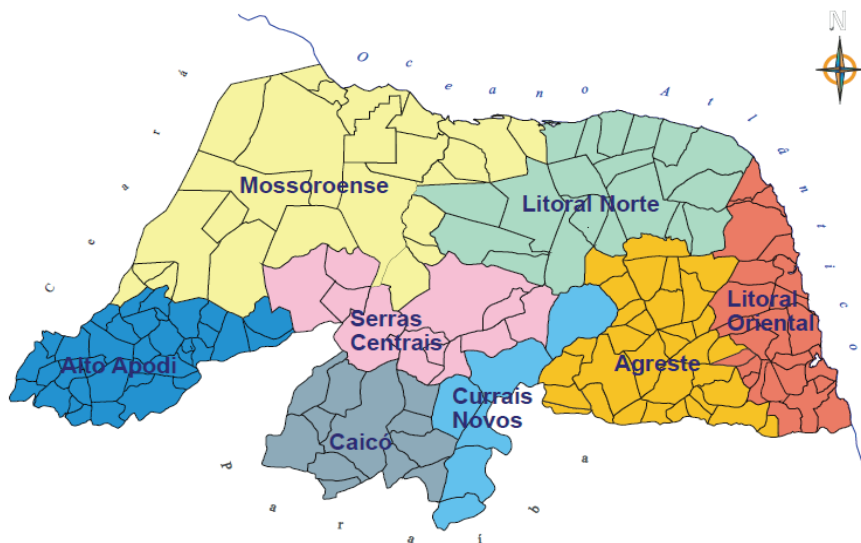
3.1 PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO RN

O estado do Rio Grande do Norte tem realizado esforços importantes na formulação de instrumentos de planejamento norteadores tanto para o processo de desenvolvimento sustentável, quanto para a gestão ambiental compartilhada. Nessa perspectiva, a noção de desenvolvimento sustentável, utilizada nessa obra, está relacionada com o processo de mudanças em que o crescimento econômico não prejudica à conservação dos recursos naturais e do meio ambiente, assim como a equidade social. Isto é, é um processo que atende as necessidades atuais da humanidade, sem comprometer as gerações futuras com a capacidade de atender as próprias necessidades (SILVEIRA, 2017).

Antes de abordar a gestão ambiental compartilhada no RN, é preciso compreender a evolução histórica dos planejamentos e planos de desenvolvimento que impactaram nas ações da gestão ambiental compartilhada no Estado.

De acordo com Barbosa; Paz; Dantas (2017), em 1974, foi elaborado o Diagnóstico Estrutural do Estado do RN e publicado no ano seguinte, em 1975. Essa ação foi coordenada pela parceria entre a Secretaria de Estado do Planejamento e Finanças/Instituto de Desenvolvimento Econômico (SEPLAN/IDEC) e a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Esse diagnóstico propôs a divisão do RN em Zonas Homogêneas (**Figura 1**). Além disso, essas zonas permaneceram como referências de regionalização para o planejamento de ações de médio prazo ou de longo prazo do estado do RN (BARBOSA; PAZ; DANTAS, 2017).

Figura 1 – Divisão do RN em Zonas Homogêneas



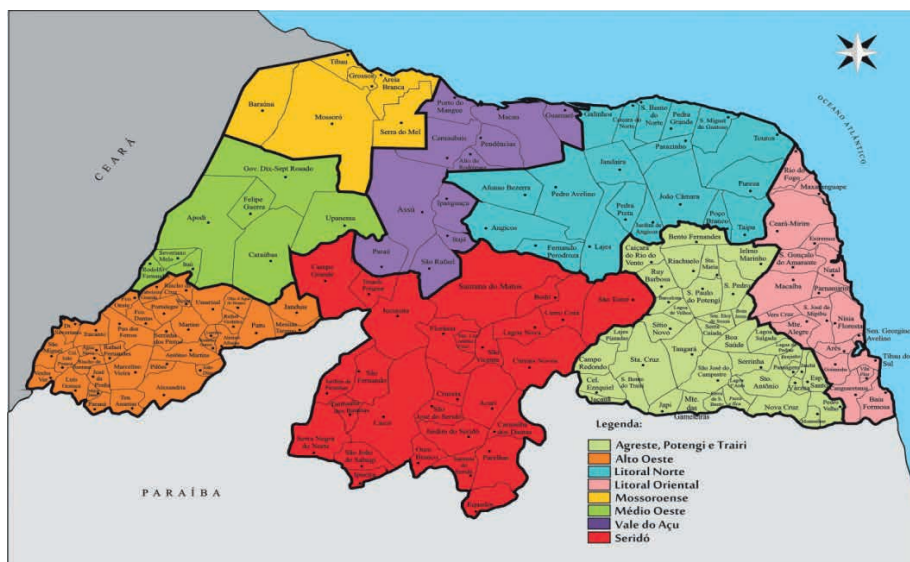
Fonte: SEPLAN-RN (2014).

Na década de 90, do século XX, juntamente com outros estados da região nordeste, o Rio Grande do Norte participou na formulação do Projeto Áridas realizado pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), visando formular uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o nordeste. Na visão de Mckaughan (2008, p. 15), a metodologia utilizada neste projeto foi inovadora, “[...] na medida em que abandonava os enfoques clássicos de planejamento por setores e passava a considerar as distintas dimensões da sustentabilidade em âmbito espacial [...]”, além de contar com um amplo processo de consulta social.

Dentro desse contexto, o governo do RN, por meio do IDEC/SEPLAN, com o apoio técnico do IICA, produziram o Plano de Desenvolvimento Sustentável (PDS) do RN, em 1997, inspirado na metodologia do Projeto Áridas. Este plano foi “estruturado num conjunto de opções estratégicas de grande impacto sobre o futuro do Estado e voltado para seus problemas e potencialidades” (RIO GRANDE DO NORTE, IDEC, 1997, p.13).

Para o enfrentamento dos problemas e efeito de planejamento, objetivando uma “[...] maior eficiência na administração pública [...]” (BARBOSA; PAZ; DANTAS, 2017), o Governo Federal inspirou-se no modelo da administração pública, princípios de competitividade e eficácia dos resultados, para criar as Regiões de Desenvolvimento no Brasil. No Rio Grande do Norte essa divisão foi definida em oito Regiões de Desenvolvimento (**Figura 2**).

Figura 2 – Regiões de desenvolvimento do Rio Grande do Norte



Fonte: SEPLAN-RN (2014).

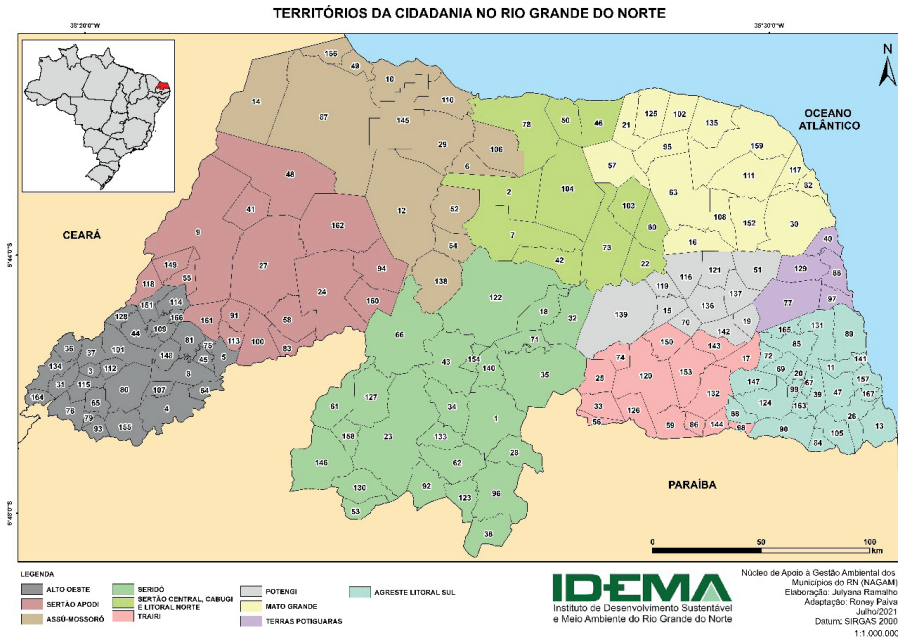
Esta divisão possibilitou, no período de 2000 a 2008, a elaboração de uma série de planos de desenvolvimento sustentável e planos plurianuais dos municípios do RN, em parceria com o IICA, a fim de possibilitar o desenvolvimento econômico e social.

A metodologia de planejamento adotada para a elaboração desses planos teve como referência o trabalho desenvolvido por Sérgio Buarque no livro *Construindo o desenvolvimento local sustentável: metodologia de planejamento*, publicado em 2002, no qual destaca a importância da participação social e da negociação política, bem como do tratamento multidisciplinar com base numa abordagem sistemática, durante o processo de elaboração do plano regional (BUARQUE, 2002).

O Programa Territórios da Cidadania (PTC) tornou-se outro caminho para o planejamento do desenvolvimento sustentável no RN (Figura 3)¹. Esse programa foi instituído em 2008 pelo Governo Federal com o objetivo de contribuir para a universalização das políticas públicas de inserção social por meio da estratégia da participação social das populações nos territórios (SOUZA, 2016).

1 A lista dos nomes dos 167 municípios do Rio Grande do Norte, para leitura e conferência dos números utilizados nos mapas deste livro, encontra-se no apêndice A.

Figura 3 – Territórios da Cidadania no Rio Grande do Norte



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Desse modo, os territórios são espaços de identidades que foram definidos de acordo com as características econômicas e ambientais de cada região, formando conjuntos de municípios com coesão social, cultural e geográfica. Cada território tem um Colegiado Territorial composto pelas três esferas governamentais e pela sociedade, o qual determina um plano de desenvolvimento para uma agenda anual pactuada de ações (SOUZA, 2016).

Importante ressaltar que as regionalizações apontadas neste estudo seguiram as diretrizes do planejamento governamental do Rio Grande do Norte contidas no Plano Plurianual (PPA). Ou seja, para o diagnóstico de 2013 a 2014 utilizou-se a divisão Regiões de Desenvolvimento no PPA 2012-2015 (RIO GRANDE DO NORTE, 2012) e, na atualização, no diagnóstico de 2017-2020 adotou-se a divisão Territórios da Cidadania conforme o PPA de 2016-2019 (RIO GRANDE DO NORTE, 2012).

3.2 PLANO DE GESTÃO AMBIENTAL COMPARTILHADA DO RN

Diante dos desafios no cenário socioambiental local e global, faz-se necessário o fortalecimento da capacidade técnica-operacional (BRASIL, MMA, 2006b, v. 2) na gestão ambiental (articulação, coordenação e execução) dos órgãos integrantes do SISNAMA, nas três esferas de governo, para atuar de forma conjunta e cumprir, adequadamente, as suas competências legais. Nesse contexto, vale destacar o importante papel do poder público estadual e municipal na formulação, implementação e avaliação das políticas locais de meio ambiente por meio do SISEMA e do SISMUMA.

Enquanto órgão executor da política estadual de meio ambiente, o IDEMA desenvolve ações para estimular o processo de descentralização da gestão ambiental no Rio Grande do Norte através da realização de atividades de formação voltadas para os gestores ambientais municipais, como veremos mais adiante.

Desse modo, em parceria com a Comissão Técnica Tripartite Estadual, o IDEMA formulou e implantou uma estratégia para implementar o Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais no RN. Vale ressaltar, que a CTTE foi criada a partir da Comissão Tripartite Nacional (CTN) do Ministério do Meio Ambiente, na qual tinha como missão promover a articulação entre os governos federal, estadual e municipal para fortalecer o SISNAMA em todo o território brasileiro.

O principal objetivo do PNC é “[...] criar instâncias municipais para gestão do meio ambiente onde estas ainda não existirem e fortalecer as já existentes, articulando-as com os demais níveis e esferas do governo” (BRASIL, 2006e, v. 5). Nessa perspectiva, a intenção do governo federal era formar pessoas para exercerem novas competências acerca da gestão ambiental compartilhada. Para tanto, cada estado deveria adaptar os cadernos de formação, elaborados e distribuídos pelo MMA, às realidades locais dos municípios, no caso do RN essa adaptação foi feita considerando a divisão do Programa Territórios da Cidadania.

A implementação do PNC no Rio Grande do Norte ocorreu no período de 2006 a 2008. Essa ação foi o resultado de uma parceria exitosa entre o MMA, a Petrobras e o governo do Estado, sendo coordenado pela CTTE, a qual era composta pelo IDEMA, IBAMA, Federação dos Municípios do Rio Grande do Norte (FEMURN) e a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB) de Natal-RN, esta última representava, na ocasião, a Associação Nacional de Órgãos Municipais do Meio Ambiente (ANAMMA).

A primeira atividade implementada pelo PNC-RN, maio de 2006, foi a realização do Seminário de Gestão Ambiental Compartilhada do Rio Grande do Norte com os objetivos de informar e sensibilizar prefeitos, representantes do legislativo municipal e gestores municipais de meio ambiente sobre o processo de descentralização da gestão ambiental no âmbito do Estado, bem como da necessidade de criação e ou fortalecimento dos SISMUMAs.

Naquele contexto, foi criada a Unidade de Coordenação Estadual (UCE) do PNC-RN, responsável pela implantação e implementação dos cursos de formação, a qual realizou um processo de mobilização dos 167 municípios do Estado por meio da divisão do estado em 12 regiões. Cada uma dessas regiões representava uma turma de formandos, composta por 14 municípios e 42 gestores locais. O público-alvo constituía-se de prefeitos, secretários e coordenadores, técnicos do quadro efetivo dos Órgãos Municipais do Meio Ambiente (OMMAs), além de 01 representante da sociedade civil, indicado pelos Conselhos Municipais do Meio Ambiente (CMMAs).

A meta do programa era formar 501 agentes municipais, 334 do governo local e 167 da sociedade civil, formados para organizar e implantar os SISMUMAs. Nessa perspectiva, os resultados alcançados foram considerados positivos pela UCE. Ou seja, 92% dos municípios participaram, sendo 403 gestores formados, o que representa 80% do público-alvo dentro do plano de formação.

Nesse contexto, vale destacar outras ações importantes que contribuíram para os resultados alcançados nos cursos do PNC no RN:

- Confecção de material didático-pedagógico, produzido pela equipe de instrutores contratada pelo programa, relevantes para o processo formativo dos participantes nos cursos;
- Escolha de articuladores regionais para representar cada uma das 12 regiões definidas nos cursos do PNC-RN, eleitos diretamente pelos respectivos participantes dos cursos, para atuarem como interlocutores entre a UCE e os gestores ambientais dos municípios. Dentre as ações desenvolvidas por esses articuladores, destacam-se as reuniões de planejamento e articulação regional, bem como o suporte na realização dos encontros regionais e das oficinas temáticas para criação de planos de gestão ambiental;
- Encontros regionais, aberto ao público, organizados pelos articuladores regionais sob a orientação da UCE em municípios sede das regiões com o objetivo de apresentar agendas de compromisso, elaboradas pelos gestores ambientais nos cursos de formação, visando à criação e ou implantação dos SISMUMAs;
- Oficinas temáticas para a elaboração de instrumentos de ações da gestão ambiental municipal, priorizando temas como: Licenciamento Ambiental, Fundos Socioambientais Públicos, Unidades de Conservação da Natureza e Educação Ambiental. Ademais, foram sugeridos pelos gestores locais outros temas: Avaliação de Impacto Ambiental, Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Elaboração de Projetos Ambientais e Legislação Ambiental;
- Realização de cursos na modalidade Educação à Distância e semipresenciais direcionados para os gestores ambientais dos municípios em parceria com o MMA e o Banco Mundial com os seguintes temas: Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, Licenciamento Ambiental I – Parcelamento e Uso do Solo – e Licenciamento Ambiental II – Estações de Tratamento de Esgotos e Aterros Sanitários;

- Eventos de formação, por meio de videoconferências, entre os membros da UCE, gestores ambientais locais e a equipe de coordenação nacional do PNC, especialistas contratados pelo MMA, para abordagem de temas relacionados à gestão ambiental compartilhada.

Além dessas ações, o IDEMA idealizou e apoiou a criação do Fórum Estadual de Secretários Municipais do Meio Ambiente, em 2009, para articulação dos gestores ambientais do RN e, também, participou da formulação e aprovação das Resoluções do CONEMA nº 03/2009 e nº 04/2011 (RIO GRANDE DO NORTE, CONEMA, 2009 e 2011).

É nesse contexto que se estabelece o Plano de Gestão Ambiental Compartilhada do Rio Grande do Norte em consonância com a Resolução nº 03/2009 do CONEMA, cujo objetivo principal era descentralizar as atribuições de licenciamento ambiental das atividades consideradas potencialmente poluidoras e degradadoras, fiscalização e monitoramento, por meio da celebração de Convênios de Cooperação Técnica e Administrativa entre o IDEMA e os municípios (RIO GRANDE DO NORTE, CONEMA, 2009).

Antes da promulgação da Lei Complementar nº 140/2011, o procedimento formal para a celebração da gestão ambiental compartilhada era realizado por meio desses convênios, no qual o município solicitava formalmente o interesse na gestão compartilhada ao IDEMA. Em seguida, este órgão ambiental analisava os requisitos necessários, por meio da Assessoria Jurídica e esta emitia um parecer fundamentado acerca do deferimento ou não da solicitação. Cabia, portanto, ao CONEMA, por meio da Câmara Técnica de Gestão Ambiental Compartilhada, avaliar esse parecer e autorizar ou não o IDEMA a firmar o convênio (RIO GRANDE DO NORTE, 2009).

Esse procedimento, do referido Plano de Gestão Ambiental Compartilhada do Rio Grande do Norte, estabelecia a efetivação dessas parcerias, na qual os governos locais deveriam atender a alguns critérios técnicos e institucionais, comprovando que dispunham de estrutura e condições técnicas para assumir as atribuições de licenciamento, fiscalização e monitoramento ambiental dos empreendimentos e atividades de impacto local (RIO GRANDE DO NORTE, 2009).

Nesse sentido, no Rio Grande do Norte, as primeiras parcerias institucionais visando à execução da gestão ambiental compartilhada foram firmadas no ano de 2009, por ocasião do primeiro I Fórum de Secretários Municipais do Meio Ambiente do RN, por meio dos convênios entre o IDEMA e os municípios de Mossoró, Parnamirim e Canguaretama. Nesses municípios, os procedimentos para a realização das atividades de licenciamento, fiscalização e monitoramento ambiental tiveram início em 2010.

Na sequência, outros municípios do Estado, integrantes da Região Litoral Oriental, também buscaram junto ao IDEMA celebrar este convênio, como foi o caso de Extremoz e São Gonçalo do Amarante em 2010. Somam-se a estes primeiros municípios Nísia Floresta, em 2013, Guararé e Monte Alegre em 2014.

O município de Natal foi o primeiro do Estado do RN a realizar atividades de licenciamento e fiscalização ambiental. Iniciou esses procedimentos com a promulgação da Lei nº 4.100/1992 (NATAL, 1992), o Código do Meio Ambiente, que instituiu o Sistema Municipal de Controle e Preservação do Meio Ambiente, definindo como órgão central a Fundação do Meio Ambiente do Natal (ECO-NATAL). Atualmente, o órgão que responde por essa área é a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Urbanismo do Natal.

A partir da promulgação da LC nº 140/2011 (Brasil, 2011), os municípios no Estado tem buscado se estruturar para exercer suas competências no âmbito da gestão ambiental compartilhada de modo autônomo de outros entes federados, isto é, sem a necessidade de celebração do convênio com o Estado, obrigatoriedade nitidamente retirada pela referida lei complementar, assumindo competências e responsabilidades.

PRINCIPAIS LEGISLAÇÕES AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS NO RN

Atualmente, há importantes dispositivos legais que tratam sobre a proteção do Meio Ambiente. Dito isso, os principais atos normativos são a Política Nacional de Resíduos Sólidos de 2010, Lei nº 12.305/2010 (BRASIL, 2010), e a Lei Complementar nº 140/2011 (BRASIL, 2011), pois o primeiro estabeleceu as bases para a atual política ambiental e o segundo disciplinou a descentralização dessa política ao realizar a distribuição da competência comum das matérias relativas ao meio ambiente entre os entes federados, provocando verdadeiro impacto no desenvolvimento das políticas ambientais estaduais e municipais.

Nesse contexto, os estados e municípios começaram a desenvolver suas próprias políticas ambientais locais, criando os sistemas do meio ambiente, respectivamente, conhecidos por Sistema Estadual de Meio Ambiente e SISTEMA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE. Atualmente, ainda é possibilitado que as instâncias estaduais e municipais, respeitando suas discricionariedades, desenvolvam as legislações ambientais, seja concentrada através de códigos ou esparsas através de leis ou decretos regulamentadores. Ademais, sempre disciplinando matérias de interesse local e sem contrariar ordenamento jurídico estadual e federal.

Nessa perspectiva, percebem-se as possibilidades normativas dos municípios desenvolverem legislações ambientais em harmonia com as especificidades ambientais, compreendendo seus recursos naturais, e possibilitando a aplicação de um plano de desenvolvimento sustentável local.

É importante ressaltar que a criação da lei orgânica pode ser a primeira possibilidade de tratar a matéria ambiental nos municípios. Com isso, dependendo do ano de criação do ente, anterior à Constituição Federal (CF) de 1988, essa possibilidade não é factível. Ademais, os Códigos de Postura, Código de Obras, Código Ambiental, Plano Diretor, entre outros são meios de organização de caráter ambiental e urbanístico na ordenação do município.

Dentro da discricionariedade da gestão ambiental do município, cabe o desenvolvimento da Política Municipal do Meio Ambiente (PMMA), conciliando com as próprias competências legais de fiscalizar, licenciar, promover educação ambiental, criar instrumentos ambientais e elaborar planos de ação ambiental.

Nessa abrangência normativa, quando o município decide criar a Política Ambiental local, nasce com essa ação o Sistema Municipal de Meio Ambiente, concomitante aos sistemas nacional e estadual, assim como cria a estrutura do órgão, o conselho e o fundo ambiental municipal para o exercício da gestão ambiental autônoma e responsável. Ou seja, percebe-se que a criação da PMMA instrumentaliza e normatiza, de forma interligada, diversos compartimentos legislativos que interagem com vários setores da gestão municipal, tais como a educação, o urbanismo, a saúde, o tributário, entre outros.

A PMMA, organizada no Código de Meio Ambiente Municipal, cria o SISMUMA e com isso permite que a gestão ambiental local seja pautada nos instrumentos ambientais, como o Plano Municipal de Gestão Ambiental, os quais possibilitam a organização da execução da política ambiental local.

Dentro das possibilidades que os municípios têm na criação legislativa ambiental, percebe-se que estão, comumente, relacionados em dois grupos. O primeiro contempla os que possuem apenas leis ambientais esparsas, muitas vezes concentradas nas leis orgânicas, no código de postura e, eventualmente, em leis de criação de conselhos ambientais. O segundo relaciona-se com o grupo que normalmente institui a PMMA condensando as normas ambientais em apenas uma legislação, como é o caso do Código Ambiental.

Esses dois modos de sistematização legislativa ambiental, nos dois grupos, têm a função de organizar a política ambiental municipal, traçar suas diretrizes, prever estratégias de tutela do meio ambiente, dispor sobre o processo administrativo nessa área e impor penalidades aos seus infratores.

No que se refere ao Código Ambiental Municipal, é relevante esclarecer que esse instrumento jurídico é uma compilação de um conjunto de regras com princípios, esquemas, diretrizes, conceitos e normas sobre o meio ambiente (RODRIGUES, 2021). Nesse sentido, ele pode instituir o Conselho municipal de meio ambiente, definindo suas competências e áreas de atuação, bem como o Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMMA), prevendo a origem e a aplicação de seus recursos financeiros.

Assim, o Código de Meio Ambiente Municipal é ferramenta essencial na regulação das relações entre o poder público municipal e os cidadãos na conservação e melhoria do meio ambiente, possibilitando o cumprimento do mandamento constitucional de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Em relação ao urbanismo, na visão de Menegat e Almeida (2004), a intensidade da urbanização e as altas taxas de crescimento, verificadas nas últimas décadas no país pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontam que mais de 80% da população reside em grandes cidades. Esse cenário urbanístico foi modificado e impactou em diferentes problemas ambientais trazendo à tona a relevância da preservação de ecossistemas naturais, constituindo-se, desse modo, em importante pauta estratégica no contexto da gestão ambiental urbana.

Esse processo de urbanização tem ocorrido de forma desordenada e excludente, levando à ocupação de áreas impróprias (margens de cursos d'água, encostas, topos de morros, vales e várzeas, entre outros), penalizando, principalmente, setores sociais de menor renda que são os que mais crescem e, não dispondo de recursos para adquirir ou alugar moradia, tendem a ocupar áreas de risco e vulnerabilidade ambiental (BRASIL, 2005).

Como resultado, verifica-se a configuração de um quadro de exclusão social e degradação ambiental, gerando graves problemas socioambientais nas cidades, constituindo-se em grande desafio para os gestores públicos e a sociedade, na medida em que aumenta a construção de novas práticas de planejamento territorial (BRASIL, 2005).

Nessa perspectiva, é fundamental que a formulação e implantação de políticas de desenvolvimento e expansão urbana sejam articuladas e integradas com as questões ambientais e, além disso, que se reconheça “[...] a diversidade de setores sociais que fazem parte do sistema urbano, de forma a incluir a todos, em especial os setores tradicionalmente excluídos” (MENEGAT E ALMEIDA, 2004, p. 193).

Dentre as legislações urbanísticas municipais, o Plano Diretor é a de maior impacto visto que ela traz o ordenamento municipal, o qual, se embasado numa gestão ambiental local, torna-se importante instrumento no desenvolvimento sustentável. Contudo, tal plano, só é obrigatório para os municípios que se enquadrem em um dos regramentos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001 (BRASIL, 2001): municípios com mais de 20.000 habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; integrantes de áreas de especial interesse turístico, inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional, mesmo que tenham menos de 20.000 habitantes.

O PROAGAM NO CONEXO DO IDEMA

O Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte é uma autarquia estadual vinculada à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos por meio da Lei Complementar Estadual nº 380, de 27 de dezembro de 2008. Esse órgão ambiental é fruto da união de atribuições entre a Fundação Instituto de Desenvolvimento do RN e a Coordenadoria do Meio Ambiente (CMA). Assim, o IDEMA tornou-se o órgão executor da política ambiental estadual, tendo sua fundação reconhecida na data de 16 de setembro de 1983, quando foi criada a Coordenadoria de Meio Ambiente, órgão primário que lhe conferiu o caráter ambiental.

O IDEMA tem como competências formular, coordenar, executar e supervisionar a política estadual de preservação, conservação, aproveitamento, uso racional e recuperação dos recursos ambientais, bem como fiscalizar o cumprimento das normas de proteção, controle, utilização e recuperação dos recursos ambientais, aplicando as penalidades disciplinares e ou compensatórias às infrações apuradas.

5.1 O PROAGAM

Em 2009, por meio do Plano de Gestão Ambiental Compartilhada do Estado do Rio Grande do Norte na Resolução nº 03/2009 do CONEMA, surgiu o Projeto de Apoio à Gestão Ambiental dos Municípios do Rio Grande do Norte como uma resposta aos dispositivos legais ambientais, planos e programas de governo para o fortalecimento do SISEMA para dar ênfase na criação de estruturas de meio ambiente nos municípios e ou na consolidação das já existentes. Esse referido projeto passou à categoria de programa e teve sua existência outorgada no PPA do RN 2012-2015, Lei nº 9.612/2012, (RIO GRANDE DO NORTE, 2020), sendo renovada as suas linhas de ações nos PPAs de 2016-2019, Lei nº 10.048/2016, (RIO GRANDE DO NORTE, 2020), e, atualmente, no PPA de 2020-2023, Lei nº 10.695/2020 (RIO GRANDE DO NORTE, 2020).

Nessa perspectiva, o PROAGAM tornou-se um programa de Estado e está vinculado ao IDEMA, o qual é desenvolvido por meio do Núcleo de Apoio à Gestão Ambiental Municipal. O NAGAM é o setor responsável pela execução das atividades de articulação e apoio técnico junto aos municípios do Rio Grande do Norte, o qual contribui para o adequado exercício das competências legais da gestão ambiental municipal. Esse núcleo foi criado em 2016 para coordenar as ações do Programa de Apoio à Gestão Ambiental Municipal no RN. Posteriormente em 2019, o Programa de Fomento à Criação de Unidades de Conservação Municipais foi incluído nas ações do NAGAM.

O PROAGAM tem sua estrutura formada por 4 (quatro) subprogramas:

1. Subprograma de Apoio Jurídico Ambiental;
2. Subprograma de Planejamento Ambiental Municipal;

3. Subprograma de Formação para Gestores Ambientais Municipais (FORMAGAM);
4. Subprograma de Banco de Dados.

O Subprograma de Apoio Jurídico Ambiental realiza atendimentos aos 167 municípios do RN. Ele tem como objetivo orientar os municípios na criação do Sistema Municipal de Meio Ambiente – Órgão Ambiental, Conselho Municipal e Fundo Municipal – a fim de que possam desenvolver as competências da gestão ambiental atribuídas por lei. Isto é, o subprograma apoia e orienta a criação e ou revisão das legislações ambientais municipais.

Quanto ao Subprograma de Planejamento Ambiental, o objetivo é auxiliar os municípios do Rio Grande do Norte a elaborar instrumentos de planejamento ambiental como planos, projetos e ações socioambientais, de forma que possibilite o uso sustentável dos recursos naturais e a qualidade de vida dos munícipes. O foco das ações deste subprograma está na elaboração do Plano Municipal de Gestão Ambiental. Este plano é um dos instrumentos estratégicos do planejamento da gestão ambiental de um município, no qual deve conter orientações e ações relacionadas às políticas públicas de gestão ambiental de forma integrada para o uso adequado dos recursos naturais no âmbito local.

O Subprograma de Formação para Gestores Ambientais Municipais tem como objetivo elaborar itinerários formativos para secretários(as) municipais, do estado do Rio Grande do Norte, que atuam no âmbito da gestão ambiental. As formações são realizadas na modalidade a distância e presencial de acordo com as demandas apresentadas pelos municípios em reuniões, presenciais ou virtuais, com o NAGAM, assim como pelas demandas indicadas no formulário de atualização de informações do SISMUMA aplicado pelo Subprograma de Banco de Dados do NAGAM. Na modalidade a distância, as formações são realizadas por meio das plataformas Zoom - momentos síncronos - e Moodle - momentos assíncronos.

O Subprograma de Banco de Dados coleta informações das estruturas de gestão ambiental dos municípios, dos(as) gestores(as) ambientais e das legislações ambientais e urbanísticas. A partir da sistematização dessa coleta de dados o PROAGAM conseguiu construir um banco de dados, o qual é utilizado tanto pelos outros subprogramas do NAGAM, como pelos demais setores do IDEMA para planejamento de ações desse Órgão Ambiental. Além disso, esse subprograma torna possível a disseminação de informações para o público além do IDEMA.

Muitas das informações e dados coletados por meio da aplicação do referido formulário são disponibilizados para inserir no Sistema Estadual de Informações Ambientais (SEIA)¹ do IDEMA. Para acessar tais informações é preciso selecionar o índice SISTEMA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE e depois escolher quais camadas de informações deseja visualizar.

¹ <https://seia.idema.rn.gov.br/>

METODOLOGIA

O referido trabalho teve como campo de estudo os 167 municípios do estado do Rio Grande do Norte, tanto para o diagnóstico inicial quanto para o diagnóstico de atualização. O período da coleta dos dados ocorreu entre os anos de 2013 a 2020 com gestores ambientais municipais – secretários(as), coordenadores(as) – do OMMA que foram direcionados para estar à frente desse órgão, ou na ausência desses, os(as) prefeitos(as) dos municípios também participaram da pesquisa.

É importante informar que a coleta de dados foi suspensa entre os anos de 2015 e 2016 para a sistematização dos primeiros dados coletados no período de 2013 a 2014. Diante dessa necessidade de pausar a coleta para organizar tanto os dados como as demandas da gestão ambiental municipal no IDEMA é que foi criado o NAGAM para coordenar o PROAGAM, conforme já mencionado no capítulo anterior.

No diagnóstico inicial, a coleta de dados foi realizada de forma presencial de 2013 a 2014 com a divisão territorial de Regiões de Desenvolvimento, definida no PDS-RN. Posteriormente, na atualização desse diagnóstico, de 2017 a 2020, adotou-se a divisão por Territórios da Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), e a coleta dos dados ocorreu tanto presencial como virtual.

O tratamento e análise dos dados foi realizado de forma exploratória e descritiva a fim de encontrar e sistematizar as relações entre os municípios nos aspectos da estruturação e consolidação do Sistema Municipal de Meio Ambiente - órgão municipal ambiental, conselho municipal e fundo municipal, bem como outras variáveis da gestão ambiental como o licenciamento ambiental, a fiscalização, os principais problemas ambientais e o planejamento ambiental local.

6.1 DA COLETA DE DADOS

A coleta de dados para a elaboração deste livro ocorreu em dois períodos: o primeiro foi o diagnóstico inicial entre os anos de 2013 e 2014 e o segundo foi o diagnóstico de atualização que aconteceu entre os anos de 2017 a 2020. Para o primeiro período foram aplicados os instrumentos: formulário e diário de campo. No segundo período, os instrumentos utilizados foram: formulário, diário de campo e termo de veracidade das informações.

O formulário aplicado foi composto por questões fechadas e abertas, sendo as questões fechadas relacionadas aos aspectos quantitativos e as questões abertas relacionadas aos aspectos qualitativos da pesquisa. Quanto ao instrumento diário de campo, esse serviu para o registro de informações que não estavam previstas nos formulários.

O termo de veracidade das informações é a autodeclaração do município, no momento da realização da pesquisa, que os dados coletados são procedentes da rotina do

ente federado. A escolha desse último instrumento leva em consideração dois aspectos: o primeiro é que o IDEMA não tem a competência de atestar a veracidade das ações dos municípios, e, o segundo, é que os municípios têm autonomia para planejar, elaborar e executar ações relacionadas ao meio ambiente.

6.1.1 Diagnóstico dos SISMUMAs do RN 2013-2014

Os procedimentos adotados para a coleta dos dados nesse período foram oficinas regionais e visitas técnicas. Essas ações foram realizadas nas oito Regiões de Desenvolvimento, definidas no Plano Plurianual de 2012-2015, cujo objetivo foi identificar quais municípios possuíam o Sistema Municipal de Meio Ambiente e como estavam funcionando tais sistemas.

O primeiro passo foi a elaboração dos cadastros dos gestores municipais, prefeitos(as), por meio de informações cedidas pela Federação dos Municípios do RN e dos gestores municipais de meio ambiente - secretários, gerentes e ou coordenadores - de todo o Estado para identificar, por Região de Desenvolvimento, os agentes responsáveis pela área ambiental e mobilizá-los para participação nas atividades de coleta dos dados para o Diagnóstico SISMUMA-RN.

O segundo passo foi a sistematização das oficinas regionais para as oito Regiões de Desenvolvimento do RN. As regiões com maior número de municípios foram divididas em grupos menores para otimizar a participação dos gestores locais, foram elas: Vale do Assú (2 grupos), Seridó (5 grupos), Agreste, Potengi e Trairi (4 grupos), Litoral Norte (3 grupos), Alto Oeste (5 grupos) e Litoral Oriental (3 grupos). No final dessa sistematização obtiveram-se 22 grupos, os quais foram somados com mais 2 grupos das duas regiões que possuíam poucos municípios – Mossoroense e Médio Oeste –, totalizando 24 grupos.

O principal objetivo das oficinas regionais era promover um espaço de interlocução entre os gestores ambientais municipais para compartilhar vivências e informações sobre os principais entraves na criação e ou implantação do SISMUMA, além da construção de uma matriz dos principais problemas ambientais, causas e efeitos, e alternativas de soluções por município e ou Região de Desenvolvimento.

Para a realização dessas oficinas regionais, desenvolvidas no período de julho de 2013 a maio de 2014, o IDEMA contou com o apoio logístico de alguns municípios para ser a sede dessa ação dentro de cada Região de Desenvolvimento, foram eles: Mossoró, Apodi, Assú, Pendências, Currais Novos, Caicó, Bodó, Jardim de Piranhas, Cruzeta, Pedro Velho, Santa Cruz, Passa e Fica, São Paulo do Potengi, São Miguel do Gostoso, João Câmara, Lajes, Pau dos Ferros, Portalegre, Patu, São Gonçalo do Amarante, Tibau do Sul e Natal.

Nas visitas técnicas, realizadas após as oficinas regionais, foram aplicados junto aos gestores ambientais o formulário SISMUMA-RN, instrumento composto de perguntas

sobre as principais legislações urbanísticas e ambientais, a estrutura organizacional, as condições do prédio sede, os recursos humanos, o mobiliário e os equipamentos, os veículos, o licenciamento ambiental, a fiscalização ambiental, o Conselho Municipal de Meio Ambiente e o Fundo Municipal de Meio Ambiente.

O resultado da coleta destes dados proporcionou a construção de um banco de dados de informações que, até aquela época, não existia no IDEMA. Os desdobramentos depois da criação desse banco de dados contribuíram no processo de interlocução e articulação entre as instituições que atuam na área ambiental em todo o Estado, assim como possibilitou a interação entre os gestores ambientais locais, estimulando-os no fortalecimento de estratégias regionais e na troca de experiências exitosas.

6.1.2 Diagnóstico dos SISMUMAs do RN 2017-2020

No intervalo de 2015 a 2016, entre o diagnóstico inicial e o diagnóstico de atualização dos dados dos SISMUMAs, o IDEMA oficializou as ações do PROAGAM por meio da constituição de uma equipe multidisciplinar, assim como pela criação do NAGAM. Desse modo, a coleta de dados passou a ser realizada por uma equipe, diferentemente do diagnóstico inicial que foi realizado, apenas, por uma servidora do IDEMA que visitou os 167 municípios do RN. Naquele período o PROAGAM era denominado de Projeto SISMUMA.

A metodologia utilizada na coleta dos dados, nesse período, foi retificada a fim de otimizar o tempo de aplicação do formulário com os gestores ambientais municipais. Para tanto, a equipe técnica revisou todos os itens deste instrumental e retirou alguns itens. Outrossim, analisou-se a necessidade de trabalhar com processos de mobilização prévia para a coleta de dados. Isto é, antes da equipe do NAGAM visitar o município é realizado um contato inicial por meio de ligações telefônicas e do envio de e-mails para agendar a visita.

Entre os anos de 2017 e início de 2019, a coleta de dados se deu no formato de visitas *in loco*, ou seja, visitas técnicas com aplicação dos formulários. Entretanto, a necessidade de minimizar os gastos financeiros do IDEMA, fez com que surgisse a utilização dos recursos tecnológicos digitais para a coleta dos dados.

Dessa forma, no ano de 2019 a coleta de dados passou a ser realizada na modalidade a distância com orientações para o preenchimento dos formulários via e-mail. Essa estratégia metodológica não excluiu a possibilidade da realização de visitas técnicas para os municípios que apresentassem dificuldades em responder os formulários no formato virtual.

Atualmente, o formulário é composto por informações referentes aos seguintes aspectos: informações do gestor municipal e do gestor ambiental local, principais legislações urbanísticas e ambientais, estrutura do órgão ambiental, recursos humanos, diagnóstico ambiental simplificado, ações e projetos desenvolvidos, e atividades licenciadas e fiscalizadas pelo órgão ambiental municipal.

Vale ressaltar que além dos formulários de atualização dos dados, o representante do órgão ambiental local preenche e assina um termo de veracidade, o qual tem o objetivo de validar as informações que foram fornecidas para o NAGAM/IDEMA.

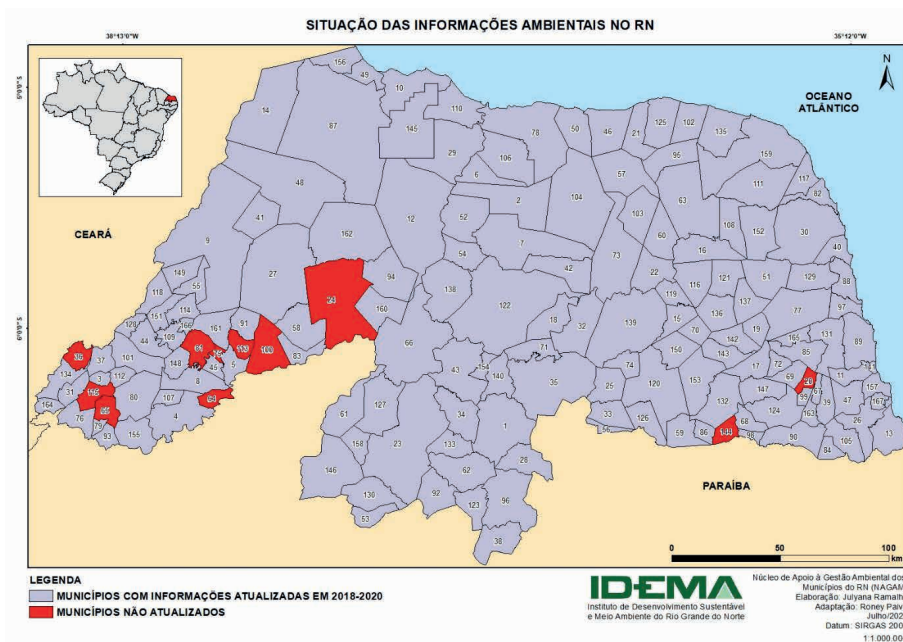
ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo serão discutidos e analisados elementos importantes na composição do Sistema Municipal de Meio Ambiente, os quais foram obtidos diante do diagnóstico realizado no período de 2013 a 2020 com os municípios do Rio Grande do Norte, são eles: Código de Meio Ambiente, Plano Diretor, Órgão Municipal de Meio Ambiente, Conselho Municipal de Meio Ambiente, Fundo Municipal de Meio Ambiente, Licenciamento Ambiental e Fiscalização.

Para a análise desses elementos foi necessário, inicialmente, definir dois critérios para o tratamento dos dados: o campo de amostra dos dados e a definição do que são municípios atualizados. Nessa perspectiva, definiu-se que o campo de amostra dos dados é a totalidade dos 167 municípios no RN, e os municípios atualizados são, somente, aqueles que responderam o formulário de atualização no período de 2017 a 2020, cuja totalidade foi de 156 municípios atualizados.

Na **Figura 4**, é possível observar que 11 municípios não responderam o formulário de Atualização do SISMUMA no período de 2017 a 2020, são eles: Doutor Severiano, Riacho de Santana, José da Penha, Martins, Lucrécia, João Dias, Rafael Godeiro, Patú, Campo Grande, Serra de São Bento e Brejinho.

Figura 4 – Situação das Informações Ambientais no RN



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

É importante ressaltar que as estratégias de mobilização, utilizadas pela equipe do NAGAM, para divulgação do referido formulário foram as mesmas para todos os municípios no estado do RN a fim de que se pudesse alcançar o total de 167 municípios atualizados naquele período.

A análise dos dados, nos itens a seguir, contempla dois fatores dentro dos Indicadores do Desenvolvimento Social (IDS), são eles: o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* e o número total de habitantes por município. De acordo com o IBGE (BRASIL, IBGE, 2015), esses dois fatores estão dentro das quatro dimensões de organização dos IDS - ambiental, social, econômica e institucional -, as quais fornecem subsídios para o acompanhamento do padrão de sustentabilidade do desenvolvimento brasileiro.

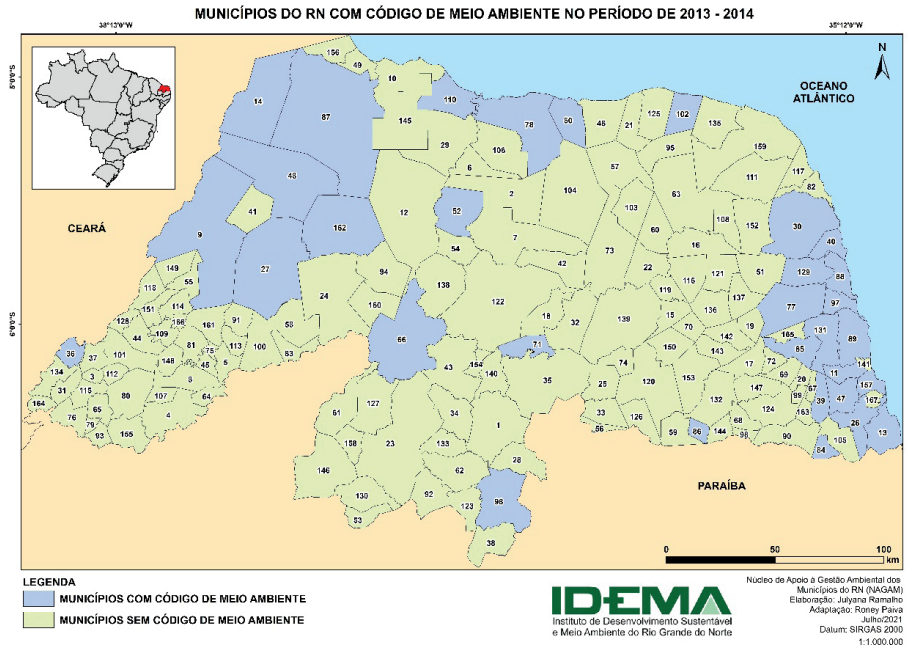
Esse trabalho sobre o Diagnóstico dos SISMUMAs do RN 2013-2020 tomou como base apenas duas das quatro dimensões citadas acima. Para o IBGE (BRASIL, IBGE, 2015), a primeira dimensão é a institucional, na qual é composta pelos dados sobre legislação ambiental, a qual está representada nesse estudo pelos Códigos Municipais do Meio Ambiente, os Conselhos Municipais do Meio Ambiente e o Fundo Municipal de Meio Ambiente. A segunda dimensão é o social, cujos dados referem-se ao PIB *per capita* e ao número total de habitantes por município. Entretanto, é necessário esclarecer que este diagnóstico tomou como base os IDS e limita-se em apenas citá-los.

As inferências construídas entre os Órgãos Ambientais, Conselhos, Códigos e Fundos Municipais do Meio Ambiente com o PIB *per capita* e o número total de habitantes se relacionam com as dimensões econômicas e sociais em função da ação administrativa e governamental, na representação pelos municípios, para uma efetiva implementação do desenvolvimento sustentável. Além disso, as informações sobre o PIB *per capita* e o número total de habitantes, inseridas nas figuras e gráficos, foram coletadas no site do IBGE, órgão referência na sistematização e divulgação dos referidos dados.

7.1 CÓDIGO DE MEIO AMBIENTE E O PLANO DIRETOR

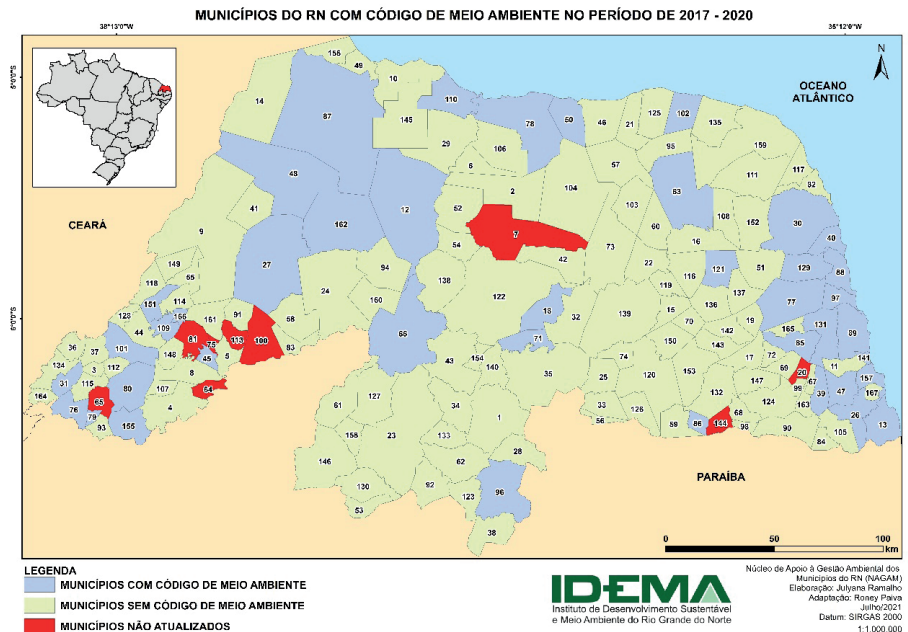
No período de 2013 a 2014, trinta e dois municípios declararam possuir o Código de Meio Ambiente, o que representa 19,16% do total de municípios do estado (**Figura 5**). No período de atualização do diagnóstico, 2017 a 2020, quarenta e um municípios declararam ter o Código de Meio Ambiente, isso equivale a 26,28% do total de municípios (**Figura 6**) que atualizaram os dados. Portanto, do primeiro para o segundo diagnóstico houve um aumento de nove municípios que declararam possuir o Código de Meio Ambiente.

Figura 5 – Municípios do RN com Código de Meio Ambiente no período de 2013 a 2014



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Figura 6 – Municípios com Código de Meio Ambiente no período de 2017 a 2020

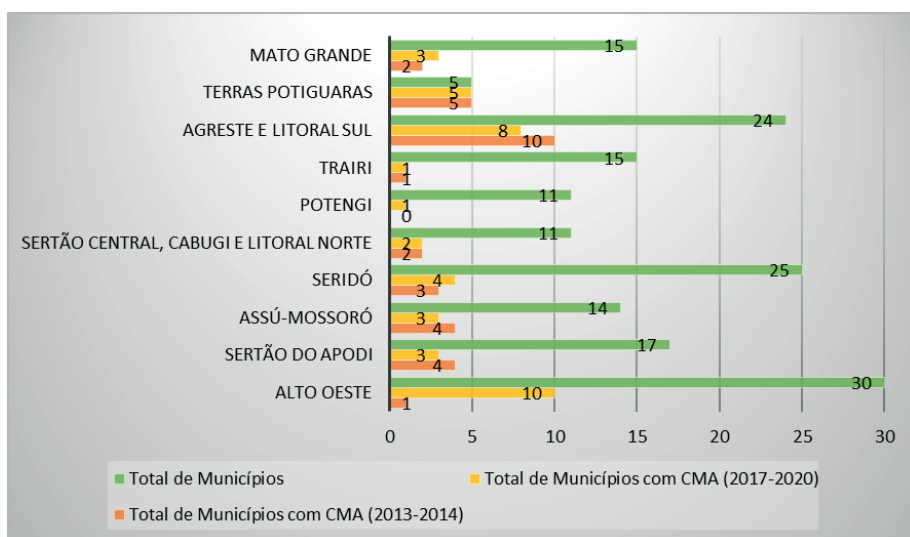


Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Analisando esses dois cenários, três municípios que tinham Código de Meio Ambiente no período de 2013 a 2014 afirmaram não o ter no período de 2017 a 2020. Por outro lado, doze municípios que não tinham o Código de Meio Ambiente no período de 2013 a 2014 afirmaram tê-lo no período de 2017 a 2020.

Quanto a análise por Território da Cidadania, observa-se que no diagnóstico de 2013 a 2014 os territórios com maior percentual que têm o Código de Meio Ambiente foram: Terras Potiguaras 100%, Agreste-Litoral-Sul 41,67% e Assú-Mossoró 26,7%. Para o período de 2017 a 2020, 100% dos municípios do Território Terras Potiguaras afirmaram ter o Código de Meio Ambiente, seguido pelo Território Agreste-Litoral-Sul 37,5% e Alto-Oeste 33,3% (**Gráfico 1**).

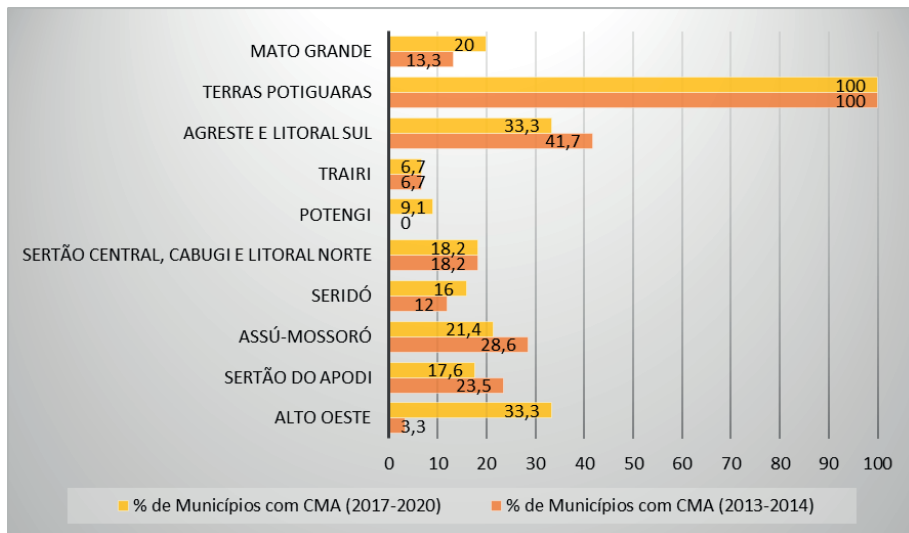
Gráfico 1 – Municípios com Código de Meio Ambiente por territórios da cidadania no RN



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

De 2013 a 2014, os territórios da cidadania com os menores percentuais de municípios que possuem o Código de Meio Ambiente foram: Potengi 0,0%, Trairi 6,7% e Mato Grande 13,3%. Esse cenário se repete, no período de 2017 a 2020, com os mesmos três territórios, porém com inversão de posição entre eles: Trairi 6,7%, Potengi 9,01% e Mato Grande com 20% (**Gráfico 2**).

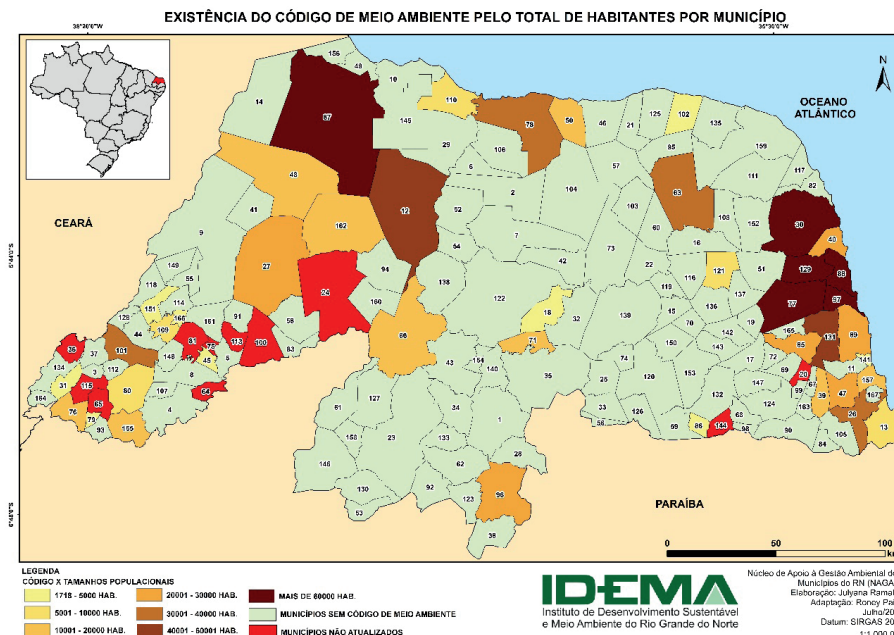
Gráfico 2 – Porcentagem de municípios com o Código do Meio Ambiente



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Diante desse cenário, é possível inferir que a existência do Código de Meio Ambiente está relacionada com o total de habitantes do município. Isto é, quanto maior o número de habitantes de um município, maior será a probabilidade do município possuir o referido instrumento jurídico (**Figura 7**).

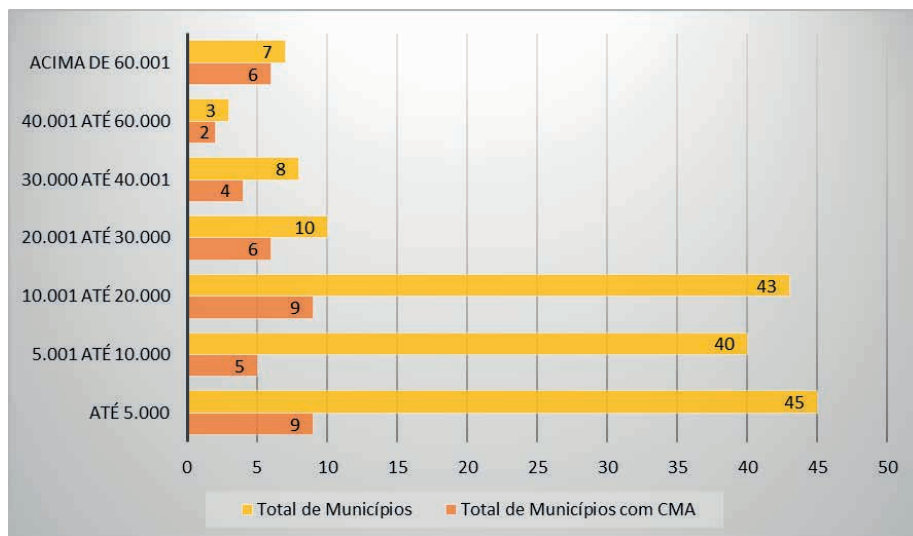
Figura 7 – Existência do Código de Meio Ambiente pelo total de habitantes por município



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Dos oitenta e cinco municípios com até 10.000 habitantes, catorze deles possuem o Código de Meio Ambiente. Por outro lado, oito dos dez municípios acima de 40.000 habitantes possuem o Código de Meio Ambiente (**Gráfico 3**).

Gráfico 3 – Municípios¹ com o Código de Meio Ambiente por número de habitantes

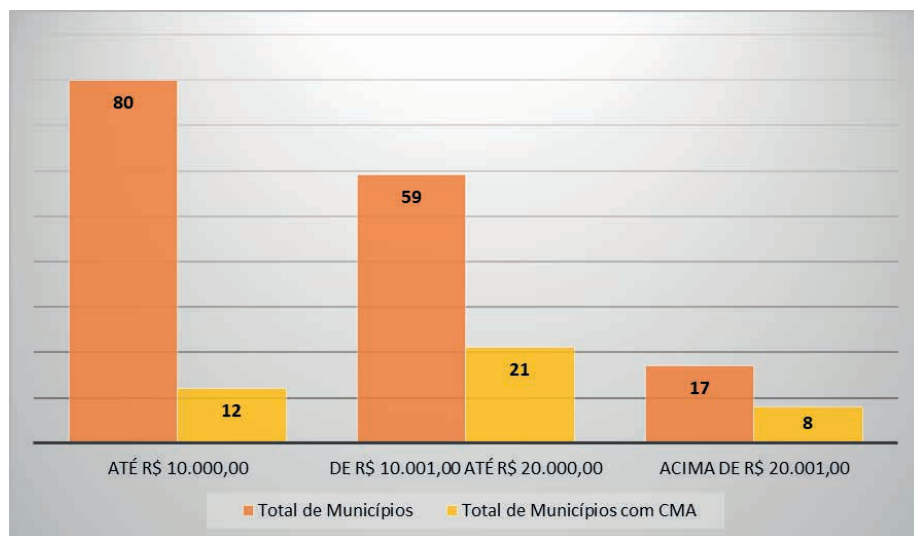


Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

No **Gráfico 4**, percebe-se que o maior percentual de municípios, 47%, com o Código de Meio Ambiente está relacionado com o PIB per capita acima de R\$ 20.001,00, cujo número total de municípios é o menor entre os três grupos. Em relação a menor porcentagem, dos oitenta municípios, 15%, somente doze possuem Código de Meio Ambiente. Isto é, os municípios com PIB per capita até R\$ 10.000,00 demonstram fragilidade no planejamento ambiental acerca de a segurança jurídica que esse instrumento possibilita para a gestão ambiental.

¹ Para esta sistematização foram considerados apenas os 156 municípios que responderam o formulário de atualização do diagnóstico SISMUMA no período de 2017 a 2020.

Gráfico 4 – Municípios² com Código de Meio Ambiente em relação ao PIB per capita

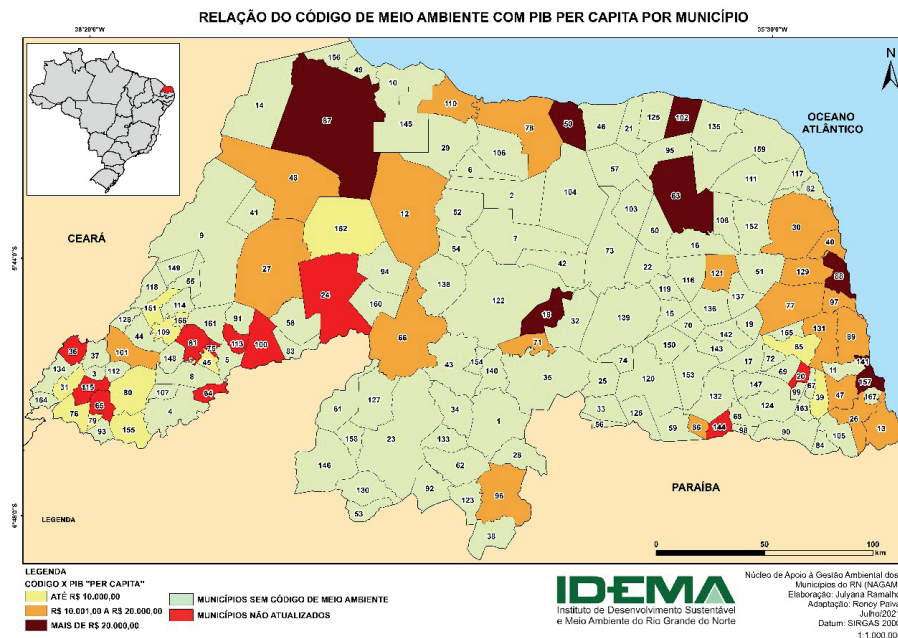


Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Na **Figura 8**, percebe-se que os dados desse estudo apontam que 73,72% dos municípios do Rio Grande do Norte ainda não possuem o Código de Meio Ambiente no período do diagnóstico de 2013 a 2020. Esse instrumento jurídico junto com outras legislações a respeito da regulação e do fortalecimento das relações entre o poder público municipal, o setor empresarial e os cidadãos é importante para a conservação, proteção e melhoria do meio ambiente.

² Para essa sistematização foram considerados apenas os 156 municípios que responderam o formulário do diagnóstico no período de 2017 a 2020.

Figura 8 – Relação do Código de Meio Ambiente com o PIB per capita por município



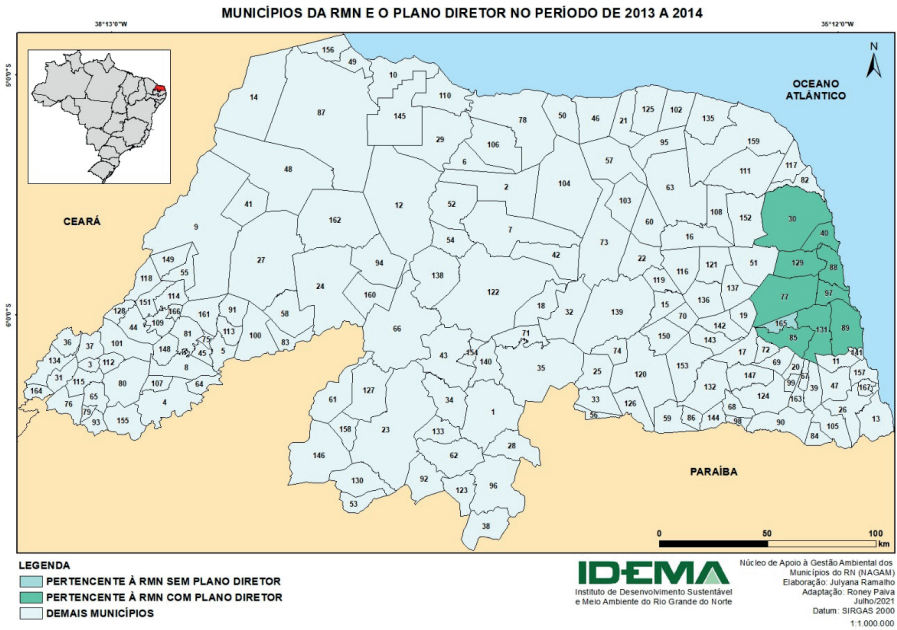
Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Quanto ao Plano Diretor, entende-se que é um tipo de instrumento de planejamento que atinge tanto os aspectos urbanísticos como os ambientais. De acordo com o Sistema de Recuperação Automática (IBGE, 2020), tem-se que desde 2013 até o ano de 2020 o estado do RN tem 28 municípios com contingente populacional acima de 20.000 habitantes. Contudo, com base no Sistema Estadual de Informações Ambientais (SEIA) do IDEMA-RN, quatro deles não possuem o Plano Diretor: Goianinha, Parelhas, Caraúbas e Pau dos Ferros.

Acerca de a Região Metropolitana do Natal (RMN), tem-se que esta região foi instituída pela Lei Complementar Estadual nº 152 de 16 de janeiro de 1997 e, ao longo dos anos, foi sendo alterada com o acréscimo de novos municípios. Inicialmente, a Região Metropolitana do Natal, em 1997, era composta por seis municípios: Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Ceará-Mirim, Macaíba e Extremoz. Em 2002, foram incluídos São José de Mipibu e Nísia Floresta. Em 2005, Monte Alegre; em 2009, Vera Cruz. Em 2013, Maxaranguape. Em 2015, Ielmo Marinho, Arez e Goianinha. E em 2019, Bom Jesus.

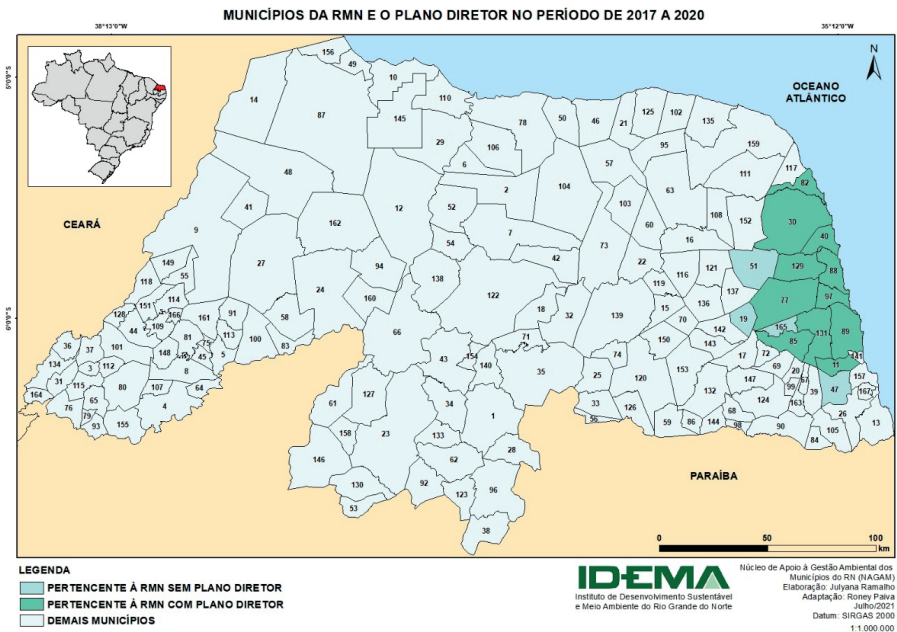
Nesse sentido, no diagnóstico SISMUMA realizado entre 2013 e 2014, a RMN era composta por onze municípios. Esse número sobe para 15 municípios na atualização do diagnóstico entre os anos de 2017 e 2020. Comparando esses dois períodos, no primeiro observa-se que apenas um município dessa região não tinha o Plano Diretor: Vera Cruz (**Figura 9**). Já no segundo, quatro municípios não têm o Plano Diretor: Ielmo Marinho, Bom Jesus, Vera Cruz e Goianinha (**Figura 10**).

Figura 9 – Municípios da RMN e o Plano Diretor no período de 2013 a 2014



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

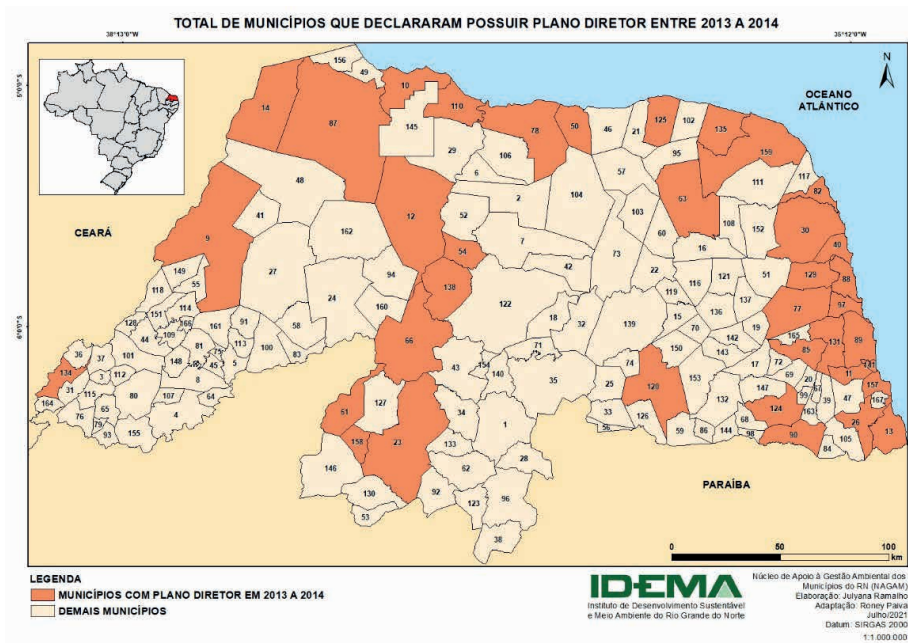
Figura 10 – Municípios da RMN e o Plano Diretor no período de 2017 a 2020



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

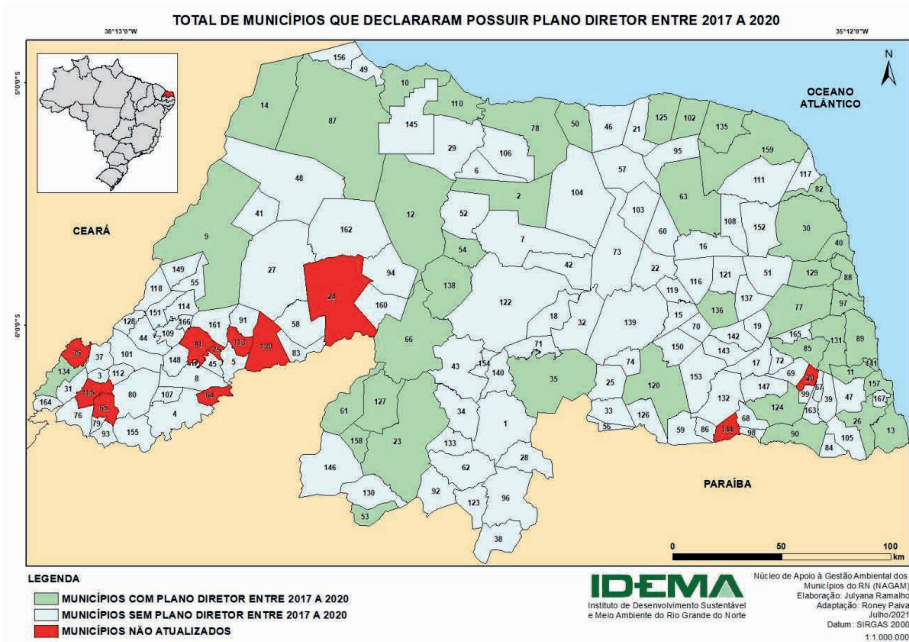
Partindo para um mapeamento mais amplo do estado do RN, no Diagnóstico de 2013 a 2014, verificou-se que 37 municípios se autodeclararam possuir o Plano Diretor (**Figura 11**), representando 22,16%. Na atualização de 2017 a 2020, esse quantitativo aumentou para 43 municípios que possuem o Plano Diretor (**Figura 12**). Desse modo, o percentual aumentou para 25,75%.

Figura 11 – Total de municípios que declararam possuir Plano Diretor entre 2013 e 2014



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Figura 12 – Total de municípios que declararam possuir Plano Diretor entre 2017 e 2020



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

É possível observar que do primeiro para o segundo diagnóstico realizado houve um aumento de seis municípios que se autodeclararam possuir o Plano Diretor, são eles: Afonso Bezerra, Currais Novos, Ipueira, Pedra Grande, São Fernando e São Paulo do Potengi representando um aumento de 3,59%.

Analisando os critérios estabelecidos pela Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, que trata sobre as diretrizes gerais da política urbana, verificou-se no segundo diagnóstico que dos 43 municípios que possuem o Plano Diretor, 41 deles são obrigados a ter e dois constituíram por deliberação própria: Ipueira e São Paulo do Potengi.

Portanto, percebe-se o quanto é relevante a sensibilização dos municípios acerca de a criação e atualização do Plano Diretor como um importante instrumento do planejamento urbanístico, o qual é indispensável tanto para a gestão ambiental como para o desenvolvimento sustentável dos municípios.

7.2 SISTEMA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE NO RN

Para a compreensão sobre os Sistemas Municipais de Meio Ambiente do Rio Grande do Norte se faz necessário observar as estruturas dos sistemas ambientais nas esferas Federal e Estadual.

A Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, apresenta o modelo de Sistema Nacional do Meio Ambiente, constituído por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além destas somam-se ao sistema as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

O modelo de estrutura vigente no SISNAMA se preocupou em contemplar um sistema ambiental que descentraliza as responsabilidades sobre o meio ambiente e garante uma forma mais participativa aos outros órgãos.

Por sua vez, a esfera estadual inclui os Órgãos e as Entidades da Administração Pública do RN e dos Municípios ao Sistema Estadual do Meio Ambiente. Nesse sentido, podemos perceber que o modelo de estrutura do SISEMA é semelhante a estrutura do SISNAMA, no qual é garantido um sistema que contempla a diversidade de órgãos atuando na proteção e na melhoria da qualidade ambiental. Desse modo, o cenário do SISEMA tem sido organizado por meio da Política de Meio Ambiente do Rio Grande do Norte, pela Lei Complementar nº 272, de 3 março de 2004.

Na esfera municipal, foco da nossa análise, iremos encontrar os Sistemas Municipais do Meio Ambiente, os quais são a base das estruturas integrantes do SISEMA e SISNAMA. Os SISMUMAs são formados por órgãos ou entidades locais, responsáveis pelo controle e fiscalização ambiental de suas atividades em sua jurisdição, conforme art. 6º, VI, Lei 6.938/1981.

Foi com a Lei Complementar nº 140/2011 que foram fixadas normas de cooperação, para os municípios e os demais entes federados, nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum em relação à gestão ambiental compartilhada.

Contudo, alguns anos antes da criação dessa lei, surgiu o Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais para incentivar tanto a criação dos órgãos de gestão ambiental municipal, como para fortalecer os órgãos ambientais já existentes.

Em 2006, o Ministério do Meio Ambiente criou a Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental, voltada especificamente à interlocução e articulação com estados e municípios para instituir o PNC, o qual foi realizado sob a coordenação das Comissões Técnicas Tripartites Estaduais.

No Estado do Rio Grande do Norte o órgão executor da Política Estadual de Meio Ambiente, o IDEMA, em parceria com a CTTE formulou e implantou o PNC no período de 2006 a 2008 com a realização de capacitações voltadas para os gestores ambientais dos municípios, cujo objetivo era estimular o processo de descentralização da gestão ambiental no RN.

O PNC trouxe sensibilização aos gestores ambientais, representantes do legislativo municipal e prefeitos para o processo de descentralização da gestão ambiental no Estado, além da necessidade de criação e ou fortalecimento dos SISMUMAs como mecanismo de desenvolvimento da gestão ambiental compartilhada.

A Confederação Nacional de Municípios (CNM), em 2009, trouxe a situação da municipalização do meio ambiente no país e as estruturas dos municípios na área ambiental, apresentando uma realidade de 90% de municípios com órgão ambiental, porém apenas 6% estavam habilitados para realizar o licenciamento ambiental.

Em relação à estrutura do SISMUMA, é necessária a presença de OMMA, Conselho Municipal de Meio Ambiente e Fundo Municipal de Meio Ambiente. Dessa forma, os próximos itens deste capítulo de análise serão de caráter descritivo sobre cada um desses pontos para a estruturação do SISMUMA.

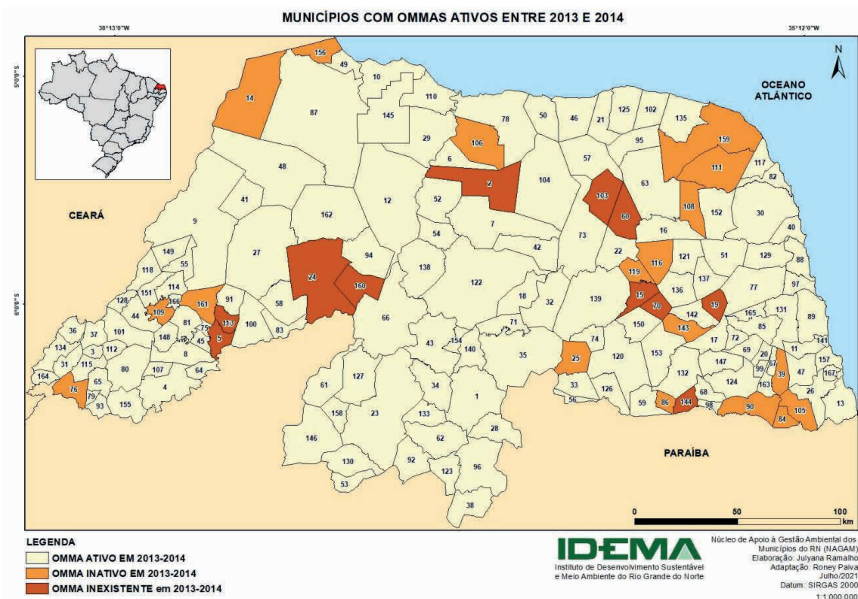
7.2.1 Órgão Municipal de Meio Ambiente

Dentro da composição do SISNAMA, a esfera municipal é representada pelos órgãos ou entidades locais responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades que degradam o meio ambiente. O estabelecimento de unidades executivas de gestão ambiental nos municípios se constitui, portanto, em um dos requisitos essenciais para a ação local sobre o meio ambiente (IBGE, 2002).

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, um novo e definitivo marco legal foi estabelecido para a ação municipal na área ambiental, ou seja, multiplicaram-se no país os municípios dotados de órgãos ambientais. Entretanto, muitos ainda não conseguiram avançar na consolidação de suas estruturas de gestão ambiental para atender adequadamente às demandas da própria competência (IBGE, 2002).

No caso do Rio Grande do Norte, como já relatado, os resultados do diagnóstico SISMUMA de 2013 a 2014 revelam que 156 municípios dispõem de algum tipo de órgão de gestão ambiental. No entanto, 138 desses municípios declararam ter OMMAs ativos, representando 82,63% (**Figura 13**).

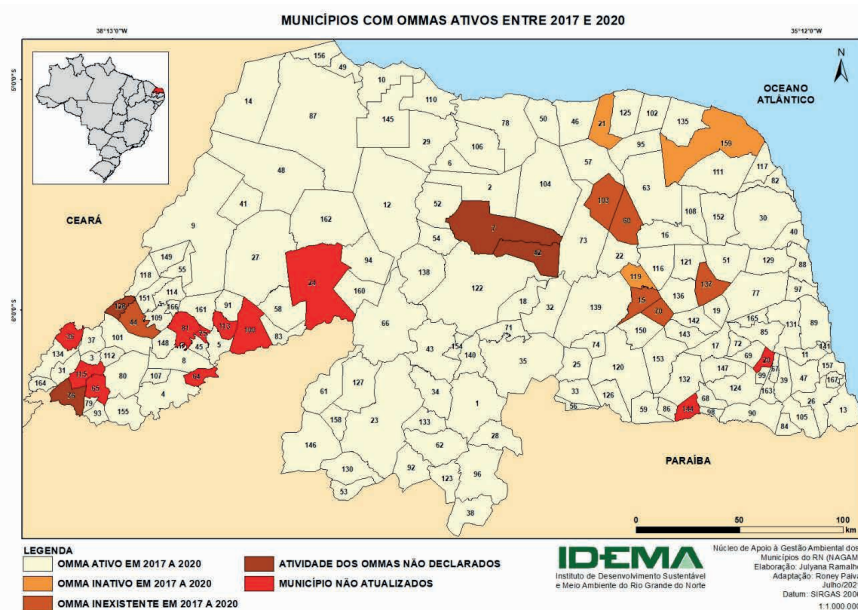
Figura 13 – Municípios com OMMAs ativos entre 2013 e 2014



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Para a atualização de 2017 a 2020, 147 municípios apresentaram algum tipo de órgão em sua estrutura de gestão ambiental. Contudo, 142 desses municípios declararam ter OMMAs ativos, representando 91,62% no referido período (Figura 14).

Figura 14 – Total de Municípios do Rio Grande do Norte com OMMAs ativos entre 2017 e 2020



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

A respeito da situação dos OMMAs ativos, vale destacar os territórios de Terras Potiguaras, Trairí, Seridó e Assú-Mossoró por apresentarem órgãos ambientais operantes em todos os municípios no período de 2017 a 2020. De 2013 a 2014, essa totalidade só foi apresentada nos territórios de Terras Potiguaras e Seridó.

O Território de Terras Potiguaras, dentre os demais territórios do Estado, é o que concentra o maior número de OMMAs com estrutura para o desenvolvimento das atividades de gestão ambiental.

Os órgãos ambientais que foram instituídos legalmente, mas não encontram-se em atividade – não possuem gestor ambiental nomeado pelo poder público local, não dispõem de estrutura física e quadro de recursos humanos, entre outros aspectos – são considerados OMMAs inativos.

Nesses municípios, quando ocorre alguma demanda na área ambiental, as instituições que representam o poder executivo local, normalmente, recorrem às Secretarias de Agricultura e Pesca, de Obras e Serviços Urbanos, de Turismo, entre outras. Mesmo não dispondo de órgãos de gestão ambiental, os gestores locais, prefeitos e ou secretários, são responsáveis por institucionalizar as estruturas da gestão ambiental.

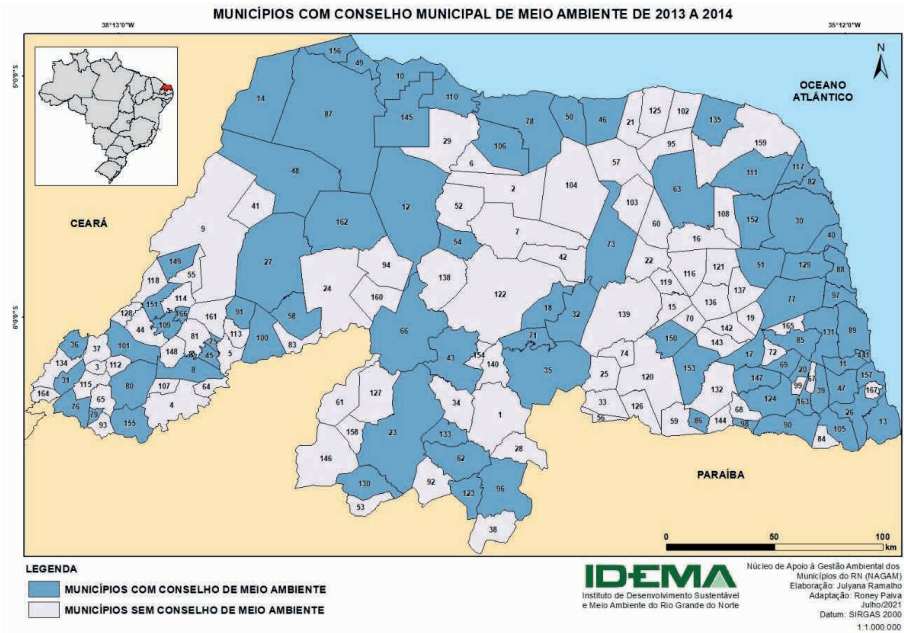
7.2.2 Conselho municipal de meio ambiente

Os Conselhos Municipais do Meio Ambiente (CMMA) são órgãos colegiados que possuem competência deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora. Os referidos conselhos fazem parte da estrutura do Sistema Municipal de Meio Ambiente e são instrumentos fundamentais na esfera da gestão ambiental participativa. Dentre suas funções merece destaque a de propor e formular políticas municipais de meio ambiente e acompanhar a sua execução. Os CMMAs são, portanto, órgãos de controle da Política Municipal de Meio Ambiente (BRASIL, MMA, 2006a, v. 1).

A pluralidade dos membros de um CMMA pode proporcionar abordagens diversas a partir de diferentes campos do conhecimento e de vivências sobre o meio ambiente, o que por sua vez possibilita uma visão interdisciplinar sobre a gestão ambiental, criando ações eficazes e eficientes no planejamento e na sistematização de políticas públicas.

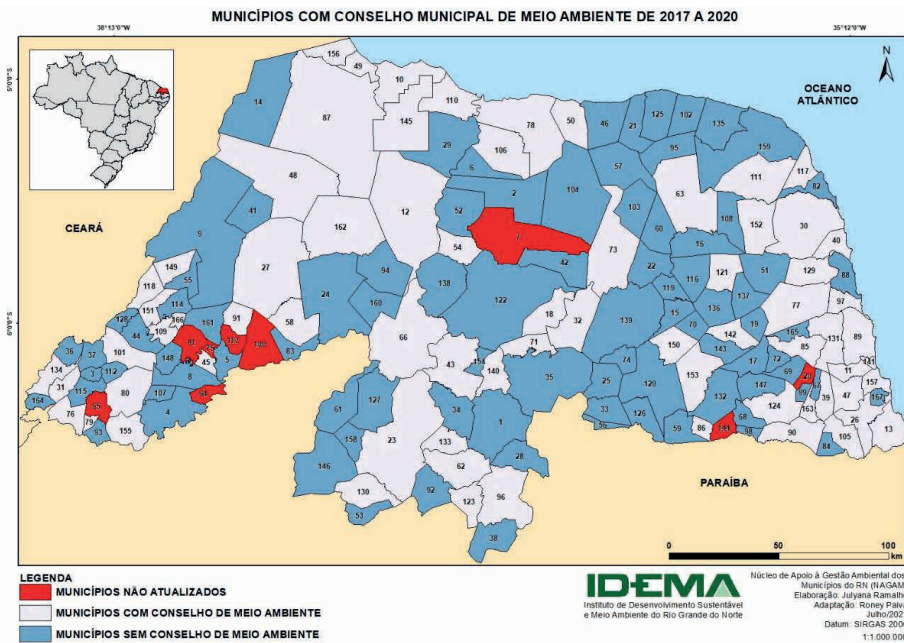
De acordo com a análise dos dados, no período de 2013 a 2014, 81 municípios afirmaram ter o CMMA, o que representa 48,5% do total de municípios do estado (**Figura 15**). No período de 2017 a 2020, 70 municípios afirmaram ter CMMA, o equivalente a 44,9% do total de municípios (**Figura 16**). Portanto, ocorreu uma redução de 11 municípios com CMMA do período de 2013-2014 a 2017-2020.

Figura 15 – Municípios com Conselho municipal de meio ambiente de 2013 a 2014



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Figura 16 – Municípios com Conselho municipal de meio ambiente de 2017 a 2020

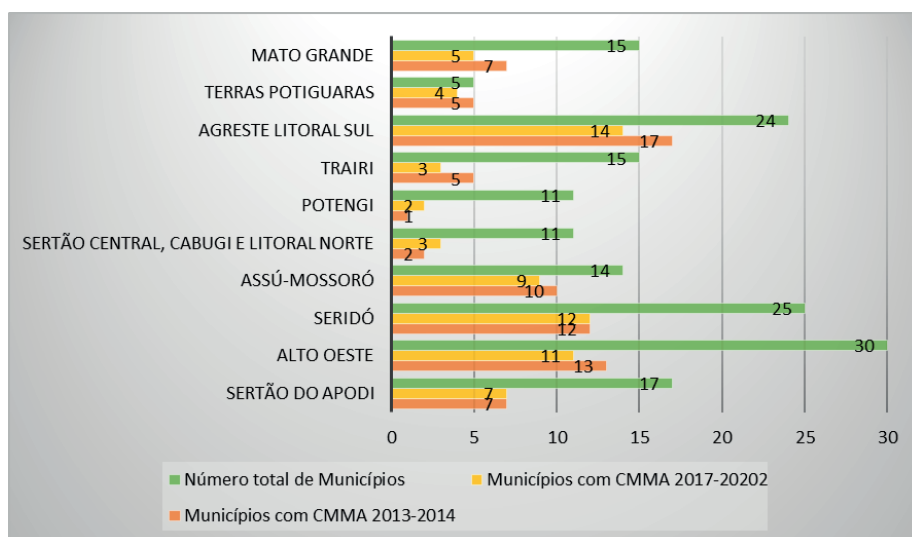


Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Nesse intervalo de tempo, 16 municípios que tinham o CMMA em 2013-2014, afirmaram não tê-lo em 2017-2020. Por outro lado, cinco municípios que não tinham o CMMA em 2013-2014 afirmaram tê-lo em 2017-2020, são eles: Santa Maria, Senador Elói de Souza, São Vicente, São Miguel e Rodolfo Fernandes.

A análise por Território da Cidadania, figura 22, aponta que em 2013-2014, os territórios com maior percentual de municípios com CMMA foram: Terras Potiguaras com 100% (cinco municípios), Assú-Mossoró com 71,4% (10 municípios) e Agreste-Litoral-Sul com 70,8% (17 municípios).

Gráfico 5 – Municípios com CMMA nos períodos de 2013-2014 a 2017-2020



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

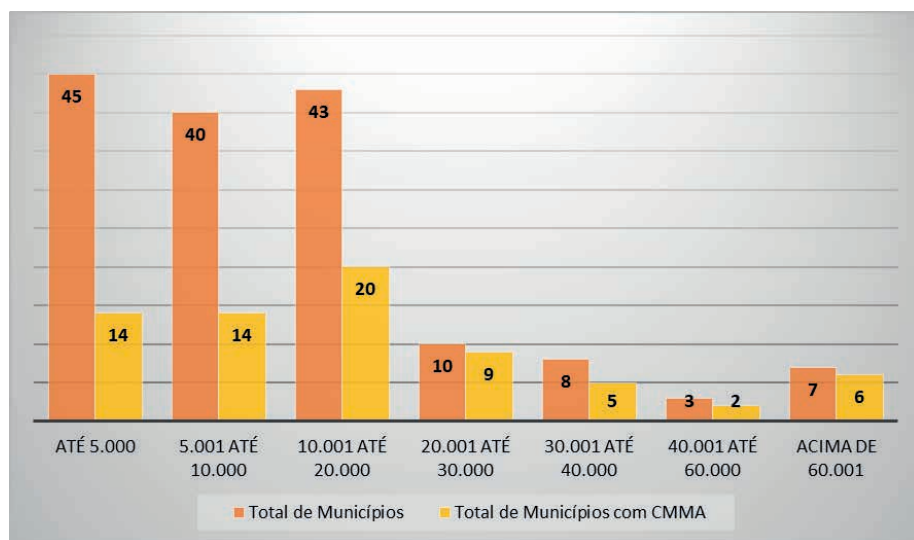
Ainda analisando o **Gráfico 5**, no período de 2017 a 2020, o Diagnóstico SISMUMA apontou que o território de Terras Potiguaras alcançou 80% (4 municípios) com o CMMA, seguido pelo território Assú-Mossoró com 64,3% (9 municípios) e Agreste Litoral Sul com 60,9% (14 municípios), gráfico 3. Os dados apontam que esses territórios apresentaram os maiores percentuais nos dois períodos analisados.

Em 2013-2014, os territórios com os menores percentuais de municípios com CMMA foram: Potengi com 9,1% (1 município), Trairi com 33,3% (5 municípios) e Sertão Central, Cabugi e Litoral Norte com 36,4% (4 municípios). Em 2017-2020 esses três territórios continuaram, respectivamente, na mesma ordem, com os menores percentuais de CMMA, sendo 18,2% (2 municípios), 21,4% (3 municípios) e 27,3% (3 municípios), **Gráfico 5**.

Os territórios Alto Oeste e Sertão do Apodi apresentaram maior percentual em 2017-2020 em função da redução de municípios que participaram do diagnóstico. Nesse sentido, o território do Alto Oeste reduziu de 13 para 11 o número de municípios com CMMA e o território de Sertão do Apodi se manteve com 7 municípios com CMMA nos dois períodos analisados.

Considerando os dados da contagem populacional do IBGE, dos 167 municípios do RN, 93 deles têm até 10.000 mil habitantes (55,7%), é possível inferir que o Estado do RN possui um formato com pequenas cidades. Outros dados relacionados à contagem populacional são: 46 municípios (27,5%) entre 10.001 a 20.000 mil habitantes e 18 municípios (10,8%) entre 20.001 a 40.000 mil habitantes. Apenas 10 municípios estão acima de 40.001 mil habitantes (6%), com destaque para Natal, Mossoró e Parnamirim, os quais são os municípios mais populosos do Estado com 884.122 mil habitantes, 297.378 e 261.496, respectivamente (BRASIL, IBGE, 2019), **Gráfico 6**.

Gráfico 6 – Total de municípios com Conselho Municipal de Meio Ambiente por número de habitantes (2017-2020)



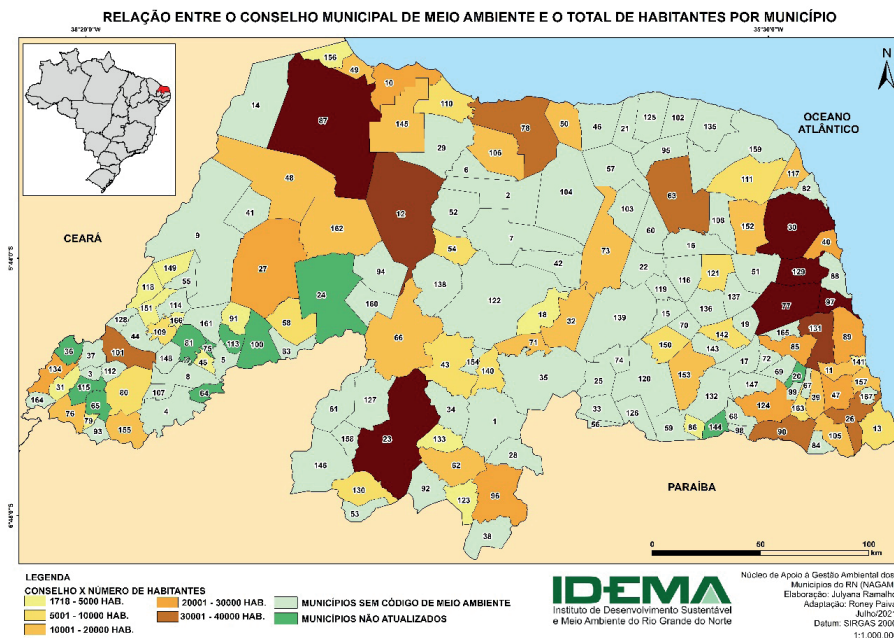
Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Quando analisou-se a relação entre o total de habitantes por município e o Conselho Municipal de Meio Ambiente, foi possível perceber que quanto menor for o número de habitantes, menor será o percentual de municípios com o CMMA. Partindo desse pressuposto, os resultados do Diagnóstico SISMUMA, no período de 2017-2020, apontaram que dos 128 municípios com até 20.000 mil habitantes, apenas 48 (37,5%) têm o CMMA (**Gráfico 6**).

É nesse grupo onde encontra-se a maior disparidade, no **Gráfico 6**, entre o total de municípios (148), na soma dos três grupos populacionais, e o total de municípios com Plano Diretor (48), também na soma dos três grupos populacionais.

Nos grupos que vão de 20.001 até acima de 60.001 mil habitantes, são 22 no total de municípios com o CMMA, representando 78,6%. Nesse cenário, o total de municípios com CMMA (22) é próximo ao número total de municípios (28). Isto é, quase não há disparidade na relação dos grupos populacionais com o CMMA. Na **Figura 17**, pode-se observar, de outra forma, a distribuição e localização dos municípios pelo estado do RN.

Figura 17 – Relação entre o Conselho municipal de meio ambiente e o total de habitantes por município no período de 2017 a 2020

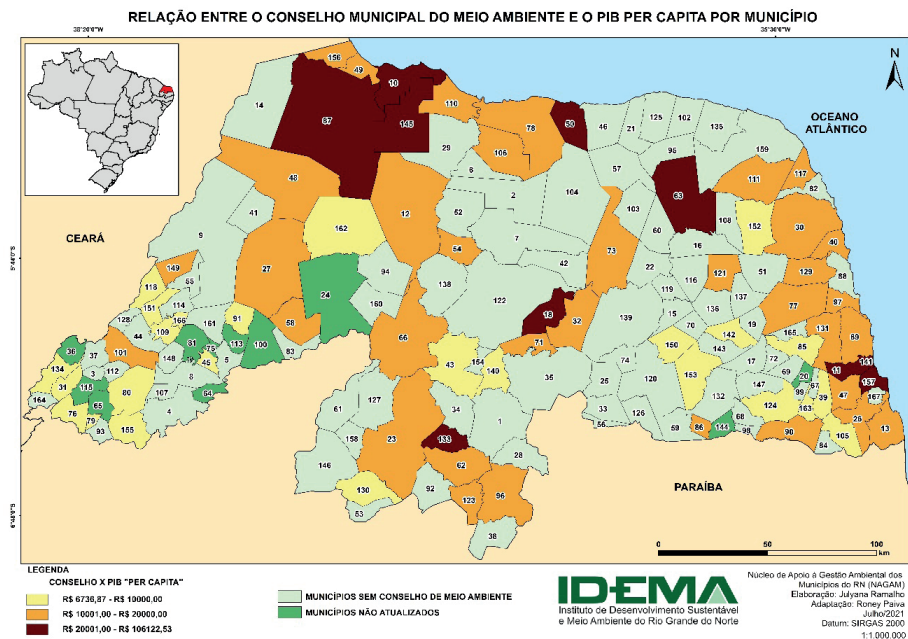


Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

No diagnóstico realizado no período de 2017 a 2020, dos 167 municípios do RN, apenas 156 responderam o formulário de atualização do SISMUMA e, com isso, foi possível constatar que há 70 municípios com o Conselho Municipal de Meio Ambiente, o que representa 44,9%.

Na relação entre o Conselho Municipal de Meio Ambiente e o PIB per capita, o número de municípios que possuem CMMA é 70, equivalente a 44,9%, dos 156 municípios que atualizaram as informações do diagnóstico SISMUMA entre os anos de 2017 e 2020 (Figura 18).

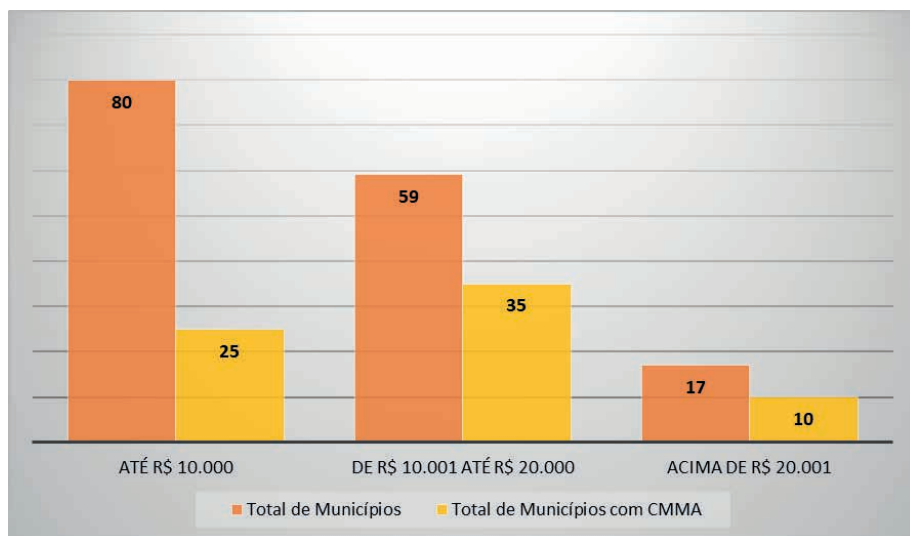
Figura 18 – Relação entre o Conselho municipal de meio ambiente e o PIB per capita por município no período de 2017 a 2020



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

No diagnóstico realizado entre os anos de 2017 e 2020, foi constatado que há 80 municípios com PIB per capita de até R\$ 10.000,00. Nesse grupo, 25 deles têm o CMMA, equivalente a 31,3%. No grupo dos 59 municípios com PIB per capita entre R\$ 10.001,00 e R\$ 20.000,00, 35 deles têm o CMMA, o que equivale a 59,3%. Dos 17 municípios com PIB per capita acima de R\$ 20.001,00, 10 deles têm o CMMA, correspondente a 58,8% (**Gráfico 7**).

Gráfico 7 – Total de municípios com Conselho municipal de meio ambiente em relação ao PIB per capita



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Em síntese, os resultados do diagnóstico, 2017 a 2020, sinalizam que a maior parte dos municípios do Rio Grande do Norte ainda não possui Conselho municipal de meio ambiente, o que sugere-se a necessidade de mais cobranças tanto da sociedade civil organizada como dos órgãos públicos competentes. A participação dessas instâncias de representação social e institucional, de maneira democrática e participativa, podem auxiliar a ampliar as ações para a tomada de decisão, promoção de políticas públicas ambientais e proteção dos recursos naturais no âmbito da gestão ambiental.

7.2.3 Fundo Municipal de Meio Ambiente

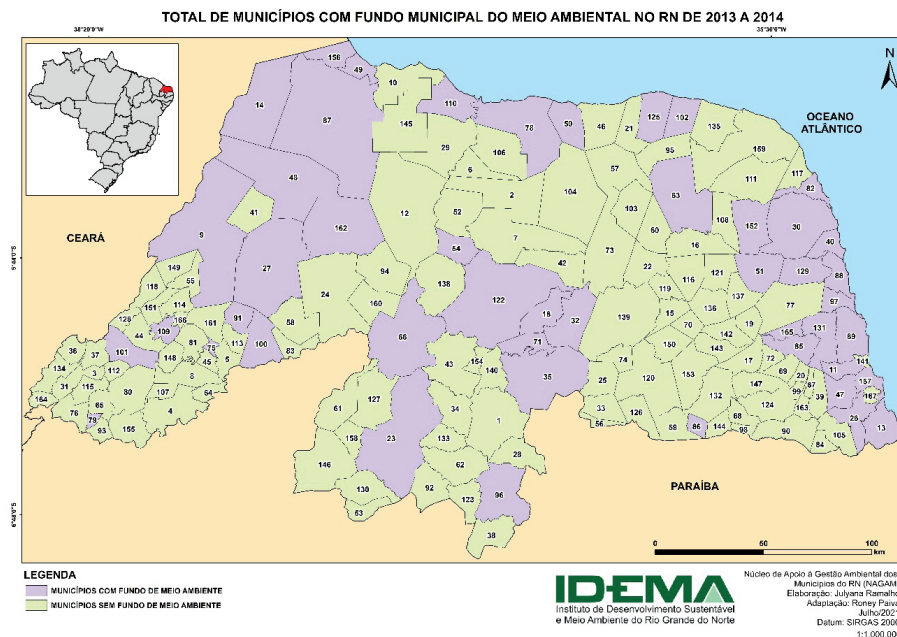
Os Fundos Municipais do Meio Ambiente (FMMA) são essenciais para a captação e gestão de recursos financeiros destinados à área ambiental em escala municipal. A sua criação por si só não garante a arrecadação dos recursos. Entretanto, aliado a outros instrumentos de gestão, como o Conselho Municipal de Meio Ambiente, e uma equipe técnica qualificada, o FMMA pode se tornar uma alternativa viável para as prefeituras aplicarem proposições no desenvolvimento local por meio de políticas públicas ambientais.

O FMMA pode receber recursos públicos e privados de origem nacional e internacional. Além disso, se bem estruturado previne que recursos destinados à área ambiental sejam deslocados para outros fins, permitindo um maior controle social e possibilitando o investimento em projetos socioambientais desenvolvidos por instituições da sociedade civil organizada (BRASIL, MMA, 2006b, v. 2).

A criação e o funcionamento dos FMMA é uma estratégia importante para a descentralização da gestão ambiental, na qual pode possibilitar maior autonomia aos municípios na implementação de políticas públicas ambientais. No entanto, no estado do Rio Grande do Norte a maioria dos municípios ainda não tem FMMA, como será mostrado a seguir.

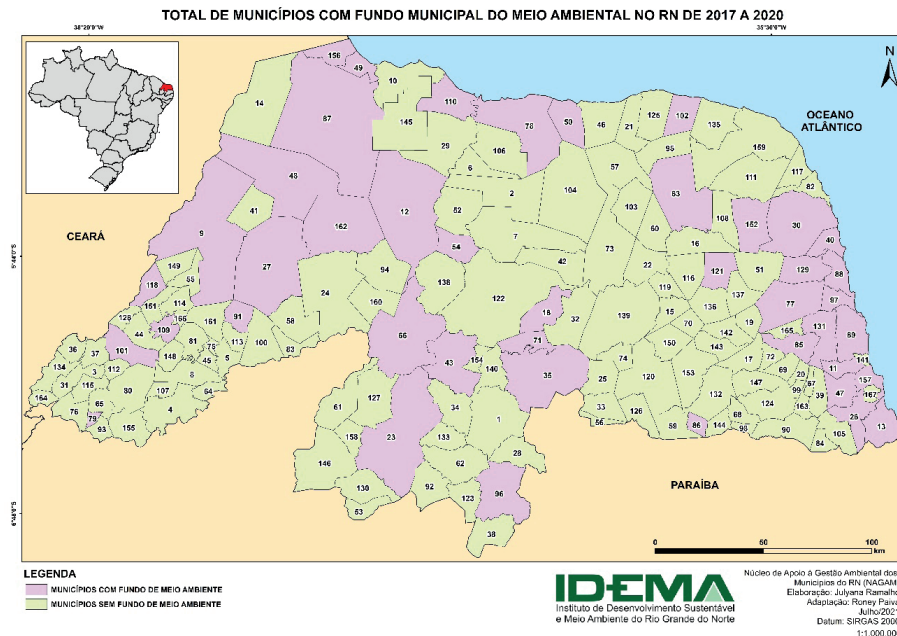
De acordo com a análise dos dados, no período de 2013 a 2014, 47 municípios afirmaram ter o FMMA, o que representa 28,1%, do total dos 167 municípios do RN (**Figura 19**). No período de 2017 a 2020, 43 municípios afirmaram ter o FMMA, o equivalente a 27,6%, do total dos 167 municípios do RN (**Figura 20**). Portanto, ocorreu uma redução de quatro municípios com FMMA do período de 2013 a 2014 para o de 2017 a 2020.

Figura 19 – Total de municípios com Fundo Municipal de Meio Ambiente no RN de 2013 a 2014



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Figura 20 – Total de municípios com Fundo Municipal de Meio Ambiente no RN de 2017 a 2020



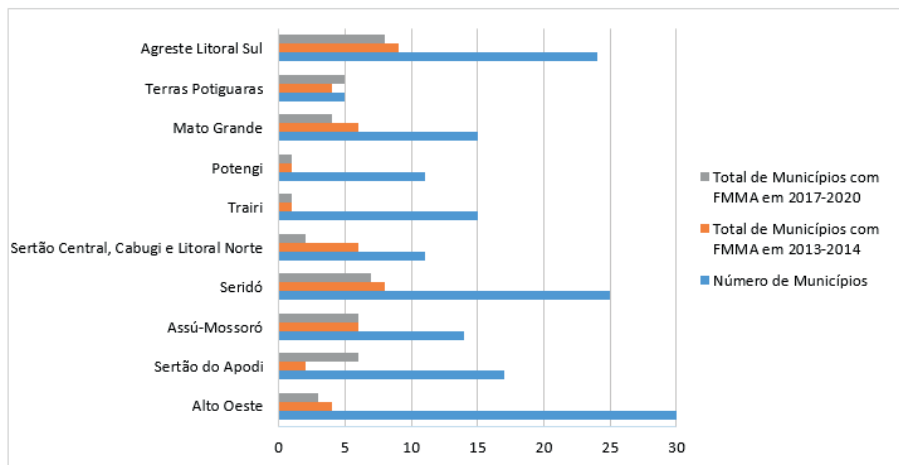
Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Nos períodos dos diagnósticos em análise, constatou-se que nove municípios que tinham o FMMA em 2013-2014, afirmaram não tê-lo em 2017-2020. Além disso, cinco municípios que não tinham o FMMA em 2013-2014, afirmaram tê-lo em 2017-2020, são eles: Assú, Florânia, Rodolfo Fernandes, Santa Maria e Macaíba.

A análise por Território da Cidadania correlacionada com o FMMA mostra que, no período de 2013 a 2014, os territórios com maior percentual foram: Terras Potiguaras com 80% (quatro municípios), Sertão Central, Cabugi e Litoral Norte com 54,5% (seis municípios) e Assú-Mossoró com 42,9% (seis municípios). No período de 2017 a 2020, Terras Potiguaras (cinco municípios) alcançou os 100% com FMMA, seguido por Assú-Mossoró com 42,9% (seis municípios) e Sertão do Apodi com 35,3% (seis municípios).

Em 2013-2014, os territórios com os menores percentuais de municípios com FMMA foram: Trairi com 6,7% (um município), Potengi com 9,1% (um município) e Sertão do Apodi com 11,8% (dois municípios). Em 2017-2020, dois desses três territórios continuaram com os menores percentuais do FMMA, são eles: Trairi com 6,7% (um município), Potengi com 9,1% (um município) e Alto Oeste com 10% (três municípios), **Gráfico 8**.

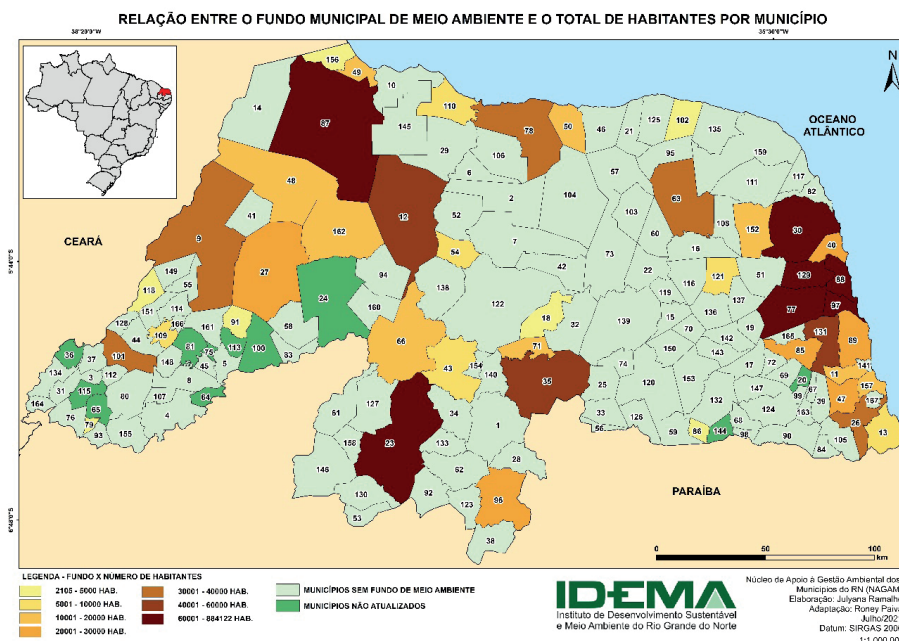
Gráfico 8 – Total de Municípios com FMMA por Território da Cidadania do RN



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Ao correlacionar a existência do FMMA em relação ao total de habitantes por município, a análise dos dados indica que quanto maior o número de habitantes, maior o percentual de municípios com FMMA. Dos 85 municípios com até 10.000 habitantes, apenas 13 (15,3%) têm FMMA. Por outro lado, os 10 municípios com mais de 40.000 habitantes têm FMMA (Figura 21).

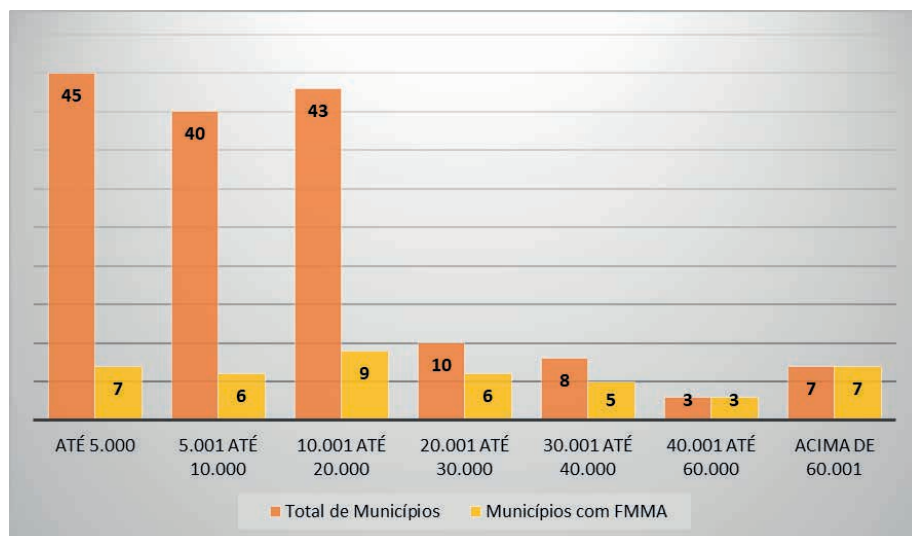
Figura 21 – Relação entre o Fundo Municipal de Meio Ambiente e o total de habitantes por município



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Observa-se no **Gráfico 9**, que dos 156 municípios que atualizaram o Diagnóstico SISMUMA 2017-2020, apenas 43 destes possuem o FMMA, equivalente a 27,6%. Além disso, as três primeiras colunas do referido gráfico, que vai de 5.000 até 20.000 habitantes, tem um percentual de 17,2% de municípios com FMMA, isto é, a gestão ambiental municipal de municípios com baixo número de habitantes, ainda apresenta-se de forma omissa ou tímida em relação à sistematização do SISMUMA.

Gráfico 9 – Total de municípios com Fundo Municipal de Meio Ambiente por número de habitantes (2017-2020)³



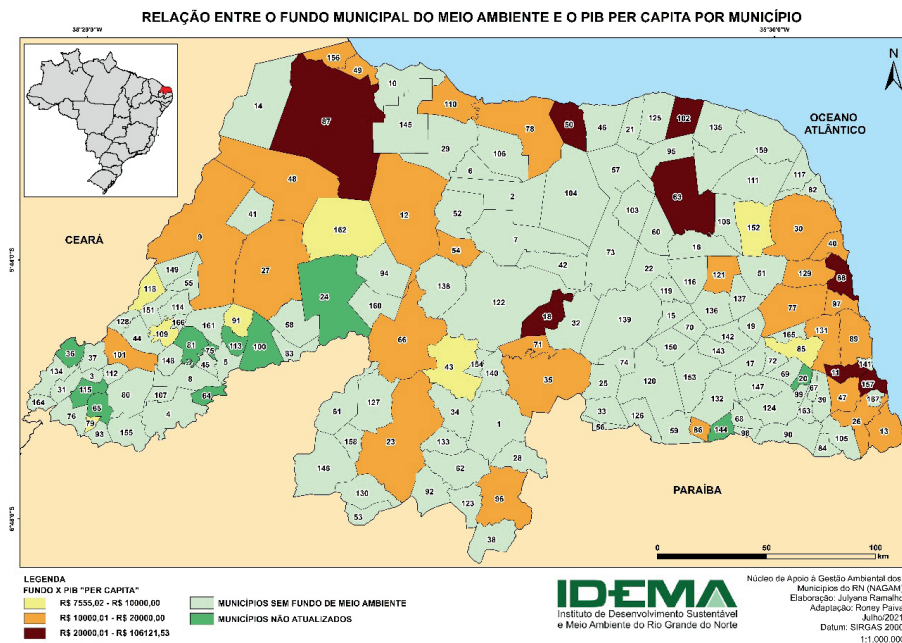
Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Contudo, analisando as colunas que vão de 20.001 até 40.000, que são municípios de médio porte populacional no estado potiguar com FMMA, o percentual chega a 61,11%. Em relação as duas últimas colunas, que são grupos de municípios com população acima de 40.001, o percentual é de 100%. Desse modo, a análise indica que quanto maior a população, maior será a probabilidade do município ter o FMMA, em função da organização do SISMUMA.

A respeito da relação entre o FMMA e o PIB per capita, os dados mostram que os grupos de municípios com maior PIB per capita têm um percentual maior de FMMA. Dos 80 municípios com PIB per capita de até R\$ 10.000,00 apenas oito (10%) têm FMMA. Dos 59 municípios com PIB per capita de R\$ 10.001,00 até R\$ 20.000,00 27 (45,8%) têm FMMA. No grupo dos 17 municípios com PIB per capita acima de R\$ 20.001,00 oito (47,1%) têm FMMA (**Figura 22, Gráfico 10**).

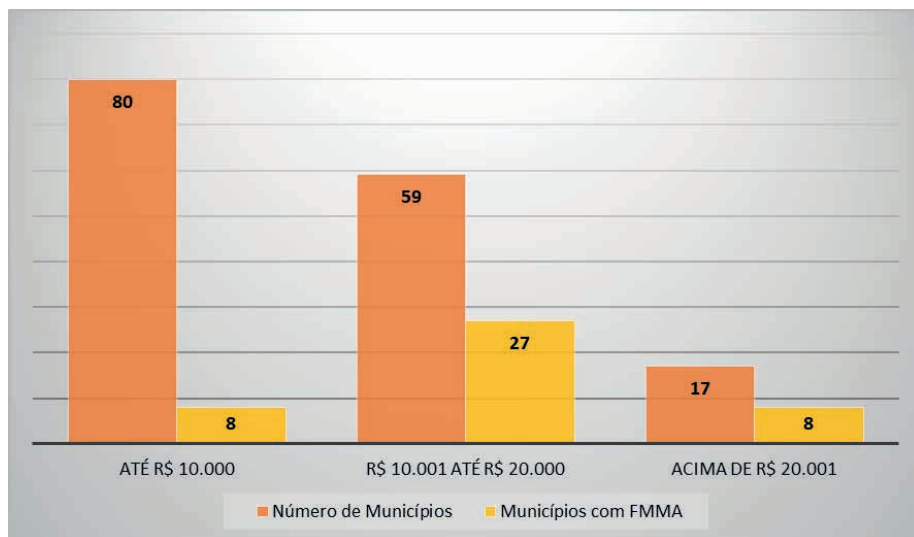
³ Apenas 156 municípios responderam o formulário de atualização do Diagnóstico SISMUMA no período de 2017 a 2020.

Figura 22 – Relação entre o Fundo Municipal de Meio Ambiente e o PIB per capita por município



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Gráfico 10 – Relação entre municípios com FMMA e o PIB per capita



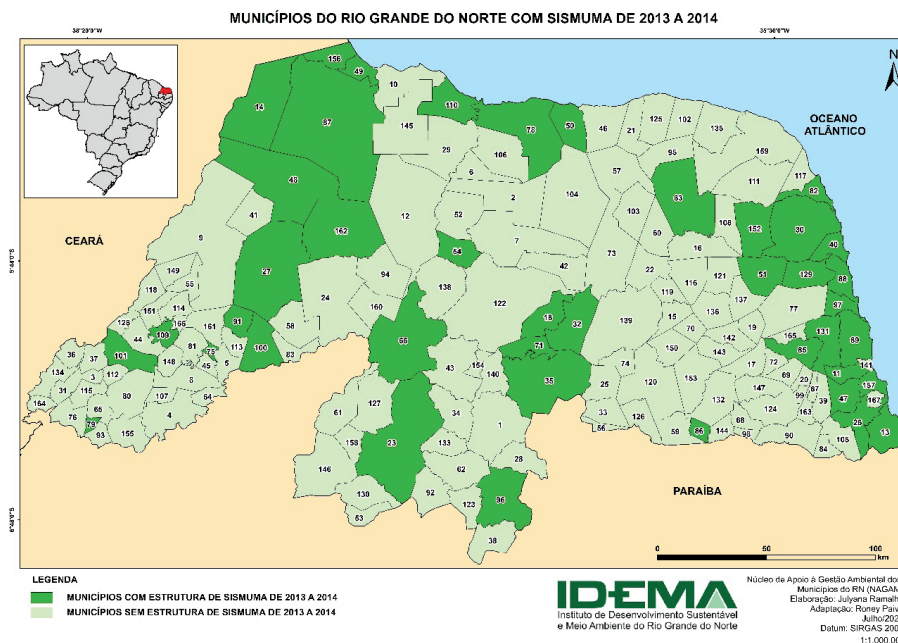
Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Em síntese, os dados apontam que nos dois períodos analisados, poucos são os municípios do RN que têm o Fundo Municipal de Meio Ambiente. Diante da importância deste instrumento para a gestão ambiental municipal, torna-se necessária que a política pública de incentivo e apoio à criação do FMMA seja ampliada por todo o estado do Rio Grande do Norte.

7.2.4 Da consolidação do SISMUMA

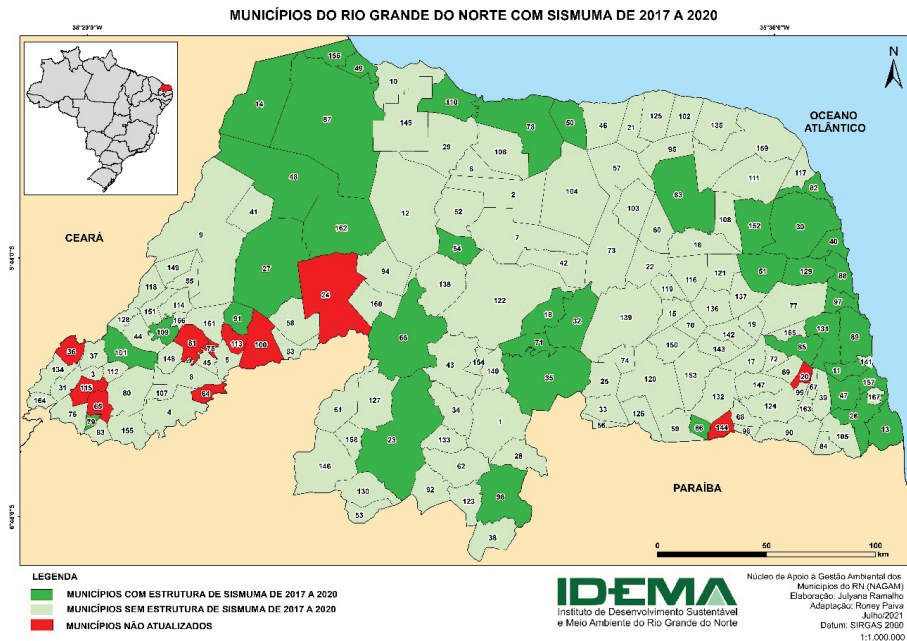
De acordo com o PNC (BRASIL, MMA, 2006b, v. 2), o SISMUMA é sustentado com base no tripé: conselho representativo da sociedade, órgão de caráter executivo e fundo socioambiental. Baseado nessa premissa, para o período de 2013 a 2014 o estado do Rio Grande do Norte tem 38 municípios com o SISMUMA estruturado, o que corresponde a um percentual de 22,75% (**Figura 23**). Enquanto em 2017 a 2020, a estruturação do SISMUMA está presente em 39 municípios, o que corresponde a um percentual de 25% (**Figura 24**).

Figura 23 – Municípios do Rio Grande do Norte com SISMUMA de 2013 a 2014



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Figura 24 – Municípios do Rio Grande do Norte com SISMUMA de 2017 a 2020



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Além do levantamento dos dados referentes à gestão ambiental no RN, o NAGAM também coletou dados referente às estruturas físicas e operacional dos SISMUMA, o que revela diversas restrições para o seu funcionamento como a falta de recursos financeiros, estrutura física e operacional precárias e ausência de pessoal técnico e administrativo. Para além disso, os Conselhos e os Fundos Municipais de Meio Ambiente possuem uma série de dificuldades para manterem-se em funcionamento regular, o que demandam medidas de reestruturação.

Assim, é imprescindível que o poder executivo municipal promova o fortalecimento da estruturação do seu SISMUMA a fim de aparelhá-lo adequadamente, dotando-os das condições mínimas para o cumprimento de suas competências legais.

LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Ao longo dos anos, os processos de mudanças aceleram muito e dar respostas qualificadas às questões socioambientais exige dos que fazem a gestão ambiental pública competência técnica e habilidade política para dar conta desse cenário (BRASIL, MMA, 2006b, v. 2). Diante desses desafios, e considerando o modelo de gestão ambiental adotado no país, faz-se necessário o fortalecimento da capacidade articuladora, coordenadora e executora dos organismos integrantes do SISNAMA, nas três esferas de governo, atuando de forma conjunta e cumprindo, adequadamente, as suas competências legais.

No contexto do SISNAMA, vale destacar o importante papel do poder público municipal como instância responsável pela formulação, implementação e avaliação das políticas locais de meio ambiente. De acordo com Oliveira (2001, p. 11), o município é a “[...] esfera de governo mais próxima do cidadão e, portanto, da vida de todos – seja na cidade, seja na área rural – é a que tem melhor capacidade para constatar e solucionar os problemas do dia a dia”.

O Plano de Gestão Ambiental Compartilhada do Rio Grande do Norte, de acordo com a Resolução CONEMA nº 03/2009, tinha como principal objetivo descentralizar as atribuições de licenciamento ambiental das atividades consideradas potencialmente poluidoras e degradadoras, sua fiscalização e monitoramento, por meio da celebração de Convênios de Cooperação Técnica e Administrativa, entre o IDEMA e os Municípios (RN, 2009).

O procedimento formal para a celebração desses convênios tinha início com a comunicação ao IDEMA, por parte dos municípios, do seu interesse na celebração da gestão ambiental compartilhada. Na sequência, o órgão ambiental analisava o atendimento aos requisitos necessários, através da Assessoria Jurídica, que emitia parecer fundamentado acerca do deferimento ou não da solicitação. Cabia ao CONEMA, no uso de suas atribuições legais, através da Câmara Técnica de Gestão Ambiental Compartilhada, avaliar este parecer e autorizar ou não o IDEMA a firmar o convênio (RN, 2009).

O plano estabelecia, para a efetivação dessas parcerias, que os governos locais deveriam atender a alguns critérios técnicos e institucionais, comprovando que dispunham de estrutura e condições técnicas para assumir as atribuições de licenciamento, fiscalização e monitoramento ambiental dos empreendimentos e atividades de impacto local (RN, 2009).

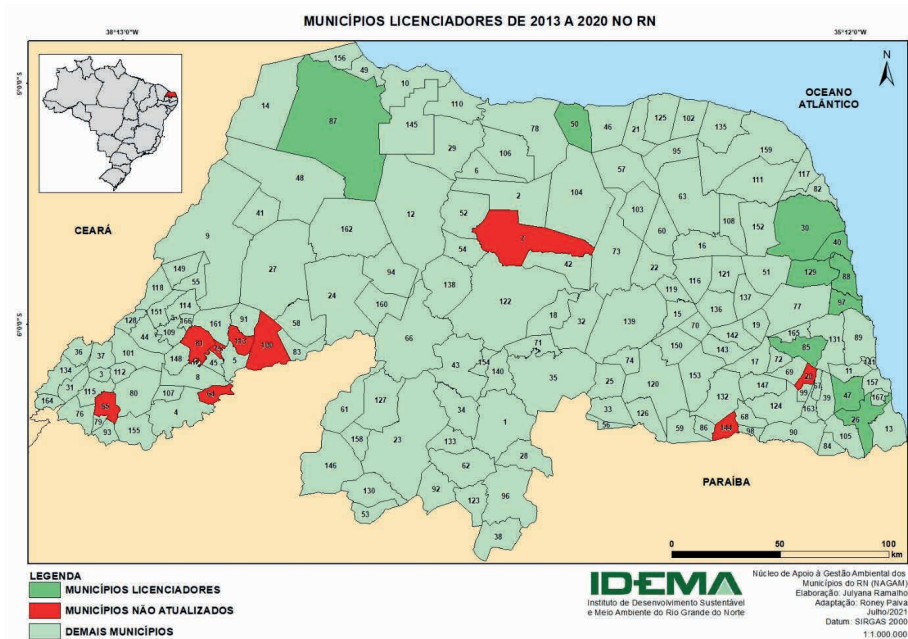
No RN, as parcerias realizadas entre o IDEMA foram com os municípios de: Mossoró, Parnamirim e Canguaretama (2009); Extremoz e São Gonçalo do Amarante (2010); Nísia Floresta (2013); Ceará-Mirim, Guamaré e Monte Alegre (2014);

Já o município do Natal, primeiro do Estado a realizar atividades de licenciamento e fiscalização ambiental, iniciou esses procedimentos com a promulgação da Lei nº 4.100/1992 (Código do Meio Ambiente), que instituiu o Sistema Municipal de Controle e Preservação do Meio Ambiente, definindo como órgão central a Fundação do Meio Ambiente de Natal, ECO-NATAL. Atualmente, o órgão que responde por essa área é a SEMURB.

No momento presente, não é mais necessária a celebração de convênio entre o IDEMA e os municípios para conferir as atribuições do licenciamento ambiental, fiscalização e monitoramento, em razão das alterações legislativas ocorridas, principalmente após a entrada em vigor da Lei Complementar nº 140/2011. Entende-se que o município é entidade autônoma e, como tal, tem liberdade de assumir as competências conferidas por lei, desde que preencha os requisitos de estruturação mínima, são eles: a estruturação mínima do SISMUMA (Conselho Municipal, Fundo Municipal e Órgão Municipal de Meio Ambiente) e a existência de equipe técnica qualificada.

Contudo, mesmo com a mudança de procedimento e o incentivo por parte do IDEMA para que os Municípios passem a exercer suas competências em matéria ambiental, atualmente, os municípios que licenciam ambientalmente no RN são os mesmos que já o faziam desde a realização do Diagnóstico SISMUMA em 2013-2014 (**Figura 25**).

Figura 25 – Municípios licenciadores de 2013 a 2020 no RN.



Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Nessa perspectiva, portanto, a criação e ou implantação efetiva dos SISMUMAs com a realização das atividades de licenciamento no Rio Grande do Norte, ainda, apresenta-se como um desafio para os municípios que precisam desenvolver e potencializar a gestão ambiental local.

PRINCIPAIS PROBLEMAS AMBIENTAIS

Inicialmente, é importante ressaltar que os resultados apresentados neste item, são referentes às análises dos diagnósticos SISMUMAs dos períodos 2013-2014 e 2017-2020. Observou-se que há uma similaridade dos principais problemas ambientais apontados pelos municípios, ao longo desses dois períodos.

Para identificar e elencar os principais problemas ambientais, a equipe do NAGAM realizou as Oficinas Regionais do SISMUMA, nas quais os gestores ambientais municipais foram reunidos em grupos para discutirem entre si e, posteriormente, listarem os problemas de impacto local e regional.

Na apresentação dos resultados, por município, percebeu-se que alguns problemas eram recorrentes em vários municípios e, desse modo, constatou-se a necessidade de iniciar um planejamento voltado para sistematizar ações adequadas para a gestão ambiental local (**Quadro 1**).

Quadro 1 – Principais Problemas Ambientais nos Municípios do RN de 2013 a 2020

Ordem de prioridade	Problemas ambientais
1.	Lixão a céu aberto
2.	Desmatamento (mata ciliar e remanescentes florestais)
3.	Poluição das águas (subterrâneas e superficiais)
4.	Esgoto a céu aberto
5.	Abatedouros em condições sanitárias indevidas e ou abate clandestino
6.	Uso e ocupação desordenada do solo
7.	Poluição atmosférica
8.	Uso indiscriminado de agrotóxicos e fertilizantes
9.	Poluição sonora
10.	Criação de animais na área urbana (currais, pocilgas, outros) e presença de animais nas estradas e vias públicas
11.	Escassez/estiagem e ou desperdício de água
12.	Poluição do solo
13.	Erosão e assoreamento
14.	Caça e pesca predatória
15.	Poluição visual
16.	Avanço no mar
17.	Descarte inadequado de resíduos sólidos perigosos (lâmpadas, pilhas, baterias), resíduos de construção civil (metralha) e pneumáticos

Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Os dados apresentados acima são resultados das referidas oficinas regionais,

os quais representam a visão do conjunto de gestores municipais de meio ambiente no Rio Grande do Norte. Essa relação destaca uma ordem de prioridade para soluções dos referidos problemas, considerando tanto a gravidade e impactos no meio ambiente, como os reflexos na qualidade de vida das populações.

É relevante destacar, que o objetivo dessa atividade era promover um exercício de construção do conhecimento, no qual os gestores locais pudessem refletir criticamente sobre a situação ambiental dos municípios, identificando as causas e efeitos dos problemas e propondo alternativas estratégicas para mitigação dos referidos problemas ambientais. Além disso, as Oficinas Regionais contribuíram com subsídios técnicos para a elaboração de planos municipais de gestão ambiental, instrumentos estratégicos no âmbito das políticas ambientais locais.

FISCALIZAÇÃO

Dada a semelhança das informações apontadas pelos municípios ao longo dos dois períodos de realização do Diagnóstico do SISMUMA do RN, os resultados apresentados neste item são um compilado referentes à análise do Diagnóstico SISMUMA do RN entre os períodos de 2013-2014 e 2017-2020.

Em relação aos instrumentos da gestão ambiental adotados na prevenção e no controle das atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de poluição e degradação ambiental, sobressaem-se, além do licenciamento, a fiscalização e o monitoramento ambiental.

O exercício da atividade de fiscalização, na esfera dos municípios, deve estar previsto em legislação que institui os OMMAs, constituindo-se em uma das principais atribuições dessas unidades administrativas de gestão ambiental. Nesse instrumento legal serão estabelecidas “as regras para a tramitação dos processos administrativos instaurados na apuração de infrações administrativas ambientais”, embasando-se para tanto na Lei dos Crimes Ambientais, Lei nº 9.605/98, além da legislação ambiental estadual (BRASIL, MMA, 2006b, v. 2, p. 20).

Ao realizar atividades de fiscalização, no interesse da sociedade, o órgão ambiental exerce o seu poder de polícia, o qual está sempre subordinado às leis ambientais existentes. Na aplicação da lei, pode “tomar medidas repressivas, como a interdição ou a atuação de uma atividade, caso isso se mostre necessário” (BRASIL, MMA, 2006d, v. 4, p.20).

Nessa perspectiva, é fundamental que os órgãos ambientais disponham, nos seus quadros técnicos, de profissionais qualificados para a atividade de fiscalização. “No caso de não haver disponibilidade de pessoal, essa atividade pode até ser exercida por servidores de outras áreas, como o setor de obras das Prefeituras, desde que recebam capacitação específica”, mas não pode ser terceirizada pelo executivo local (BRASIL, MMA, 2006d, p.20).

Durante a realização das visitas técnicas, no trabalho do diagnóstico, foi solicitado aos gestores ambientais que identificassem as principais infrações registradas nos municípios, quer fossem demandadas de denúncias da população, de ações encaminhadas pelo Ministério Público, ou por parte das fiscalizações de rotina dos órgãos ambientais, assim como o apontamento das dificuldades para o desenvolvimento dessa atividade.

Os dados coletados, naquele diagnóstico, revelaram que em grande parte dos OMMAs do RN, a atividade de fiscalização, ainda, é realizada de forma incipiente, quando por vezes nem ocorre. Alguns problemas identificados foram: a falta de recursos humanos, a inexistência de equipamentos básicos e dificuldades quanto à disponibilidade de veículos. Mesmo naqueles municípios que já realizam licenciamento ambiental e dispõem de uma melhor estrutura administrativa, as atividades relativas à fiscalização ainda apresentam algumas restrições frente às demandas administrativas sob a própria competência.

Nesse contexto, um aspecto observado foi a falta de informação, por parte dos gestores ambientais, acerca dos instrumentos legais que tratam da tutela do meio ambiente, inclusive na esfera local, desconhecendo, muitas vezes, as competências do próprio órgão que gerencia. Dentre estas, as que dispõem sobre as infrações ambientais e as regras para a tramitação dos processos administrativos a serem instaurados - modo de apuração, sanções cabíveis, etc.

Nos municípios de menor porte, com dificuldades de recursos e sem uma estrutura administrativa ambiental adequada, quando ocorre alguma denúncia as ações desenvolvidas restringem-se a um trabalho de cunho educativo, mas não suficiente, visto que muitas vezes os infratores não aderem a sensibilização educativa, demandando medidas mais rigorosas.

No **Quadro 2**, logo abaixo, encontram-se elencadas, por ordem de prioridade, estabelecida pelos próprios gestores ambientais durante as visitas técnicas, as infrações mais frequentes nas denúncias aos OMMAs.

Quadro 2 – Principais Infrações Ambientais Denunciadas aos OMMAs do RN

Ordem de prioridade	Principais infrações ambientais
1.	Poluição Sonora (bares, “paredões” de som, discotecas, veículos de propagandas, igrejas, serrarias, entre outros).
2.	Disposição inadequada de resíduos sólidos e líquidos (empresas que trabalham com troca de óleo, oficinas mecânicas, lava-jatos, entre outros).
3.	Animais soltos nas vias públicas; criação indevida de animais na área urbana (porcos, cavalos, cabras, galinhas, entre outros).
4.	Ocupação de Áreas de Preservação Permanente (APP) e outras áreas verdes públicas.
5.	Poluição atmosférica (padarias, pizzarias, olarias, casas de farinha, marmorarias, queima de lixo doméstico, entre outros).
6.	Empreendimentos e ou atividades que funcionam sem licença ambiental.
7.	Esgoto a céu aberto (transbordamento de fossas).
8.	Corte e ou poda irregular de árvores nas vias públicas.
9.	Desmatamento clandestino, para fins diversos.
10.	Abatedouros funcionando em condições irregulares e abates clandestinos.
11.	Extração irregular de areia e argila.
12.	Lançamento de efluentes sanitários e industriais, além de resíduos sólidos, em mananciais hídricos.
13.	Caça e pesca predatória
14.	Não atendimento às condicionantes do licenciamento ambiental.
15.	Poluição visual (sucatas, disposição inadequada e, em excesso, de elementos publicitários, entre outros).

Fonte: NAGAM/IDEMA (2021).

Outro desafio na ação dos gestores ambientais, durante as atividades de fiscalização, ocorre quando esses agentes constatam uma determinada infração, mas não podem adotar as medidas legais cabíveis, em razão de interferências políticas, cujo real interesse é não desagradar determinados setores e ou pessoas, mesmo que, por vezes, com sérios prejuízos para a comunidade e o meio ambiente.

A falta de informação da própria população, sobre a existência e as atribuições dos OMMAs, tem feito com que parte das denúncias sejam encaminhadas às Coordenadorias de Vigilância Sanitária, que integram as Secretarias Municipais de Saúde, por vezes, melhor aparelhadas para atender a essas demandas. Em algumas ocasiões, segundo os relatos dos gestores locais, as vistorias são realizadas de forma conjunta.

PLANEJAMENTO AMBIENTAL

O planejamento ambiental é uma importante estratégia para o ordenamento equilibrado de um bairro, cidade, estado e país. Nele se desenvolvem as perspectivas para o desenvolvimento local, considerando o meio social, econômico, político, cultural e ambiental. Esse desenvolvimento local gera consequências globais, por isso, a grande importância de se planejar não apenas em nível local.

Para Almeida, Marques, Moraes e Bernardo (1999), o planejamento ambiental deve ser visto de forma ampla, como processo de definições e decisões, aplicável a vários tipos e níveis da atividade humana, por meio de ações contínuas voltadas a auxiliar a tomada de decisões para a resolução de objetivos específicos. Ou seja, “[...] é a aplicação racional do conhecimento do homem ao processo e tomada de decisões para conseguir uma ótima utilização dos recursos, a fim de obter o máximo de benefícios para a coletividade” (ALMEIDA; MARQUES; MORAES; BERNARDO, 1999, p. 12).

No âmbito do planejamento ambiental existem instrumentos que servem de subsídios para o desenvolvimento das atividades, são eles: Plano Diretor, Código de Meio Ambiente, Plano de Gestão Ambiental, Código de Obras, Código de Postura, Lei do Parcelamento do Solo, dentre outros.

Observados os dados apresentados neste diagnóstico referente à estruturação dos SISMUMAs, percebe-se que poucos são os municípios do Estado que possuem seus instrumentos de planejamento. Entre os diversos instrumentos de planejamento existentes, destacamos o Plano Diretor, por esse conseguir atingir tanto aspectos urbanísticos como ambientais.

De acordo com as informações apresentadas no item 7.1, constata-se que dos 167 municípios do RN, 43 possuem esse instrumento, representando 25,75%. Pode-se inferir que esse percentual ainda demonstra a fragilidade da política de planejamento ambiental no Estado do Rio Grande do Norte. Todavia, mesmo o Plano Diretor não sendo um componente direto para a estruturação do SISMUMA, ele possui um importante papel tanto no ordenamento territorial, como na mediação de conflitos ambientais e urbanísticos.

Os instrumentos de planejamento podem auxiliar na mitigação dos impactos das problemáticas ambientais. De acordo com as problemáticas citadas no item 9, sugere-se a criação e implementação de instrumentos que fortaleçam o diálogo no combate ou minimização de questões relacionadas à gestão de resíduos sólidos, conservação e proteção dos ecossistemas, educação ambiental, saneamento básico, agricultura, entre outros.

Para que esses diálogos sejam possíveis é necessário que o planejamento ambiental ocorra na dimensão participativa ao invés da dimensão tradicional. De acordo com o PNC (BRASIL, MMA, 2006c, v. 3),

O planejamento convencional é realizado a portas fechadas por técnicos que, muitas vezes, desconhecem a realidade municipal e as consequências de suas ações sobre o meio ambiente e a população. As diretrizes e decisões são concebidas por quem detém o comando no município [...].

Dessa forma, os conselhos de meio ambiente são atores do planejamento ambiental, pois nesse reúne representações das comunidades, organizações governamentais, não governamentais, instituições de ensino e pesquisa, entre outros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas formuladas no âmbito do Estado são produtos históricos que refletem concepções divergentes de mundo, consolidadas por meio de leis, programas, projetos ou outras formas de sistematização de propostas para sociedade. Na área ambiental, a atuação do Estado está baseada na ideia de responsabilidades compartilhadas entre as três esferas de governo e os diversos setores da sociedade.

Este documento teve o objetivo de apresentar informações sobre a situação dos Sistemas Municipais de Meio Ambiente do Rio Grande do Norte, além de trazer reflexões e análises sobre o fortalecimento das estruturas que compõem esses sistemas.

A situação destas estruturas da gestão ambiental – órgão ambiental, conselho e fundo de meio ambiente -, se constitui em elementos importantes para o avanço do conhecimento das possibilidades, limites e condicionantes da ação dos municípios no campo ambiental, devendo subsidiar o Governo do Estado, por meio do IDEMA, na continuidade do Programa de Apoio à Gestão Ambiental dos Municípios do RN, como parte das ações de fortalecimento do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA).

Muito embora o Rio Grande do Norte tenha feito investidas, na intenção de descentralizar e auxiliar na efetivação da gestão ambiental nos municípios do estado, de acordo com os resultados aqui apresentados, até o presente momento, apenas dez (10) exercem ampla competência para atuação em matéria ambiental, ou seja, o número de municípios que executam atividades de licenciamento e fiscalização ambiental, e possuem as estruturas do SISMUMA, minimamente, organizadas não passa dos 6%.

No que concerne às legislações ambientais, percebe-se que embora se tenham importantes marcos regulatórios relativos à gestão ambiental no país, a maior parte dos municípios não possui seus regulamentos próprios. De forma geral, estes entes possuem, na maioria dos casos, leis ambientais espaçadas, concentradas em leis orgânicas e código de postura e, eventualmente, em leis de criação de conselhos municipais de meio ambiente.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. R.; MARQUES, T.; MORAES, F. E. R.; BERNARDO, J. **Planejamento ambiental: caminho para a participação popular e gestão ambiental para o nosso futuro comum – uma necessidade, um desafio**. 2. ed. Rio de Janeiro: Thex Ed., 1999.

ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

BARBOSA, Jane Roberta de Assis; PAZ, Diego Tenório; DANTAS, Aldo. **Regionalização e planejamento no Rio Grande do Norte**. Open edition journals. 2017. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/12363#quotation>. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Pesquisa de Informações Básicas Municipais. **Perfil dos Municípios Brasileiros**. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

BRASIL. **Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. **Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94254.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Rio Grande do Norte: panorama – população**. 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/panorama>. Acesso em: 22 abr. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Pesquisa de Informações Básicas Municipais. **Perfil dos Municípios Brasileiros**. 2020. Disponível em: <https://sistema.bibliotecas-bdigital.fgv.br/bases/sidra-sistema-ibge-de-recuperacao-automatica>. Acessado em: 21 de março de 2021.

BRASIL. **Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011.** Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. **Lei n. 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_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. **Lei n. 11.516, de 28 de agosto de 2007.** Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nos 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei no 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória no 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1985. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm#:~:text=LEI%20No%207.347%2C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%201985.&text=Disciplina%20a%20a%C3%A7%C3%A3o%20civil%20p%C3%ABblica,VETADO\)%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm#:~:text=LEI%20No%207.347%2C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%201985.&text=Disciplina%20a%20a%C3%A7%C3%A3o%20civil%20p%C3%ABblica,VETADO)%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias). Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. **Cadernos de formação, v. 1:** política nacional de meio ambiente. Brasília: MMA, 2006a.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. **Cadernos de formação, v. 2:** como estruturar o sistema municipal de meio ambiente. Brasília: MMA, 2006b.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. **Cadernos de formação, v. 3:** planejando a intervenção ambiental no município. Brasília: MMA, 2006c.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. **Cadernos de formação, v. 4:** instrumentos de gestão ambiental. Brasília: MMA, 2006d.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. **Cadernos de formação, v. 5:** caderno de apoio metodológico. Brasília: MMA, 2006e.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Projeto Áridas**: guia de planejamento para o desenvolvimento sustentável. Brasília: MMA, 2008.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano diretor participativo**: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: MC/ CONFEA, 2005. Disponível em: <https://www.gov.br/mdrimages/stories/ArquivosSNPU/Eventos/OficinaRegularizacaoFundiaria>. Acesso em: 12 de jun. 2016.

BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**: metodologia de planejamento. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). **Meio ambiente**: coletânea gestão pública municipal. Brasília: CNM, 2004.

MCKAUGHAN, Sean E. **Projetos Áridas**: guia de planejamento para o desenvolvimento sustentável. Brasília: MMA, 2008.

MENEGAT, Rualdo; ALMEIDA, Gerson. **Desenvolvimento sustentável e gestão ambiental das cidades**. Porto Alegre: EdUFRGS, 2004.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Aplicação dos Instrumentos de política ambiental no Brasil: avanços e desafios. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães de (org.). **Governança ambiental no Brasil**: instituições, atores e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2016. p. 111-145.

NATAL. Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB). **Lei n. 4.100, de 19 de julho de 1992**. Dispõe sobre o Código de Meio Ambiente do Município do Natal. Natal: SEMURB, 1992. Disponível em: https://planodiretor.natal.rn.gov.br/anexos/leis/SEMURB-PDN-Codigo_do_Meio_Ambiente.pdf. Acesso em: 8 nov. 2022.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da cidade**: para compreender. Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). Fundo Estadual de Preservação do Meio Ambiente (FEPEMA). **Lei n. 6.678, de 21 de julho de 1994**. Cria o Fundo Estadual de Preservação do Meio Ambiente - FEPEMA e dá outras providências. Disponível em: http://ead2.ctgas.com.br/a_rquivos/aperfeicoamento/LegislacaoBasica/Material%20de%20Apio/LegislacaoAmbiental-RN-01.pdf. Acesso em: 8 nov. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). Secretaria de Planejamento e Finanças/Fundação Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente – IDEC. **Plano de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte**. Rio Grande do Norte, 1997.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). Fundo Estadual de Preservação do Meio Ambiente (FEPEMA). **Decreto n. 18.448, de 18 de agosto de 2005**. Regulamenta o Fundo Estadual de Preservação do Meio Ambiente – FEPEMA, criado pela Lei nº 6.678, de 21 de julho de 1994. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/gac/DOC/DOC00000000060653.PDF>. Acesso em: 8 nov. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONEMA). **Resolução n. 03, de 21 de julho de 2009**. Aprova o Plano de Gestão Ambiental Compartilhada do Rio Grande do Norte (Licenciamento, Fiscalização e Monitoramento Ambiental). 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/resolucao-n-03-2009.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONEMA). **Resolução n. 04, de 11 de outubro de 2011**. Aprova nova versão do Anexo Único da Resolução CONEMA 04/2009. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/idema/DOC/DOC000000000006165.Pdf>. Acesso em: 8 nov. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). **Lei Complementar n. 272, de 3 de março de 2004**. Regulamenta os artigos 150 e 154 da Constituição Estadual, revoga as Leis Complementares Estaduais n. 140, de 26 de janeiro de 1996, e n. 148, de 26 de dezembro de 1996, dispõe sobre a Política e o Sistema Estadual do Meio Ambiente, as infrações e sanções administrativas ambientais, as unidades estaduais de conservação da natureza, institui medidas compensatórias ambientais, e dá outras providências. 2004. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2019/07/12/9e549d2e5f3ecdace24a5d37d934857a.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). **Lei Complementar n. 380, de 26 de dezembro de 2008**. Altera a Lei Complementar Estadual nº 272, de 03 de março de 2004, modifica o nome do Instituto de Defesa do Meio Ambiente do RN e dá outras providências.. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/idema/DOC/DOC000000000004020.PDF>. Acesso em: 8 nov. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). **Plano Plurianual (PPA) 2012-2015**. Lei nº 9.612, de 27 de janeiro de 2012. Rio Grande do Norte, 1997. Disponível em: <http://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/353>. Acesso em: 8 nov. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). **Plano Plurianual (PPA) 2016-2019**. Lei nº 10.048, de 26 de janeiro de 2016. Rio Grande do Norte, 1997. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/784>. Acesso em: 8 nov. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). **Plano Plurianual (PPA) 2020-2023**. Lei nº 10.695, de 14 de fevereiro de 2020. Rio Grande do Norte, 2020. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/seplan/DOC/DOC000000000225861.PDF>. Acesso em: 8 nov. 2022.

RIO GRANDE DO NORTE (RN). Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças. Coordenadoria de Estudos Socioeconômicos. **Perfil do Rio Grande do Norte**. Rio Grande do Norte, 2014. Disponível em: < <http://www.seplan.rn.gov.br/arquivos/download/PERFIL%20DO%20RN%202014.pdf> >. Acesso em: 02 nov. 2014.





RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito Ambiental Esquemático**. 8ª edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SILVEIRA, José Henrique Porto. **Sustentabilidade e responsabilidade social, artigos brasileiros**, v. 3. Belo Horizonte: Poisson, 2017.

SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. **A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013**. 2016. 378 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

Um olhar para a gestão ambiental

Diagnóstico sobre os sistemas municipais de meio
ambiente do Rio Grande do Norte – 2013 a 2020

-  www.atenaeditora.com.br
-  contato@atenaeditora.com.br
-  [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
-  www.facebook.com/atenaeditora.com.br

FUNCITERN


UERN

IDEMA
Instituto de Desenvolvimento Sustentável
e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte

Atena
Editora
Ano 2024

Um olhar para a gestão ambiental

Diagnóstico sobre os sistemas municipais de meio
ambiente do Rio Grande do Norte – 2013 a 2020

-  www.atenaeditora.com.br
-  contato@atenaeditora.com.br
-  [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
-  www.facebook.com/atenaeditora.com.br



UERN

IDEMA
Instituto de Desenvolvimento Sustentável
e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte

Atena
Editora
Ano 2024