



Programa de Pós-Graduação *Lato Sensu*
Especialização em Gestão Ambiental
Campus Nilópolis

Maria Marizete Cardoso

O PAPEL DOS CONSELHOS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO
UMA ABORDAGEM SOCIAL E POLÍTICA: O caso do Conselho Consultivo do Parque
Natural Municipal de Nova Iguaçu (RJ)

Nilópolis – RJ

2014

Maria Marizete Cardoso

O PAPEL DOS CONSELHOS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO
UMA ABORDAGEM SOCIAL E POLÍTICA: O caso do Conselho Consultivo do Parque
Natural Municipal de Nova Iguaçu (RJ)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Lato Sensu* – Especialização em Gestão Ambiental do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para obtenção do título de especialista em Gestão Ambiental.

Orientador: Prof. Doutor Manoel Ricardo Simões.

Nilópolis - RJ
2014

C268p Cardoso, Maria Marizete

O papel dos Conselhos em Unidades de Conservação uma abordagem Social e política: o caso do Conselho Consultivo do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu (RJ) / Maria Marizete Cardoso ; orientador: Manoel Ricardo Simões. – Nilópolis, RJ: IFRJ, 2014.

101 f. : il. ; 30 cm.

Trabalho de conclusão de curso (pós-graduação) - Instituto Federal Rio de Janeiro - IFRJ, Programa de Pós – Graduação Latu Sensu em Gestão Ambiental, 2014.

1. Gestão ambiental. 2. Conselho Consultivo do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu (RJ). 3. Unidades de Conservação – Nova Iguaçu (RJ). I. Simões, Manoel Ricardo, **Orient.** II. IFRJ. III. Título.

CDU 502.13

Maria Marizete Cardoso

O PAPEL DOS CONSELHOS EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO
UMA ABORDAGEM SOCIAL E POLÍTICA: O caso do Conselho Consultivo do Parque
Natural Municipal de Nova Iguaçu (RJ)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Lato Sensu* – Especialização em Gestão Ambiental do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para obtenção do título de especialista em Gestão Ambiental.

Data de aprovação: 24 de fevereiro de 2014

Prof. Doutor Manoel Ricardo Simões (orientador)
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro

Prof. Doutora Ana Paula da Silva
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro

Prof. Mestra Mariana Petri da Silva
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro

Nilópolis - RJ
2014

Dedico este trabalho aos meus pais Martinho e Afra que com todo amor me criaram, me ensinando a importância da fé, da educação e de conquistar meus sonhos, continuam sendo exemplos de força e vitória para mim e são minha bênção de vida!

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, sem Ele não teria chegado até aqui!

À minha irmã Mariete pela compreensão nos momentos que não pude ajudá-la nas tarefas de casa para me dedicar a este trabalho. À sobrinha e afilhada pela ajuda no inglês.

À companhia e apoio de meus familiares durante as idas ao Parque Natural de Nova Iguaçu, presentes nas horas que necessitava de segurança no longo caminho à sede.

Agradeço sinceramente ao meu orientador Manoel Ricardo por sua presença desde o início do projeto me acompanhando, cedendo sua atenção e enriquecendo meu trabalho com seu conhecimento.

Agradeço a contribuição dos funcionários da Secretaria de Meio Ambiente de Nova Iguaçu Edgar Martins e Silvana Valdiero e também àqueles que dedicaram sua atenção dando informações importantes nas entrevistas realizadas e questionários para construção deste estudo sem os quais não poderia fazer minha análise, e que pelo respeito ao sigilo me reservo o direito de não citá-los.

Quero agradecer aos meus colegas de curso pelas trocas realizadas. Turma amistosa, divertida, companheira, inteligente, diversa, entre tantas qualidades. Foi marcante o tempo que passamos em nossas aulas aos sábados e na correria das quintas-feiras. Todos vindos de seus respectivos trabalhos. Não posso deixar de falar de nossas visitas técnicas que me enriqueceram bastante, nossos lanches no barzinho e piquenique deliciosos com direito a ouvir músicas cantadas pelo nosso coral. E também toda troca realizada pelos muitos emails. Que bom! Obrigada Vanilton e André pela ajuda nos trabalhos!

Muito Obrigada!

Não há também diálogo se não há uma intensa fé nos homens.
Fé no seu poder de fazer e de refazer.
De criar e recriar.
Fé na sua vocação de ser *mais*, que não é privilégio de alguns eleitos, mas direito dos homens.

(Paulo Freire)

CARDOSO, M.M. *O Papel dos Conselhos em Unidades de Conservação uma abordagem social e política: O caso do Conselho Consultivo do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu (RJ)*. 101 p. Trabalho de Conclusão de Curso. Programa de Pós-Graduação Lato Sensu – Especialização em Gestão Ambiental, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), Campus Nilópolis, Nilópolis, RJ, 2014.

RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso apresenta uma abordagem social e política sobre os conselhos em Unidades de Conservação (UCs), apresenta também o caso do Conselho Consultivo do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu (RJ). Para tanto faz considerações acerca da realidade da gestão ambiental pública sob os aspectos legais, institucionais da política de meio ambiente e sociais. Evidencia a importância da participação da sociedade para o controle do poder público em espaços legitimados para o exercício da cidadania como os conselhos dentro de UCs. Procura destacar a importância de se consolidar e fortalecer a política ambiental em nível local por meio da gestão participativa nas áreas protegidas, valorizando o processo democrático das decisões que tratam de proteção e conservação da natureza. Conforme estudos realizados sobre conselhos em UCs, destaca a possibilidade de monitoramento da boa governança na gestão participativa por meio de análise de critérios adaptados a realidade de cada gestão. Em seguida trata especificamente do retrato do conselho consultivo considerando a visão dos atores-sociais ex-membros do colegiado e os documentos existentes desde a criação do Parque até o presente momento.

Palavras-chave: Conselhos. Gestão Participativa. Governança.

CARDOSO, M.M. *O Papel dos Conselhos em Unidades de Conservação uma abordagem social e política: O caso do Conselho Consultivo do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu (RJ)*. 101 p. Trabalho de Conclusão de Curso. Programa de Pós-Graduação Latu Sensu – Especialização em Gestão Ambiental, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), Campus Nilópolis, Nilópolis, RJ, 2014.

ABSTRACT

This Labor Completion of course presents a social and political approach on the advice in Protected Areas (PAs) , also presents the case of the Advisory Board of the Municipal Natural Park of Nova Iguaçu (RJ) . To do so raises questions about the reality of public environmental management under the legal and institutional aspects of environmental and social policy. Highlights the importance of the participation of society for public control in standing to the exercise of citizenship such as councils within PAs spaces. Seeks to highlight the importance of consolidating and strengthening environmental policy at the local level through participatory management in protected areas, enhancing the democratic process of decisions dealing with the protection and conservation of nature. As studies on advice on PAs , highlights the possibility of monitoring good governance in participatory management through analysis adapted to the reality of each management criteria . Then comes specifically portrait advisory board considering the view of actors and social ex-members of the collegiate and existing documents since the creation of the Park to date.

Keywords: Council. Participatory management. Governance.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 2.5.1.1	Classificação das competências dos conselhos de UC em temáticas, reconhecida pelo MMA (2004) durante a primeira “Oficina de Gestão Participativa do SNUC” realizada em 2004	39
Figura 4.5.1	Mapa do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu	62
Gráfico 4.7.1	Comparação entre as competências relacionadas ao conselho do PNMNI. Colhidas do registro das atas de reuniões e agrupadas nas 4 temáticas reconhecidas pelo MMA (2004)	70

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. BREVE HISTÓRICO E EVOLUÇÃO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA DESSES ESPAÇOS	16
2.1. O SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA	18
2.2. A GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA	20
2.2.1. Governança na Gestão Ambiental	22
2.3. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESCENTRALIZAÇÃO NA POLÍTICA AMBIENTAL	26
2.4. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, CARACTERÍSTICAS, DESCENTRALIZAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO	29
2.4.1. A descentralização Estado-Sociedade	30
2.4.2. Os atores-sociais da gestão pública e o Estado	32
2.5. GESTÃO PARTICIPATIVA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	33
2.5.1. Os Conselhos Gestores em Unidades de Conservação	34
2.5.2. Situação dos conselhos de UCs Federais	39
3. A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO	42
3.1. CIDADANIA, PARTICIPAÇÃO POPULAR E CONTROLE SOCIAL NO BRASIL	46
4. O CASO DO CONSELHO CONSULTIVO DO PARQUE NATURAL MUNICIPAL DE NOVA IGUAÇU	55
4.1. PERFIL DOS ENTREVISTADOS:	56
4.2. O CENÁRIO ANTERIOR DO CONSELHO CONSULTIVO	56
4.3. O QUE ESTÁ PREVISTO NO PLANO DE MANEJO E REGIMENTO INTERNO SOBRE O CONSELHO DO PNMNI	58
4.4. O PARQUE NATURAL MUNICIPAL DE NOVA IGUAÇU – UM BREVE HISTÓRICO	59
4.5. CARACTERÍSTICAS DA ÁREA NATURAL PROTEGIDA DO PNMNI	61
4.5.1. O entorno do PNMNI	63
4.5.2. Os usos do PNMNI	64
4.6. A IMPLEMENTAÇÃO DO CONSELHO CONSULTIVO DO PNMNI:	66
4.7. ANÁLISE DAS ATAS ENCONTRADAS:	67
4.8. O CENÁRIO ATUAL DO CONSELHO CONSULTIVO	70
4.8.1. Descrição de aspectos relevantes da fala do Entrevistado A	75

4.8.2. Descrição de aspectos relevantes da fala do Entrevistado B	75
4.8.3. Descrição de aspectos relevantes da fala do Entrevistado C	77
4.8.4. Descrição de aspectos relevantes da fala do Entrevistado D	78
REFERÊNCIAS	84
APÊNDICE A – Questionário aos membros do Conselho Gestor do PNMNI	90
APÊNDICE B – Somente para o Presidente do Conselho Gestor PNMNI	92
APÊNDICE C – Roteiro para Entrevista Semi-estruturada dirigido a membros do Conselho Gestor e lideranças do PNMNI	93
ANEXO A – Portaria que cria o Conselho Gestor do PNMNI e aprova o Regimento Interno	94
ANEXO B – Regimento Interno do Conselho Gestor do PNMNI	95
ANEXO C – Publicação do Termo de Cessão de Uso da área do PNMNI	101

1. INTRODUÇÃO

A Lei Federal 9.985/2000 que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) trouxe também a obrigatoriedade da criação de conselhos para gestão participativa das áreas protegidas. Porém, os arranjos sociais são diversos, existindo atores-sociais representativos com interesses diferentes que participam dos processos de tomada de decisão nos espaços públicos (LOUREIRO e CUNHA, 2008). Contudo, as ações devem ser priorizadas de modo a garantir a continuidade e manutenção das Unidades de Conservação (UCs), mesmo diante dos choques de interesses (MMA, 2004).

Diante da necessidade de existência dessas áreas protegidas todas as ações em seu âmbito requerem monitoramento para alcançarem a sustentabilidade e a questão social, inclusive o funcionamento do conselho, não pode ficar dissociada da realidade encontrada em cada UC. Sendo assim, critérios democráticos que permitirão a descentralização de sua administração necessitam ser destacados e olhados com mais profundidade no seu planejamento estratégico, considerando a participação política, respeitando e motivando o caráter participativo democrático do conselho seja consultivo ou deliberativo em decisões que irão nortear os caminhos dos trabalhos (COZZOLINO, 2005).

A participação da sociedade é um instrumento de governança e segundo Cozzolino (2005) pode se traçar um perfil dos conselhos quanto a boa governança através de critérios analisáveis, os quais serão sugeridos para serem adotados no caso do Conselho Consultivo do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu (PNMNI). Para tanto, é necessário um acompanhamento periódico de suas atividades que caberia em Estudo de Caso.

Parece haver ainda uma disparidade entre os assuntos que tratam da preocupação com a conservação da natureza e aqueles relacionados à presença social nessa questão, pois desde os primórdios em que a questão ambiental foi despertando a atenção do mundo, existiu um modelo mais tradicional de conservação de áreas protegidas que as isolava das populações humanas gerando vários conflitos, trazendo a imagem de homem incapaz de conviver harmoniosamente com o patrimônio natural do planeta (DIEGUES, 2008).

Corroborando para essa realidade, segundo Leme (2010) existe um déficit na coordenação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) que traz o critério da

descentralização das instituições responsáveis pela gestão do meio ambiente, construindo o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) adotando também o princípio da subsidiariedade entre os entes públicos federal, estadual e municipal o que deu responsabilidades para a gestão local de UCs. Contudo, no tocante à democracia no Brasil, a sociedade ainda não despertou para a apropriação do controle social sobre a gestão ambiental pública (LOUREIRO *et al*, 2003). O Poder Público parece também engatinhar no processo de construção da política pública no setor ambiental (LEME, 2010).

Na legislação ambiental brasileira a questão dos conselhos em UC está prevista apenas de forma geral na Lei 9.985/2000 e em seu Decreto regulamentador 4.340/2002. Desde então tem havido pouca discussão sobre os conselhos. Algumas iniciativas nesse sentido, em âmbito federal, foram realizadas, reunindo informações sobre esses colegiados a partir do início deste século, como por exemplo a realização de oficinas e a elaboração de normas internas do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), autarquia criada em 2007, responsável pela gestão das UCs federais.

Em âmbito municipal, Gomes (2003) sinaliza a importância de haver regras institucionais para o exercício de controle social democrático pelos conselhos, além de um desenho institucional que favoreça tal controle. Ainda assim, segundo Souza (2011), o conselho por um lado só receberá apoio do Estado se lhe for favorável, sendo ainda na maioria dos casos um espaço para a construção do consenso hegemônico. O autor também salienta que a discussão em torno do papel dos conselhos ainda não se consolidou.

A falta de influência dos conselhos nas decisões das instâncias públicas, mais especificamente nos órgãos ambientais do SISNAMA, pôde ser constatada nos estudos de Simon (2003), Mussi (2007), Cunha (2010), Souza (2011) e Hacon (2011), entre outros, que trataram de UCs de Proteção Integral e de Uso Sustentável, respectivamente conselhos consultivos e deliberativos que apresentam limitações.

Observando esse fato sobre conselhos em UCs este estudo teve por objetivo geral abordar o funcionamento do conselho consultivo do PNMNI considerando os fatores estruturais e conjunturais que comprometem o caráter participativo na gestão da UC de acordo com o que determina a legislação.

Além do objetivo geral, temos como objetivos específicos relacionados identificar a composição do Conselho Consultivo do PNMNI, sua representatividade, seus interesses e a conduta predominante em relação à UC; os fatores estruturais e conjunturais que interferem

positivamente ou negativamente na atuação do conselho consultivo e as formas de ação praticadas pelo conselho consultivo frente às demandas e Plano de Manejo da UC.

Os próximos capítulos estão divididos em três. A primeira parte se dedicará à análise da gestão ambiental pública, considerando aspectos legais, administrativos e sociais, tendo como foco a questão das áreas naturais protegidas e tentará mostrar que o processo de gerenciamento é um reflexo da realidade da administração pública, da organização de instituições, da existência de atores-sociais e consolidação de um processo democrático. Fará também um breve panorama sobre a situação dos conselhos de UCs federais.

O capítulo seguinte se dedicará ao assunto do processo de consolidação da democracia no país. Tentará com isso esclarecer aspectos importantes ligados ao papel dos conselhos na gestão participativa, sua essência ligada à democracia representativa. Também investigará como a questão ambiental entra no rol de motivos que despertam a atenção da sociedade em busca da participação cidadã.

O último capítulo será dedicado ao Estudo do Caso do Conselho Consultivo do PNMNI, dentro do qual encontraremos registro do que a pesquisa conseguiu reunir sobre a existência desse conselho consultivo. Para isso, buscou-se também analisar as características da área protegida, já que a existência de um conselho se justifica pela existência da UC a qual ele pertence.

Em suas considerações finais o trabalho alerta sobre a necessidade de fortalecimento da boa governança no presente caso, porém registra que existe uma cultura centralizadora da Administração Pública Municipal e fragilidades intrínsecas ao PNMNI que comprometem a sua funcionalidade, às quais a atenção pública deve estar voltada. Vislumbra a necessidade de trabalho contínuo de base para a construção da democratização dentro do Conselho Consultivo. Revela que o futuro da gestão da UC também pode ser construído optando-se por três possibilidades as quais também deve passar por um processo de escolha daqueles que fazem parte da gestão participativa com boa representatividade dos atores sociais envolvidos.

O trabalho incluiu três fases. Na primeira fase foi realizada inicialmente uma pesquisa bibliográfica em teses, dissertações, artigos científicos e outras publicações, em diversos sites da internet que disponibilizam acervo científico, a respeito de temas como: participação, democracia, controle social e conselhos, para entender o discurso sobre a gestão participativa em UCs, mais especificamente o papel de conselhos na gestão dessas áreas protegidas levando em conta os primórdios desses colegiados. Para não trazer questões mais generalistas

da política ambiental, a atenção do trabalho foi direcionada a realidade de um Conselho Consultivo da categoria Parque Natural Municipal. A escolha levou em conta proximidade territorial com a Instituição de Ensino Superior IFRJ – Nilópolis, já que a UC está inserida em seu espaço de influência (PDI, 2009).

A segunda fase foi composta de pesquisa documental em atas, publicações oficiais, Regimento Interno do conselho consultivo e Plano de Manejo do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu, Com isso partiu-se para a terceira fase, composta de aplicação de questionário e entrevista semi-estruturada a ex-conselheiros.

2. BREVE HISTÓRICO E EVOLUÇÃO SOBRE ÁREAS PROTEGIDAS E CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA DESSES ESPAÇOS

A preservação do meio ambiente é um dever garantido constitucionalmente que leva o Poder Público e a coletividade ao compromisso na participação e gestão de espaços naturais instituídos como Unidades de Conservação. O estabelecimento dessas áreas naturais protegidas tem como um de seus objetivos manter a diversidade biológica e a função do ecossistema no presente e futuro (PRIMACK, 2005), pois em cativeiro somente uma pequena parcela das espécies de seres vivos do mundo pode ser preservada, o que não é suficiente para a manutenção da riqueza de diversidade e dos processos ecológicos existentes nos ecossistemas de modo a evitar os processos de extinção e a destruição de habitats.

Segundo Primack (2005), um dos mecanismos mais comuns utilizados para criação dessas áreas passa pela ação governamental nos três níveis (federal, estaduais e municipais) com promulgação de Leis. Os esforços para o estabelecimento dessas áreas podem contar também com ações que buscam na prática a parceria entre governo e organizações internacionais, como bancos e outros governos estrangeiros, que em contrapartida colaboram com recursos financeiros, treinamento, assistência científica e administrativa. Uma vez estabelecidas, essas áreas legalmente protegidas, exigem da humanidade compromisso com a conservação e preservação.

A primeira ação voltada para o estabelecimento de áreas protegidas provém da criação de parques naturais como modelo de estratégia de conservação da natureza, no século XIX foi criado o primeiro parque nacional no mundo, o Yellowstone nos Estados Unidos (DIEGUES, 2008). Com a criação do Yellowstone, inaugura-se uma prática de proteção jurídica dos ecossistemas naturais por todos os países do mundo, reafirmando o controle do Estado sobre espaços públicos.

Tal modelo recebeu críticas, entre as quais, por apresentar um cenário de um mundo natural de grande beleza estética isolado da ação humana e de sua utilização, que chega ao Terceiro Mundo impactante, sobretudo para populações tradicionais as quais mantêm uma relação muito próxima com a natureza, gerando conflitos ambientais como consequência de

um processo socialmente excludente interferindo no acesso da população aos recursos naturais, seus meios de subsistência (DIEGUES, 2008).

No Brasil, a ideia de criação de parques nacionais aos moldes dos parques norte-americanos provém do engenheiro André Rebouças no séc. XIX (DIEGUES, 2008), um abolicionista que não via sentido em preservar o mundo natural em detrimento dos seres humanos necessitados, enquanto eram criadas áreas protegidas que atendiam aos desejos de uma elite, propôs então a criação dos parques nacionais no sentido de que pudessem trazer um benefício palpável à sociedade, para a promoção e progresso regional, construindo uma imagem de país de maravilhas naturais atraentes à atenção estrangeira, que poderia alavancar a indústria do turismo (PÁDUA, 2004).

Em 1934 aprova-se o primeiro Código Florestal ratificado pela Constituição de 1937 que definiu a responsabilidade da União para proteção das belezas naturais e monumentais de valor histórico, estendendo para Estados e Municípios o cuidado especial de proteção aos monumentos históricos, artísticos e naturais (DIEGUES, 2008). Conforme o mesmo autor cita, a primeira UC na categoria de parques no Brasil foi o Parque Nacional de Itatiaia, criado também em 1937. Destaca ainda que o então Código Florestal já tinha definido a área como monumento público natural dotado de composição florística primitiva. A Autarquia Federal responsável pela gestão desse parque nacional (PARNA) destaca sua importância para os recursos hídricos por abrigar nascentes de rios federais importantes, a justificativa de sua criação se deu pela capacidade em oferecer possibilidades nas áreas de pesquisa científica e lazer para as populações urbanas (ICMbio, 2013).

Não pouco frequente justifica-se a criação dos parques naturais pelos próprios atributos que contenham, exercendo atração significativa para o público poder realizar atividades voltadas para educação ambiental, lazer, turismo e pesquisa científica, movimentando também a economia local e regional, estimulando o mercado do turismo devido à visitação de pessoas de todas as partes do mundo, com isso ficando de “fora” àquelas populações que viviam das atividades de subsistência: populações indígenas, pescadores, ribeirinhos, coletores que moravam nessas áreas (DIEGUES, 2008).

A desapropriação é a forma pela qual o poder público faz a retirada de habitantes dessas áreas que estão sob posse e domínio públicos, pois segundo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) essa categoria tem restrições de uso. Também é prevista no SNUC a existência obrigatória de um Plano de Manejo, pois é por meio dele que o Parque,

seja Nacional, Estadual ou Municipal e as UCs de Proteção Integral de forma geral têm suas orientações e normas de uso estabelecidas com relação à visitação pública e à pesquisa científica, além de ser necessária autorização do responsável pela administração da unidade para esses usos. Abordaremos mais o SNUC, no próximo tópico.

O aumento do número de áreas protegidas nem sempre esteve ligado somente à exigência da legislação, pois como mesmo afirma Diegues (2008) até a década de 60 a expansão do número de PARNAs foi lento, mais concentrados na região sudeste, somente com a preocupação da fronteira agrícola a atenção se voltou para outras regiões como Norte e Centro-Oeste. O autor explica que entre as décadas de 70 e 80 em pleno regime militar novas UCs foram criadas de modo autoritário, sem consultar as populações afetadas em seu modo de vida e sem levar em conta as peculiaridades de cada região. Ele também expõe que nessa época também houve no país a criação de UCs e áreas indígenas, sobretudo na Amazônia motivada por acordos externos com Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento, nos quais o Brasil teve que colocar e fazer respeitar cláusulas da conservação ambiental para grandes projetos, essas ações eram acompanhadas apenas por alguns cientistas e conservacionistas com acesso ao governo militar (DIEGUES, 2008).

Neste século, houve um avanço sobre a criação de áreas protegidas no território brasileiro porque a Lei 9.985/2000 incluiu diferentes categorias de UCs e considerou a importância do meio social para haver um processo mais democrático no reconhecimento e estabelecimento desses espaços como veremos a seguir.

2.1. O SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

O SNUC, instituído pela Lei 9985/ 2000, é o conjunto de UCs federais, estaduais e municipais que abrange 12 categorias. Os objetivos de cada categoria se diferenciam em alguns pontos no que tange a correlação entre a forma de proteção e usos permitidos. O grau de proteção será consequência das particularidades encontradas em cada área natural protegida e naquelas onde há permissão para a interferência humana o seu uso será de forma sustentável.

Conforme o que determina a Lei do SNUC, são categorias de UCs de proteção integral: I- Estação Ecológica; II- Reserva Biológica; III- Parque Nacional, Parque Estadual e

Parque Natural Municipal; IV- Monumento Natural; V- Refúgio de Vida Silvestre. Dentre as UCs de Uso Sustentável estão: I- Área de Proteção Ambiental; II- Área de Relevante Interesse Ecológico; III- Floresta Nacional; IV- Reserva Extrativista; V- Reserva de Fauna; VI- Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e VII- Reserva Particular do Patrimônio Natural.

A proposta de novas UCs teve que passar por reformas para adequá-las a realidades encontradas existentes pelo território brasileiro, parte dessa ação teve avanço com a descentralização da administração pública em nível federal. Em um título a parte trataremos melhor sobre a descentralização na administração e seu efeito na política ambiental com relação aos órgãos públicos competentes para a gestão ambiental no sistema brasileiro. Criou-se, então em 1989 o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA) e esse passa a ser o órgão responsável pelo estabelecimento e administração das UCs. O então órgão recomenda a reavaliação do Plano de Sistema de Unidades de Conservação, permanecendo ainda uma visão conservadora entre as críticas ao uso dos recursos naturais diferente daqueles com fins científicos e a preservação da fauna e flora. A então permanência do modelo de proteção integral continuou sendo adotado e generalizado, a iniciativa de inovação notada foi a inclusão da reserva extrativista como UC, mesmo assim foi um modelo surgido da luta de seringueiros da Amazônia.

O Projeto de Lei para criação do SNUC começou a ser trabalhado desde 1992, com envio de propostas ao Congresso Nacional. Essa discussão segundo Diegues (2008), também tratou a implantação e manutenção das UCs sob uma visão tecnocrática e autoritária de conservação. Tal projeto inicial refletiu julgamento de valor fruto da visão restrita de conservação voltada principalmente para a preservação, estabeleceu hierarquia entre as duas categorias, sendo maior valor dado àquelas unidades de proteção integral. No modo isolado de conservação das áreas naturais pouco se trabalhou a questão social dentro ou no entorno desses espaços. O autor aponta para uma não substancial contribuição do SNUC para a conservação e o desenvolvimento sustentado do país como um todo.

A organização de áreas protegidas está ainda se consolidando, mas isto é um reflexo da gestão ambiental pública que é complexa, pois inclui uma estrutura administrativa, uma política e o meio social, fatores que serão considerados a seguir.

2.2. A GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA

O meio ambiente está no rol dos direitos de terceira dimensão (PADILHA, 2010), comparado aos outros direitos do homem, a sociedade despertou recentemente para essa questão, mas foi reconhecido como direito universalista de alta complexidade, pois seus contornos e limites não podem ser restringidos ou direcionados a um titular único, todos são titulares. A necessidade de proteção ao meio ambiente, por meio da preservação, melhoria da qualidade ambiental e recuperação são asseguradas no sistema legal brasileiro.

A definição de meio ambiente na legislação ambiental consta na Lei 6.938/1981 que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, criando o SISNAMA, definindo seus órgãos, atribuições, estruturas nas quatro esferas de poder (União, Distrito Federal, Estado e Município), definindo também seu órgão colegiado, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), com caráter consultivo e deliberativo, e sua competência normativa direciona-se para os padrões ao meio ambiente equilibrado.

Para efeitos legais a Lei 6.938/1981 define o meio ambiente sendo “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (art. 3º, inciso I). Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) houve um grande avanço na proteção jurídica do patrimônio natural nacional, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é consagrado como direito de todos e tem-se um capítulo inteiro dedicado a esse assunto. Antes disso, porém, em constituições passadas não havia uma ideia holística sobre essa matéria, demonstrava-se mais preocupação com a utilização econômica dos recursos naturais, o Direito Ambiental Constitucional brasileiro foi somente sistematizado e garantido pela nossa atual Carta Magna que impôs ao Estado e à Sociedade deveres e o compromisso de respeito com as presentes e futuras gerações (PADILHA, 2010).

Quintas (2006), em sua análise ao art. 225 da Constituição de 1988, indica que o Poder Público é o principal responsável pela garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Estão contidas suas sete obrigações nos seus incisos. No seu *caput* extrai-se também a obrigação da coletividade de proteger o meio ambiente. Portanto, ao mesmo tempo em que existe o direito existe o dever a viver num ambiente com qualidade de vida. Porém, os problemas ambientais acontecem e o mundo tem direcionado atenção para esse tema

principalmente a partir do início da década de 1970 durante a Conferência da Organização das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Humano em Estocolmo. Na Declaração de Estocolmo está proclamada a necessidade da participação de todos: cidadãos, empresas e instituições, no esforço do bem comum que satisfaça a qualidade do meio ambiente e que essa participação seja equitativa.

Entender a relação homem-natureza requer uma complexidade de conhecimentos de causa e efeito. O foco da compreensão dessa problemática ambiental está em analisar e refletir sobre a esfera da vida em sociedade, pois “são as práticas do meio da vida social que determinam a natureza dos problemas ambientais que afligem a humanidade” (QUINTAS, 2006, p. 21). Layrargues (2004) aponta que a crise ambiental deve ser compreendida olhando-se para a estrutura e funcionamento dos sistemas sociais que envolvem a dinâmica cultural, religiosa, econômica, política, científica, tecnológica, jurídica, epistemológica as quais convergem para o “Saber Ambiental” e não se podem dissociar os problemas de ordem social e ecológica porque as relações sociais interagem com os recursos, serviços e produtos ambientais de três formas: acesso (livre e regulado), apropriação (individual e coletiva) e uso (privado e público).

Quintas (2006) destaca que na prática a apropriação e uso dos recursos naturais não ocorre de forma equilibrada ou tranquila, pois existem conflitos de interesses entre atores sociais envolvidos e nesse campo o Poder Público deve intervir para evitar que interesses perdulários afetem a qualidade e integridade do patrimônio natural. Define-se com isso o que é Gestão Ambiental para o Poder Público significando “o processo de mediação de interesses e conflitos (potenciais ou explícitos) entre atores sociais que agem sobre os meios físico-natural e construído [...] conforme determina a Constituição Federal” (QUINTAS, 2006, p. 30). Compara-se Gestão Ambiental pública com uma Função Mediadora conferida ao Poder Público na área ambiental e isso acontece devido aos poderes e obrigações que lhes são atribuídos pela legislação existente.

A capacidade de influenciar na transformação da qualidade ambiental, de modo favorável ou não, está ligada ao poder, assim existem atores sociais detentores de poder econômico ou de poderes públicos consentidos pela sociedade. Na esfera pública coexistem vários poderes entre os quais o político, o econômico (de capital), o de juízes, o de órgãos ambientais, entre outros que podem repercutir na vida das populações (QUINTAS, 2006). Entre eles o poder econômico e o poder político são o cerne da questão ambiental. A

Economia e a Política se relacionam, uma gera riqueza e a outra a distribui, com isso nessa correlação de forças aparecem contradições (LAYRARGUES, 2004).

Loureiro e Cunha (2008) observaram o choque de interesses na gestão participativa em UC quanto à distribuição dos recursos financeiros, especificamente o conselho gestor de UCs que ficam reféns de interesses externos podendo ser influenciados a priorizar situações que não estejam de acordo com a manutenção da área protegida. A tomada de decisões na esfera pública acontece muitas das vezes sem considerar os diferentes interesses e necessidades envolvidos, por isso Quintas (2006) chama atenção para a necessidade de uma gestão ambiental participativa como forma de barrar essa desigualdade:

a prática da gestão ambiental não é neutra. O Estado, ao tomar determinada decisão no campo ambiental, está de fato definindo quem ficará, na sociedade e no país, com os custos e quem ficará com os benefícios advindos da ação antrópica sobre o meio físico-natural ou construído. Daí a importância de se praticar uma gestão ambiental participativa. Somente assim é possível avaliar custos e benefícios de forma transparente (QUINTAS, 2006, p. 31).

A gestão ambiental participativa em UCs pode ser monitorada de modo a verificar o grau democrático dessa gestão, de modo a permitir o aprimoramento de um trabalho que se constrói pelo diálogo entre Sociedade e Poder Público. O estabelecimento para cada caso de elementos analisáveis servirão para traçar um perfil da governança que existe. Aprofundaremos aspecto relevante sobre a governança na gestão das UCs a seguir.

2.2.1. Governança na Gestão Ambiental

Gomes (2003) cita que nas últimas décadas novos mecanismos com valor democrático surgiram para a sociedade participar e exercer controle social sobre os governantes, como os conselhos, audiências públicas, referendos e também mais recentemente o advento dos orçamentos participativos no Brasil sendo implantados em âmbito municipal desde o final da década de 1980 (SOUZA, 2004).

A participação da sociedade, que é o agente central, passa a ser vista como instrumento de boa governança, a qual engloba objetivos econômicos e sociais, com esse entendimento a participação da sociedade tem valor instrumental para a eficiência da gestão e

não fica só no campo político. Gohn (2002) explica que o conceito de governança “alterou o padrão e o modo de se pensar a gestão de bens públicos, antes restritos aos atores da esfera pública estatal” (GOHN, 2002, p. 16).

Loureiro e Cunha (2008) apoiados em Cozzolino (2005) sugerem cinco critérios para avaliar a gestão participativa em UC considerando os princípios de boa governança (GRAHAM, 2003 *apud* COZZOLINO, 2005): 1) Legitimidade para decisão; 2) Eficácia e Eficiência dos instrumentos de gestão; 3) Desempenho da gestão; 4) Prestação de contas (accountability) e 5) Equidade. Cada um desses critérios pode ser avaliado para assegurar a garantia e o aprimoramento do processo de gestão e tomada de decisão.

Existem também elementos sobre os quais a observação se faz para que se possa traçar um perfil do conselho gestor considerando esses cinco critérios, com o preenchimento de requisitos importantes. A tabela 2.2.1 inclui os critérios, seus elementos e que abordagem é feita para se chegar a um diagnóstico da situação do conselho considerando os requisitos dessa abordagem.

Tabela 2.2.1 Critérios analisáveis da Gestão Participativa em Unidades de Conservação

Critérios de boa governança	Elementos analisáveis	Abordagem (requisitos)
Legitimidade para decisão	Participação	1) Todos estão envolvidos em tomar decisão? 1.1) Todos são presentes? 1.2) A linguagem utilizada nas reuniões é apropriada a todos? 1.3) Todos têm acesso a informações estratégicas para a tomada de posição? 2) Qual é a quantidade e a representatividade das associações na gestão da UC? 3) Qual é a atuação por associações e/ou indivíduos nas atividades e nas todas as reuniões promovidas na UC, encontros de grupo de trabalho, câmara técnica ou outra atividade aberta e de interesse para a gestão da Unidade; 4) Existe algum contexto de livre associação que favoreça a organização e a atuação coletiva das populações?

	Descentralização	1) Existe autonomia em tomadas de decisão? Como é? 2) Existe(m) instância(s) de controle social?
Eficácia e eficiência dos instrumentos de gestão	Existência de instrumentos de gestão	1) Quais são os instrumentos de Gestão (plano de manejo, regimento interno ou outro), e estão atualizados? 2) Tem plano anual de gestão? 3) A população participa da elaboração?
	Visão estratégica	1) Há projetos amplos e de longo prazo para o desenvolvimento humano (governança local) e para a conservação da natureza? 2) Existe a atuação da gestão apenas para o atendimento de demandas, sem planejamento estratégico?
Desempenho (efetividade) da gestão	Coordenação de esforços	1) Como é a capacidade da chefia da unidade e do conselho para coordenar os esforços entre os parceiros e setores sociais?
	Informação ao público	1) As informações para acompanhar a gestão da UC estão disponíveis aos conselheiros e ao público em geral?
	Efetividade e eficiência	1) Quais foram os resultados alcançados, atividades planejadas e executadas? 2) Isto tem relação com o bom emprego dos recursos disponíveis?
Prestação de contas (accountability):	Definições de responsabilidades e transparência	1) Quem presta contas de quê e a quem? 2) De que modo isto é feito?
Equidade	Imparcialidade na aplicação de normas	1) Existem normas claras, acessíveis e aplicadas a todos os envolvidos?
	Equidade no processo de Gestão da UC em relação ao Entorno	1) Existe respeito aos direitos e práticas de populações tradicionais ou de residentes, dentro do que legalmente é possível?

Fonte: adaptado de Loureiro e Cunha (2008)

A Agenda 21 Brasileira reconhece que é na área da governança que se concentram os mais graves problemas gerenciais, “as dificuldades se devem ao enfraquecimento do aparelho

estatal e à obsolescência de uma cultura organizacional centralista e corporativa” (AGENDA 21 Brasileira, p. 23), também coloca que é com Democracia Participativa que se consolida a governança através dos conselhos municipais. Entretanto enfrentam problemas de superposições e irracionalidades de uso dos recursos humanos e financeiros que estão sem sintonia com as prioridades locais. Além deles, em pequenos e médios municípios, há uma repetitividade de lideranças em conselhos diferentes.

Ademais, segundo Leme (2010), existem elementos a serem considerados quando se trata da competência municipal na gestão ambiental pública, assim entendidos:

- a) os municípios mais populosos e das regiões metropolitanas lidam com problemas de natureza muito diferentes dos pouco populosos;
- b) as características ambientais como o tipo de bioma, bacia, forma de ocupação do espaço e a localização acarretam pressões de naturezas distintas;
- c) a capacidade instalada como pessoal qualificado, recursos, marco legal e conselho de meio ambiente;
- d) a gestão ambiental de um município localizado em áreas prioritárias para a conservação é distinta daquela em áreas destinadas à exploração mineral ou em áreas de expansão agropecuária;
- e) a renda per capita da população, o grau de mobilização social, a diversidade populacional (comunidades tradicionais, industriais, população rural ou urbana) que interferem nas características socioambientais desses territórios.

A competência municipal para tratar da gestão pública tem relação com a possibilidade e avanço da descentralização, como veremos a seguir, o que não está consolidado no Brasil em todos os seus municípios, pois cada região tem suas realidades locais como exposto acima. A descentralização é um fenômeno que depende da esfera estatal e da esfera não-estatal, de uma estrutura administrativa e institucional, além de clareza de uma política específica e Leis (no nosso caso estas normas estão centradas na área ambiental e social), porém ainda há muito para avançar. Tentaremos aprofundar esse assunto nos próximos tópicos.

2.3. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESCENTRALIZAÇÃO NA POLÍTICA AMBIENTAL

Pode-se ver no histórico de transição entre governos no Brasil o que Scardua e Bursztyn (2003) chamam de obstáculos e alterações na descentralização das políticas sociais, havendo pouca clareza da organização institucional e administrativa em muitos setores, entre eles o ambiental. Desde a década de 1980 quando começam a aparecer ações descentralizadoras na administração pública, essas transformações não foram uniformes. Um dos primeiros setores a se movimentar nesse sentido foi o da saúde abrindo-se espaço para participação social através dos conselhos de saúde. Já o setor da educação operou no regime de colaboração entre as esferas federal, estadual e municipal que se envolveu mais com o ensino fundamental, no geral as “ações descentralizadoras não são radicais e nem isentas de ambiguidades” (SCARDUA e BURSZTYN, 2003, p. 298).

Há diferentes graus de descentralização nos países, dependendo da característica de cada ente federativo e de cada país. As forças mais influentes para haver descentralização são: economia e seu grau de industrialização, produto nacional bruto, idade do país, número de unidades de governo local e urbanização (VIEIRA, 2012). A descentralização é um fenômeno que acontece no mundo. No Brasil, principalmente com a Constituição de 1988, houve “o fortalecimento dos municípios e da desconcentração das políticas e programas nacionais” (BUARQUE, 1999, p. 20). Esse fenômeno pode representar uma tendência de ampliar a participação da sociedade na gestão pública e pode se dar entre as esferas governamentais (União, Estados e Municípios), e também dentro de cada uma dessas instâncias, tendo como base o princípio da subsidiaridade, segundo o qual tudo aquilo que puder ser feito pelo município ou instância local não pode ser feito pelos Estados e União (BUARQUE, 1999). Na prática não é o que acontece, como justifica o Projeto¹ de Lei Complementar ao artigo 23 da Constituição, projeto em tramitação desde 2003, segundo o qual a retirada total da atuação executiva da União em algumas áreas como educação e meio ambiente pode ainda ocasionar prejuízos à gestão pública, porque Estados e principalmente Municípios não têm condições de se manter sozinhos. Por outro lado, em outras áreas, existe um grau de independência maior como saneamento básico e habitação, apontadas para serem executadas convenientemente pelos entes federados regionais e locais.

¹ Projeto de Lei Complementar nº3 de 2003.

À medida que acontece a transferência do poder decisório e responsabilidades a descentralização vai acontecendo, é algo dinâmico (BUARQUE, 1999). Mas esse movimento pode ser diferenciado de acordo com as realidades em nível local encontradas. Scardua e Bursztyn (2003) argumentam que a aplicabilidade da descentralização não deve ser entendida como algo positivo e que dá certo para todos os serviços em todos os lugares, sendo diverso, pois:

Delegar atribuições impositivas pode ter resultados muito distintos segundo as capacidades contributivas reais dos diversos tipos de municípios. Outro risco é devido aos níveis de polarização social existente no interior dos Estados regionais e nos municípios. Em numerosos casos, as oligarquias locais pequenas controlam o funcionamento da sociedade local, sendo mais fácil haver cooptação pelas minorias para a execução de políticas sociais de seu interesse (SCARDUA e BURSZTYN, 2003, p. 299)

Tornando-se novo ente federativo pela Constituição de 1988, o município recebe competências e obrigações na gestão pública. O artigo 23 da nossa Carta Magna enumera as competências comuns entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, entre as quais, boa parte delas relacionadas ao meio ambiente. Podemos observar a competência do Município relacionada ao meio ambiente nos incisos:

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; [...] VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; [...] VII - preservar as florestas, a fauna e a flora.

Entretanto o ente municipal não acompanhou na mesma medida o grau de descentralização da atribuição legal. Em nível local há problemas pela insipiente condição das capacidades institucional, administrativa e financeira para cumprir o papel municipal nas políticas públicas, e mais particularmente na descentralização da gestão ambiental pública proporcionada pela Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), a qual instituiu os órgãos que fazem parte do SISNAMA, criando a necessidade da coordenação entre as instituições para promover a gestão ambiental compartilhada (LEME, 2010).

Constituem o SISNAMA: o órgão superior com função de assessorar a Presidência da República, o órgão consultivo e deliberativo que é o Conselho Nacional de Meio Ambiente

(CONAMA) que assessora, propõe e delibera (políticas, normas e padrões compatíveis com a qualidade ambiental), o órgão central que é a Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República, o órgão executor da PNMA que é o IBAMA, os órgãos seccionais que são os órgãos estaduais e os locais tendo responsabilidade jurisdicional. A entidade municipal recebeu a responsabilidade para realizar a proteção e melhoria da qualidade ambiental, controlar e fiscalizar atividades capazes de provocar degradação ambiental, sendo esse papel geralmente desempenhado por uma Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Embora seja o CONAMA órgão deliberativo das diretrizes e normas ambientais, os municípios também poderão elaborar as normas supletivas, complementares e padrões relacionados ao meio ambiente, desde que estejam em acordo com as determinações estaduais e federais, isso pode ser observado no artigo 6º, inciso VI, § 2º da Lei 6.938/ 1981.

Observa-se também, dentre os objetivos da PNMA, que o município é um ente responsável para definir áreas prioritárias à qualidade e ao equilíbrio ecológico, portanto isso vem corroborar para indicar a importância da atuação do ente federativo local para a descentralização do conjunto de ações ligado à área ambiental.

Apesar de existirem posicionamentos contrários à PNMA, vista por segmentos empresariais e de governo como entrave ao desenvolvimento do País, por outro lado programas de governo na área ambiental foram criados para dar melhor caráter institucional aos entes federados, capacitando-os nessa área, alcançando o nível da política ambiental para Estados e Municípios, criando-se leis específicas para atender a lógica da subsidiaridade (SCARDUA e BURSZTYN, 2003). Em nível federal novos órgãos e agências ambientais vinculados ao Ministério do Meio Ambiente foram criados como a Agência Nacional de Águas (ANA) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) seguindo uma tendência à especialização. Entretanto o município apresenta-se como um gargalo à tendência de criação de institutos ambientais específicos, apresentando problemas relacionados a pessoal, equipamentos e orçamentos para implantar a política ambiental em sua esfera (LEME, 2010).

2.4. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, CARACTERÍSTICAS, DESCENTRALIZAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO

Esta seção será dedicada aos aspectos conceituais sobre administração pública retirados de Paludo (2010). O sentido administrativo de Estado Brasileiro relaciona-o ao exercício de poder. Para tanto é um conjunto de três componentes: as entidades estatais, o aparelho (Governo e Administração) e o Sistema Constitucional. Existe uma distinção entre Estado, Governo e Administração. “O Governo é a forma pela qual o Estado é administrado” (PALUDO, 2010, p. 18) e o Estado Brasileiro adota o Presidencialismo, o Estado é permanente e o Governo é transitório, o Governo é político, atua na condução da coisa pública e exerce o poder. Há uma diferença marcante entre Governo e Administração, aquele é discricionário, já essa é neutra, mas há uma observação a fazer, pois embora haja essa diferença, a Administração se relaciona com o Governo, pois ela é um instrumento dele.

A Administração trata das organizações para realização de objetivos desejados, a Administração Pública cuida, portanto, dos serviços públicos, é dotada de objetivo, material e funcionários. A Administração Pública se relaciona com o Estado que dela depende para atingir seus objetivos, portanto é um instrumento utilizado na condução do serviço público (BRAGA, 1998). Segundo Meirelles (1995) *apud* Paludo (2010, p. 23), Administração Pública é o “desempenho perene e sistêmico, legal e técnico, dos servidores do Estado, ou por ele assumidos, em benefício da coletividade”.

A Administração Pública está submetida aos princípios e normas vigentes no ordenamento jurídico, só pode ser feito o que a Lei lhe permitir. É dependente também das decisões do Governo, dos poderes Legislativo e Judiciário e dos demais órgãos com competência controladora e fiscalizatória. Ao mesmo tempo, deve possuir como característica a neutralidade, pois todos devem ser tratados com igualdade, não lhe permitido favorecer ou discriminar pessoas, políticos, regiões, categoria, pois se assim o fosse estaria caracterizado desvio de finalidade e ofensa à ordem jurídica. Dentre os princípios constitucionais que regem a Administração Pública estão Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Segue o entendimento de cada um:

- a) legalidade: toda a atividade administrativa deve obedecer ao sistema legal, deve ter permissão e autorização para fazê-la;
- b) impessoalidade: não deve haver privilégios ou discriminação de qualquer natureza;

- c) moralidade: respeito a regras de conduta, exige do servidor ética e respeito a moral jurídica; que seja honesto;
- d) publicidade: é o dever da transparência, de dar conhecimento ao público;
- e) eficiência: a busca do bem comum com qualidade, utilizando os recursos públicos, sem desperdício, com maior rentabilidade social.

Via de regra, existem duas ideias com respeito à forma de desempenhar a atividade administrativa chamadas: desconcentração e descentralização. A primeira acontece entre órgãos superiores e inferiores dentro da mesma pessoa jurídica. A segunda acontece quando se atribui personalidade jurídica a entidades autônomas, podendo agir independentemente, prestando serviços públicos, de utilidade pública ou atividades públicas, mediante mecanismos de outorga ou delegação, que são transferências de competências.

2.4.1. A descentralização Estado-Sociedade:

Na descentralização Estado-Sociedade há dois tipos de repasses, o primeiro tipo é composto por decisão e deliberação quando se define as políticas, o outro tipo é a execução quando a sociedade passa a ter função executiva de projetos, atividades e serviços públicos nesse sentido aparece a figura da terceirização (BUARQUE, 1999).

No terreno das políticas e projetos sociais, a redistribuição de responsabilidades e poderes para a sociedade aparece ao se formarem conselhos e na transferência da execução de serviços e projetos para organizações não-governamentais (BUARQUE, 1999). É imperativo que a descentralização seja feita para atender à melhora da gestão pública, melhorando seus resultados e diminuindo os seus gastos contribuindo para o desenvolvimento local e democratização da sociedade. Buarque (1999) defende que as instituições públicas deveriam reduzir sua atuação direta como produtoras de bens e serviços, para se concentrar no papel de promotoras e reguladoras das atividades públicas no plano local, controlando as relações econômicas e sociais. Esta abordagem refere-se a uma concepção contemporânea de serviços públicos para atender o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida diante do mercado atual.

Ao permitir uma aproximação mais direta das forças locais das estruturas de poder e também da sociedade reduz-se assim os mecanismos de representações, ampliando a

influência do cidadão na escolha das alternativas que atendam suas necessidades, porém a nível municipal existe uma cultura de política tradicional, clientelista, paternalista e autoritária, controlada por oligarquias que pode comprometer o caráter da descentralização como expressa Buarque (1999):

A descentralização tem um efeito contraditório sobre a democracia e a participação: de um lado, transfere autoridade e a responsabilidade decisória para as forças políticas dominantes nos microespaços, tendendo a reforçar as estruturas de poder local; de outro lado, contudo, estimula o envolvimento e o interesse das comunidades e dos atores sociais, promovendo a consciência da sociedade e a reeducação política no município e na comunidade. Assim, prepara as condições para uma efetiva e profunda **mudança da cultura política** e ajuda na consolidação da democracia e da gestão participativa (BUARQUE, 1999, p. 27, grifo do autor).

Um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que buscou consolidar as informações encontradas na base de informações municipais que o IBGE disponibiliza na internet, coloca que o maior entrave a efetivação da política ambiental está no nível municipal, a começar pela lógica de diversidade encontrada de local para local. Tais informações estatísticas corroboraram para dar um perfil institucional e administrativo das cidades brasileiras entre 2002 e 2008, daí podendo entender o caráter de sua gestão ambiental se debruçando sobre a capacidade instalada em cada região territorial. Os indicadores usados foram: presença de estrutura de meio ambiente como órgãos (por exemplo, pessoal trabalhando na área), presença de conselho de Meio Ambiente e disponibilidade de recurso para a área.

Comparado com outros conselhos diversos da área ambiental, como os de saúde, assistência social, direitos da criança e do adolescente e educação, os conselhos de meio ambiente apresentaram pouco rendimento não chegando a 22% dos municípios do país. Houve aumento do número de conselhos de meio ambiente em todos os municípios, mas a média de crescimento no período desses seis anos foi abaixo de 15%.

A Região Sudeste comparada a outras Regiões do Brasil ainda possui um grande número de conselhos municipais de meio ambiente, ficando abaixo da Região Sul, mas nestas regiões existe maior concentração populacional o que pode estar acompanhando essa tendência quantitativa. Mais recentemente, os dados do IBGE (2009) para as informações que

indicam existência de conselho de meio ambiente apontam que o Rio de Janeiro está em penúltimo lugar dentro da Região Sudeste sobre a existência dessa atividade.

2.4.2. Os atores-sociais da gestão pública e o Estado

De modo a compreender a lógica e o funcionamento das instâncias de participação na gestão pública buscou-se colocar aqui alguns conceitos acerca de atores-sociais e Estado adquiridos de Buarque (1999):

a) atores-sociais podem ser corporativos, comunitários e temáticos. São identificados e diferenciados pela sua forma de organização e manifestação. Cada segmento desses possui posição, visão de mundo, vida econômica e sócio-cultural que constroem algo relativamente homogêneo que os diferencia de outros grupos. As entidades que o representam podem ser associações, grupos políticos, organizações diversas,

- atores-sociais corporativos: são os sindicatos, federações, associações profissionais e empresariais, seus interesses se relacionam à riqueza social,

- atores-sociais comunitários: se expressam através das associações comunitárias, se relacionam ao território, possui interesses em torno de infraestrutura social,

- atores-sociais temáticos: aparecem dos movimentos sociais, são influenciadores de políticas e iniciativas governamentais nas áreas específicas (meio ambiente, direitos civis, habitação, etc);

b) ONGs – Organizações Não-Governamentais, são entidades privadas diferenciam-se dos atores-sociais, pois prestam assessoria e suporte técnico à sociedade, normalmente não apresentam interesses sociais, isso se confunde, já que assumem compromissos políticos e ideologias que as fazem se aproximar dos segmentos sociais marginalizados.

O Estado não é um ator-social, mas uma expressão do jogo de interesses e poderes dos atores-sociais, não é autônomo e desvinculado da sociedade.

A trama construída pelos atores-sociais e Estado resulta em conflitos, muitas vezes motivados pela disputa pelo uso de um recurso ou de uma área, pelas diferenças de ideologias e políticas e isso precisa ser gerenciado. A identificação desses interesses e conflitos é importante e faz parte da implantação de um sistema de gestão, nesse conjunto de ações a Administração Pública e o Estado possuem papéis para satisfazer as demandas da cidadania.

Braga (1998) afirma que “é preciso desenvolver ações no campo subjetivo dos diversos atores, proporcionando, por intermédio de processo de conscientização, de envolvimento e de participação, as condições para alterar comportamentos” (BRAGA, 1998, p, 37).

A participação da sociedade na gestão de UCs também envolve conflitos de interesses, porque os atores sociais envolvidos representam instituições com fins políticos, econômicos, culturais e sociais diversos. Esses atores sociais podem fazer parte do conselho gestor da UC colocando suas questões e visões no espaço de decisão deixando à mostra alguns indicativos de como a gestão participativa pode estar sendo realizada. Traremos a seguir uma abordagem sobre os conselhos na gestão de UCs. Sobre a participação no processo democrático, faremos uma abordagem no próximo capítulo.

2.5. GESTÃO PARTICIPATIVA EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

A garantia e o incentivo à gestão participativa em UC são linhas reguladoras do SNUC. Desde o processo de criação e implantação de uma categoria de conservação, a lei impõe, além de estudos técnicos necessários, a presença da população por meio de consulta pública e lhe assegura nesse momento a prestação de informações de fácil compreensão, cabendo ao Poder Público esse dever de repasse. No aspecto legal, a consulta pública só não é obrigatória para criação de Reserva Biológica e Estação Ecológica. Após esse período tendo continuidade na gestão da UC, a área protegida deve dispor de seu conselho gestor podendo ser de caráter consultivo ou deliberativo dependendo da categoria. O funcionamento desses conselhos foi regulamentado no Decreto 4.340 de 2002.

A gestão das UCs de Proteção Integral está definida no art. 29 da Lei 9.985/2000 estabelecendo o seguinte: cada UC do grupo de Proteção Integral disporá de um conselho consultivo, presidido pelo órgão responsável por sua administração, também essa gestão conforme o art. 30 pode ficar sob responsabilidade de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) que tenha objetivos iguais aos da unidade, e essa é feita mediante instrumento firmado com o órgão responsável, nisso se caracterizando uma co-gestão. Dentre as UCs de Uso Sustentável existentes a referida lei cita apenas duas categorias nas quais seu conselho pode ser de caráter Deliberativo, o parágrafo 2º do art. 18 refere-se às Reservas Extrativistas e o parágrafo 4º do art. 20 refere-se à Reserva de Desenvolvimento Sustentável.

2.5.1. Os Conselhos Gestores em Unidades de Conservação

Os conselhos, enquanto forma de organização popular, conquistaram espaço em várias esferas, dentre elas a trabalhista, a habitacional, a econômica e a política e no atual cenário podem ser reaglutinadores de direitos fragmentados pela lógica neoliberal (GOHN, 2011). Dependendo da época, criação e contexto em que surgem os conselhos, Gohn (2002) diferencia-os em três tipos: 1) os comunitários, compostos exclusivamente por representantes da Sociedade Civil, criados para atuarem junto à Administração Municipal; 2) os conselhos populares propostos pelos setores de esquerda em oposição ao regime militar com foco na participação popular e 3) os conselhos gestores institucionalizados, tendo papel mediador entre Sociedade e Estado, constitucionalmente reconhecidos.

O termo “Conselho de Gestão” foi adotado por Mussi (2007) para referir-se aos conselhos que estão inseridos em UC e que para elas direcionam seu funcionamento.

Os Conselhos Gestores, que surgem nos anos 90, são vistos como:

Novos instrumentos de expressão, representação e participação [...] dotados de potencial de transformação política. Se efetivamente representativos, poderão imprimir novo formato às políticas sociais, pois se relacionam com o processo de formação das políticas e tomada de decisões. Com os conselhos, gera-se uma nova institucionalidade pública, pois criam uma nova esfera social-pública ou pública não estatal. Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e Sociedade, porque viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilitam à população o acesso aos espaços em que se tomam as decisões políticas. (GOHN, 2011, p 354)

A mesma autora destaca que dependendo da visão política, essa forma de interface Estado/ Sociedade utilizada na gestão pública pode ser vista como colaborativa ou como uma forma de democratização das relações de poder, o que retoma a questão da confluência perversa dita por Dagnino (2004). Portanto,

O debate sobre os conselhos como instrumento de exercício da democracia é um tema da agenda de propostas para a gestão pública, tanto entre os setores liberais como entre os da esquerda. A diferença é que eles são pensados como instrumentos ou mecanismos de colaboração, pelos liberais, e como vias ou possibilidades de mudanças sociais no sentido de democratização das relações de poder, pela esquerda (GOHN, 2002, p. 10).

Mas o princípio adotado para os Conselhos Gestores em UCs, independentemente se são consultivos ou deliberativos, é o de que eles são:

Espaços legalmente instituídos para o exercício da cidadania e do controle social da gestão do patrimônio público, por meio de discussão, avaliação e proposição de ações e políticas que visem o aprimoramento da administração das unidades de conservação e sua integração regional (BRASIL, 2004, p. 40).

Por determinação do SNUC os Parques Naturais Municipais pertencem ao grupo das UCs de Proteção Integral, seu conselho gestor é de caráter consultivo e deve ser presidido pelo órgão responsável pela administração da unidade (art. 29), o órgão executor municipal. Na constatação do Ministério do Meio Ambiente essa presidência (art. 17 Dec. 4.340/2002) fica sob responsabilidade de uma secretaria, diretoria ou setor do órgão público, e poucas vezes há um responsável direto pela administração do parque (MMA, 2004). Destaca ainda problemas como a limitada dedicação a reuniões e pouco envolvimento com as questões relativas à área protegida. A administração da UC também pode ficar a cargo de uma OSCIP – (art. 30) na forma de parceria. Além disso, em UCs municipais pode ser designado como conselho da unidade o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente.

Sobre a composição dos conselhos, para o MMA não está claro a quem cabe a responsabilidade dessa escolha, para tanto observa que no *caput* do art. 17 do Decreto está escrito que os conselhos “serão presididos pelo chefe da unidade de conservação, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados” gerando dúvida de interpretação.

Tem-se que “o entendimento é que a decisão final para a escolha dos membros é de exclusiva responsabilidade do presidente do conselho” (MMA, 2004, p.24), isso, segundo o mesmo Órgão, leva a um comprometimento do caráter democrático, pois são preteridos aqueles que não coadunem com os interesses do órgão gestor ou responsável pela área protegida.

Sobre esse assunto é importante ressaltar o Princípio da Nomeação adotado para os Conselhos Gestores, a seguir:

A nomeação dos membros dos conselhos deve se dar exclusivamente por indicação das entidades ou setores envolvidos, cabendo à sua presidência o acatamento das indicações, atentando apenas para que o número de titulares não seja excessivo a ponto de comprometer seu funcionamento. Nessa hipótese, cabe ao conselho deliberar quais formas de agrupamento de entidades ou setores com interesses e objetivos afins podem ser adotadas para que todos os interessados possam se fazer representar, direta ou indiretamente. (MMA, 2004, p. 41)

Conforme Gohn (2002), apesar do apoio legal e a inclusão dos conselhos no processo de gestão descentralizada e participativa suas ações se restringem ao campo da opinião, se traduzindo em uma formalidade jurídica, tornando-se instrumento de manipulação política e econômica, especificamente em municípios sem tradição organizativa-associativa. Dentre as realidades que contribuem para isso são o desconhecimento por parte da população e as concepções com fins oportunistas contrários aos democráticos. Ela cita que “os conselheiros devem ter formação e consciência crítica, para terem como meta o entendimento do processo onde se inserem” (GOHN, 2004, p. 28).

Para Loureiro (2007), fora as orientações contidas em lei, não há outra orientação que uniformize o funcionamento dos Conselhos em UCs, e ainda é necessária uma democratização do processo decisório, pois existe uma disparidade na capacidade de participação de grupos sociais marginalizados. Por exemplo, algumas pessoas não estão acostumadas a linguagem tecnoburocrática adotada pelo corpo técnico de funcionários responsáveis pela condução da gestão participativa das unidades. Nesse caso o mesmo autor reafirma “é preciso desenvolver ações de mobilização, envolvimento e formação” (LOUREIRO, 2007, p. 36) que qualifiquem os membros do conselho, sobretudo aqueles com maior vulnerabilidade socioambiental possibilitando intervirem de forma qualificada e crítica.

Passados quatro anos da instituição do SNUC houve a “Oficina de Gestão Participativa do SNUC” que debateu o tema “Conselhos Gestores” na qual experiências foram relatadas entre as quais indicaram que interesses difusos podem levar ao esvaziamento na participação (MMA, 2004).

A forma desses conselhos se dá pela representatividade, cada conselheiro recebe a indicação para estar em nome de segmentos. Esse assunto é tratado da seguinte forma nos parágrafos do artigo 17:

§ 1º A representação dos órgãos públicos deve contemplar, quando couber, os órgãos ambientais dos três níveis da Federação e órgãos de áreas afins, tais como pesquisa científica, educação, defesa nacional, cultura, turismo, paisagem, arquitetura, arqueologia e povos indígenas e assentamentos agrícolas.

§ 2º A representação da sociedade civil deve contemplar, quando couber, a comunidade científica e organizações não-governamentais ambientalistas com atuação comprovada na região da unidade, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores e setor privado atuantes na região e representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica.

§ 3º A representação dos órgãos públicos e da sociedade civil nos conselhos deve ser, sempre que possível, paritária, considerando as peculiaridades regionais.

Segundo Serafim e Santos (2009) representar é agir em benefício do interesse dos representados, na defesa do interesse de seu segmento. Deve-se haver também reconhecimento das demandas e necessidades de outros segmentos, representar portanto passa por necessidade de confiança, controle do segmento representado, prestação de contas do representante e autonomia entre representante e representados, sendo um processo contínuo que exige amadurecimento e compromisso dos participantes. Em tese o direito de expressão e a defesa de interesses do segmento estatal ou não estatal ficam delegados ao seu conselheiro representante. Quanto ao repasse habitual de informações entre conselheiros e sua entidade, o resultado da oficina mostrou que uma parcela muito pequena faz isso (MMA, 2004).

Essas duas formas de representação – tratadas no Decreto 4.340/ 2002 em dois segmentos, os Órgãos Públicos e a Sociedade Civil (art. 17 §§ 1º e 2º) – estão sujeitas a paridade de participação (art. 17 § 3º). Sobre esse assunto, a experiência mostrou que um excesso de cadeiras titulares tem dificultado o alcance do quórum nas reuniões e possibilita existência de entidades sem motivos afins com o objetivo da UC, já em outras situações, o número fica reduzido devido ao critério de seletividade do presidente do conselho levando a uma personalização da representação, tal situação é considerada um dos maiores problemas encontrados (MMA, 2004).

Ademais, o texto legal aborda de duas maneiras a questão da representação paritária uma vez que insere no mesmo parágrafo o dever e a possibilidade disso acontecer quando cita o “deve ser” e o “sempre que possível” no 3º parágrafo do artigo 17. Sobre a questão paritária Souza (2011) explica que a “concepção paritária” tira o foco no real motivo da desigualdade entre as classes como se a questão numérica fosse resolver o problema da desigualdade de status dentro desse espaço público - associação de moradores e grupos empresariais são

antagônicos. No entanto a concepção liberal faz pensar que estejam em igualdade de condições. Loureiro e Cunha (2008) defendem que não adianta a paridade quantitativa se não houver a paridade qualitativa e um processo constante de articulação de saberes para haver entendimento no espaço heterogêneo que é o conselho.

As competências do conselho de unidade de conservação estão definidas no art. 20 do Dec. 4.340/2002 em seus nove incisos:

- I - elaborar o seu regimento interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instalação;
- II - acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da unidade de conservação, quando couber, garantindo o seu caráter participativo;
- III - buscar a integração da unidade de conservação com as demais unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno;
- IV - esforçar-se para compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a unidade;
- V - avaliar o orçamento da unidade e o relatório financeiro anual elaborado pelo órgão executor em relação aos objetivos da unidade de conservação;
- VI - opinar, no caso de conselho consultivo, ou ratificar, no caso de conselho deliberativo, a contratação e os dispositivos do termo de parceria com OSCIP, na hipótese de gestão compartilhada da unidade;
- VII - acompanhar a gestão por OSCIP e recomendar a rescisão do termo de parceria, quando constatada irregularidade;
- VIII - manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na unidade de conservação, em sua zona de amortecimento, mosaicos ou corredores ecológicos; e
- IX - propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar a relação com a população do entorno ou do interior da unidade, conforme o caso.

O Ministério do Meio Ambiente (2004) dividiu esses incisos em quatro blocos temáticos: I) Funcionamento do Conselho; II) Administração da unidade de conservação; III) Conservação ambiental; e IV) Integração regional da unidade. Esses incisos estão relacionados aos quatro blocos como mostra o quadro 2.5.1.1.

Com isso, conforme análise do MMA (2004), está estabelecido amparo legal do papel de controle social dos conselhos gestores em UCs, entretanto a realidade dos relatos mostrou que existe um distanciamento entre as ações e o que está previsto em lei. Faremos no capítulo 4 uma análise do funcionamento do conselho do PNMNI no estudo de caso com base nessa classificação em blocos temáticos a fim de verificar o controle social sobre a gestão do referido Parque.

O caráter público de sua reunião também é assegurado em lei, com pauta preestabelecida e realizada em lugar de fácil acesso.

Classificação do MMA (2004) das competências dos conselhos de UC em quatro blocos temáticos	Competências do conselho de UC conforme os Incisos do art.20 do Dec. 4.340/2002
Funcionamento do Conselho	I - elaborar o seu regimento interno, no prazo de noventa dias, contados da sua instalação.
Administração da unidade de conservação	V - avaliar o orçamento da unidade e o relatório financeiro anual elaborado pelo órgão executor em relação aos objetivos da unidade de conservação; VI - opinar, no caso de conselho consultivo, ou ratificar, no caso de conselho deliberativo, a contratação e os dispositivos do termo de parceria com OSCIP, na hipótese de gestão compartilhada da unidade; VII - acompanhar a gestão por OSCIP e recomendar a rescisão do termo de parceria, quando constatada irregularidade.
Conservação ambiental	II - acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da unidade de conservação, quando couber, garantindo o seu caráter participativo; III - buscar a integração da unidade de conservação com as demais unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno; VIII - manifestar-se sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na unidade de conservação, em sua zona de amortecimento, mosaicos ou corredores ecológicos.
Integração regional da unidade	IV - esforçar-se para compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a unidade; IX - propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar a relação com a população do entorno ou do interior da unidade, conforme o caso.

Quadro 2.5.1.1 Classificação das competências dos Conselhos de UC em temáticas, reconhecida pelo MMA (2004) durante a primeira “Oficina de Gestão Participativa do SNUC” realizada em 2004.

2.5.2. Situação dos conselhos de UCs Federais

A partir de 2007 as UCs federais ficaram sob responsabilidade do ICMBio, criado pela Lei 11.516 de 28 de agosto de 2007, com isso essa autarquia passa a ser o órgão público executor da política nacional de unidades de conservação da natureza referentes às atribuições federais, ou seja, passa a implantar, gerenciar, proteger, fiscalizar e monitorar todas as UCs

criadas pela União. Portanto ficou relativamente mais viável a atribuição concedida para essas finalidades, a partir do momento que cria-se uma instituição específica e exclusiva com logística, pessoal e treinamento para tratar das áreas protegidas.

O ICMBio além de ter a missão de proteger o patrimônio natural, deve promover também o desenvolvimento socioambiental de comunidades tradicionais. Nesse rol encontra-se a gestão participativa pois a Administração da UC deve considerar a contribuição daqueles que mantêm uma relação com a natureza e que portanto possuem rico conhecimento sobre ela. A gestão participativa é uma área da gestão socioambiental cujo foco é promover o diálogo e institucionalizar a política nacional de unidades de conservação.

O principal objetivo da gestão participativa adotado pelo instituto visa estimular a intervenção da sociedade civil na tomada de decisão pública. Para isso acontecer, entre suas atividades destaca-se a normatização, formação, reestruturação e funcionamento dos Conselhos Consultivos e Deliberativos de UCs. Decorre disso um arcabouço institucional em âmbito federal que gradativamente caminha para organizar sua atenção para esse fim, embora muito recente, mas que em comparação à esfera estadual e esfera municipal, está mais à frente nesse sentido de valorização dos conselhos gestores em UCs.

No contexto supracitado vê-se, portanto, que o conselho é considerado o principal instrumento de relacionamento entre as UCs e a Sociedade, e em âmbito federal o ICMBio informa que, até 2011, das 310 UCs federais 188 possuíam conselhos. A formação de seus conselhos passa por três fases: a identificação, a sensibilização e a formação propriamente dita. Na fase de identificação os atores sociais são selecionados dentre aqueles que de alguma forma tem relação com a UC sejam eles atores governamentais ou os da Sociedade Civil. As fases que se seguem visam fortalecer e mobilizar esses atores. Para oficializar a composição do conselho publica-se uma portaria no Diário Oficial da União com a listagem de seus membros.

Nas informações reunidas até julho de 2012 sobre a situação dos conselhos nas UCs federais reunidas em seu site, o ICMBio disponibiliza algumas informações quantitativas, considerando UCs de Proteção Integral e UCs de Uso Sustentável: existem 74% com conselho, 10% com conselho em formação e 15% não apresentavam conselho. Os conselhos formados nas UCs de Proteção Integral estão em menor número se comparado a quantidade de conselhos formados nas UCs de Uso Sustentável. Das UCs de Proteção Integral 70% tem conselho formado e das UCs de Uso Sustentável 78% possuem conselhos.

O estudo do ICMBio também mostrou os conselhos formalizados por bioma, uma marcante diferença nas quantidades pode-se ver quando isso acontece. A quantidade de UCs por bioma em ordem decrescente fica assim distribuída: Amazônia (106), Mata Atlântica (77), Marinho Costeiro (57), Cerrado (43), Caatinga (23), Pantanal (2) e Pampa (2). Embora possua o segundo maior número de UCs, o bioma Mata Atlântica possui apenas 67% de conselhos formalizados, ficando abaixo de outros biomas com menor número de UCs como o Marinho Costeiro com 95% de conselhos formalizados e Pantanal com 100% de conselhos formalizados, sendo portanto um contra-senso.

A quantidade de Parques Nacionais (PARNAs) que pertencem ao grupo de UCs de Proteção Integral supera todas as demais categorias existentes de UCs federais, pois 68 são PARNAs. 75% deles possuem conselho, lembrando que esse conselho é de caráter consultivo como determina a legislação. Porém nessa categoria o número de conselhos não é tão expressivo quando se comparado ao número das categorias do outro grupo, as UCs de Uso Sustentável. Floresta Nacional (FLONA) possui 81% de conselhos, Reserva Extrativista (RESEX) possui 91% e Área de Proteção Ambiental (APA) possui 78%. Esses dados mostram a necessidade de estimular a maior participação da sociedade na gestão de PARNAs.

Observando o número de conselhos formados a cada ano desde 2001 até 2011, vê-se que a partir da criação do ICMBio aumentou o número de conselhos formados por ano, logo após 2007, o período compreendido entre 2007 e julho de 2012 totalizou 128 conselhos formados, portanto mais do que o período compreendido entre 2001 e 2006 que obteve 104 conselhos formados no total.

Conforme determina o Decreto 4.340/2002 em seu art. 17, § 5º o mandato do conselheiro é de dois anos, porém este prazo não está sendo obedecido na realidade da maioria das UCs federais. Existem conselhos que ainda não passaram pela recomposição desde que foram criados, mesmo que o tempo de mandato tenha sido extrapolado. Outros passaram pela recomposição, porém houve um longo tempo entre um mandato e outro. Vê-se, portanto que o critério do prazo é diferente em cada UC federal isso pode ser ocasionado por diferentes motivos, os quais não foram informados pelo ICMBio, mas que depende da realidade de cada UC.

3. A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO

Há uma generalização no que se entende por democracia já que, segundo Souza (2004) países se auto-intitulam “democráticos” quando na verdade o que lá existe é um sistema ou regime democrático – classificado como representativo. Em sua análise Gomes (2003) afirma que o procedimento democrático contemporâneo não é igualitário, uma vez que não possibilita a real expressão da soberania popular, até porque as sociedades têm suas complexidades, seu acesso à qualidade e quantidade de informação necessárias para conhecer as alternativas políticas dentro de seu interesse e fazer com clareza sua escolha eleitoral não é alcançado pela maioria ou mesmo nem há esse interesse em procurá-la.

Porém, na defesa da democracia representativa, considerando o princípio da representação legítima, na qual representar é alienar poder decisório em favor de outrem, tem o argumento de que todos não podem decidir diretamente pelo motivo da eficácia e eficiência, logo os mandatários têm esse direito do poder, portanto o Executivo com seus técnicos são únicos e capazes de deliberarem racionalmente na Administração Pública e no Legislativo os políticos profissionais discutem e votam as Leis (SOUZA, 2004). É próprio do ser humano haver necessidade de fazer parte de um mundo, de sentido de existência e de algo que o represente, e representação está relacionada à ideia de identidade na qual o distingue dos demais, sendo que é algo passível de manipulação, criando-se uma identidade legitimadora como instrumento de dominação entre grupos. No contexto de alguns movimentos emancipatórios de municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro a identidade do povo contribuiu para sua escolha no momento do plebiscito (SIMÕES, 2007).

Para Dagnino (2004), no Brasil, diante da existência da concepção neoliberal "há um deslocamento no entendimento da representatividade" (DAGNINO, 2004, p. 101), tanto por parte do Estado quanto por atores-sociais, ocorrendo assim restrições ao sentido de representatividade. A exemplo disso muitas ONGs concebem a "representatividade particular" considerando-se interlocutores dotados de um tipo de competência técnica para agirem em nome da sociedade civil sem que para isso mantenham qualquer articulação com ela.

O outro sistema democrático é o clássico e, portanto dita democracia direta que vem a ser a "participação de todos os cidadãos em todas as decisões a eles pertinentes" (BOBBIO,

1997, p. 42). Exercícios efêmeros de democracia direta aconteceram no contexto de movimentos de grupos organizados impregnados pelas questões operárias e outros casos de organizações autogestionárias inspiradas em ideais anarquistas provocaram situações de guerra civil (SOUZA, 2004). Anterior a isso, o mais duradouro e emblemático modelo de democracia direta, porém não estendida a todo o povo, foi o que ocorreu em cidades gregas da antiguidade, especificamente em Atenas na qual por dois séculos de existência o povo restrito, denominado *demos*, podia decidir. Esse gozava de participação voluntária, podiam decidir livremente sobre os fins da atividade política e da vida da cidade (a *polis*). Nas Assembleias dos Cidadãos atenienses – a *ecclesia* – não havia “políticos profissionais”, pois a atividade política era entendida como direito e ocupação de todos, em alguns casos podia haver atribuição de tarefa, uma característica da democracia direta, a delegação que não pode ser confundida com representação (SOUZA, 2004).

Sobre delegação, o autor afirma que:

Dentre outras características, essa é justamente uma das mais importantes da democracia direta: a delegação, que é sempre delegação executiva, não alienação relativamente ao poder de decidir. Ou seja, o mandato dos delegados deve ser sempre entendido como um mandato *imperativo* (grifo do autor), isto é, um mandato para ser porta-voz de um grupo, não para decidir livremente em nome desse grupo. (SOUZA, 2004, p 325).

É esclarecido ainda que os delegados eram cidadãos que exerciam algumas funções mais específicas que requeriam conhecimento mais elaborado como, por exemplo, comando militar e administração financeira, eram escolhidos por meio de eleições para execução de tarefas específicas daquilo que já tinha sido deliberado pela *ecclesia*, além do mais tinham de prestar contas durante e após o término de seus mandatos. Os mandatos não eram longos. Havia também o “Conselho dos Quinhentos” subdividido em comissões com mandato de um ano, eram escolhidos por sorteio para trabalharem na preparação de pautas e nas questões operacionais. Em cidades ditas radicalmente democráticas da Grécia antiga havia o espaço das mulheres e dos escravos, espaço este que ficava limitado à esfera privada associada às questões do lar, não fazia parte da esfera pública – a esfera de deliberação legislativa e da administração pública.

O Brasil teve uma história bem recente de ditadura militar que trouxe marcas significativas para a sociedade. A Constituição de 1988 representou um avanço da democracia, pois instituiu o Estado Democrático de Direito tendo a Cidadania como um de seus Princípios Fundamentais. O exercício de poder emana do povo, “que o exerce indiretamente, através de seus representantes eleitos, ou diretamente nos termos desta Constituição” (art. 1º, parágrafo único da CF/88). Pelo voto direto e secreto o povo elege seus representantes para governar e elaborar leis que regem o País. A Carta Magna estabeleceu mais instrumentos jurídicos de participação popular, como a ação popular (art. 5º, LXXIII), a iniciativa popular (art. 14, III, 27 § 4º, 29, XIII e 61 § 2º), o plebiscito (art. 14, I, 18, §§ 3º e 4º e 49, XV) e o referendo (art. 14, II e 49, XV).

A Democracia não se restringe ao período eleitoral e a quantos o direito de voto vai alcançar, mas diz respeito também ao acompanhamento do governo dos dirigentes que foram eleitos pelo povo. Para Bobbio (1997) antes disso, num processo decisório é necessário haver a condição de decidir e isso é feito ao se revelar as realidades como elas são para os sujeitos de decisão permitindo seu poder de escolha pelas alternativas apresentadas, de modo a possibilitar ao indivíduo também liberdade nessa ação, de opinar e expressar-se em locais e situações nos quais todos são chamados ao exercício de poder, exercício esse que também provoca e mantém a sustentabilidade de sua própria garantia de liberdade.

Nessa visão Loureiro (2007) afirma que é por meio dos processos democráticos que é garantida a participação política de cada cidadão, a livre associação, a escolha de grupos dirigentes e de nossos representantes no governo, a proteção da vida individual e a quem se destinam as políticas de Estado e os recursos públicos. Mas existe um longo caminho a ser percorrido na conquista desses valores coletivos, para Bobbio (1997) os ideais democráticos não foram alcançados, consequência dos obstáculos criados pela própria dinâmica de transformação e de complexidade da sociedade, entre eles o aumento da burocracia, a tecnocracia e a sobrecarga de demandas sociais, ele destaca seis situações a saber:

- a) o modelo de estado democrático idealiza a imagem de uma sociedade não pluralista, quando na verdade o povo é dividido em grupos concorrentes e com posicionamentos opostos;
- b) o representante do povo resulta da vontade de grupos de interesses particulares e de partidos políticos e colaborando para isso permeia o corporativismo na esfera política, a consolidação de um novo sistema social, surgido nos estados europeus, a sociedade

neocorporativa imperando interesses industriais e econômicos para solucionar conflitos sociais e o governo apenas torna-se um fazedor de acordos entre as partes interessadas;

c) A democracia representativa é uma renúncia ao princípio da liberdade da capacidade de se autogestionar, entendida como autonomia, uma vez que consiste em colocar sob domínio de poucos a condição de conduzir e governar;

d) Se, portanto, a democratização avançou no campo político, de votar e ser votado, o processo de democratização não alcançou todos os espaços nos quais o cidadão precisa exercer seu papel político e social para participar de decisões nas áreas como, por exemplo, educação, saúde e trabalho. Por isso não deve ser dado por concluído;

e) O controle público é necessário com uso de instrumentos adequados para que os governados possam controlar os atos do governo dentro dos princípios da publicidade e transparência, mas existem tomadas de decisão que não são públicas e isso afeta diretamente a *accountability*;

f) A democracia precisa de cidadãos ativos e pensantes que não sejam indiferentes ao discurso político e isso se faz com a educação para a cidadania, porém o que é comum ainda é a apatia política, provável fruto de uma cultura política ainda não trabalhada.

Como destaca Souza (2004) um juízo de valor elitista encontra alguns argumentos que favorecem a manutenção da democracia representativa, fazendo, portanto objeções à democracia direta sua causa e efeito:

a) o indivíduo abre mão de decidir em favor de políticos profissionais e em troca liberta-se de um fardo de se ocupar dos negócios coletivos, por uma questão de comodidade e para não sobrecarregar o Estado com risco de decisões de má qualidade;

b) passa-se adiante o desinteresse pela política, declinando o homem público;

c) o argumento da incapacidade técnica e os interesses particulares da população comum em participar de decisões sobre assuntos coletivos, como se, generalizando, os cidadãos comuns têm uma visão “exagerada” e “distorcida” da realidade;

d) a impossibilidade da democracia direta em coletividades de grandes dimensões, sem pensar a importância da descentralização, da delegação e da utilização dos recursos disponíveis pelas tecnologias de comunicação e informação como viabilidade de integração.

Se por um lado, existe um juízo de valor contrário à democracia direta que argumenta sobre a sua inviabilidade e cria obstáculos à sua implementação, por outro lado quanto ao

processo de democracia representativa existem problemas inerentes a visão político-filosófica que devem ser corrigidos (SOUZA, 2004). Sem querer aprofundar nas discussões sobre a democracia, em suma não existe apenas uma democracia direta possível ou apenas uma democracia representativa possível, mas uma pode se aproximar da outra (BOBBIO, 1997).

Direitos individuais, sociais e políticos são garantias para igualdade de condições de vida, desta forma é legítimo e necessário que o indivíduo exerça seu papel de cidadão contribuindo para uma sociedade mais justa a todos, participando do exercício de poder. Em uma sociedade autônoma essa participação se torna possível, uma hipótese de difícil alcance, pois a sociedade é heterônoma, mas a autonomia é um lema aplicável aos esquemas participativos.

3.1. CIDADANIA, PARTICIPAÇÃO POPULAR E CONTROLE SOCIAL NO BRASIL

Dagnino (2004) argumenta que o projeto neoliberal trouxe impactos profundos a sociedades latino-americanas. Apesar disso, no cenário brasileiro existiram e existem duas principais forças políticas antagônicas: uma oriunda do recente processo de construção democrática que começou nos anos 1980 e outra vinda da política de ajuste neoliberal que busca um Estado mínimo quando se trata de alocar recursos nas políticas sociais de redução das desigualdades. “Neste contexto de minimização do Estado [...] o privilegiamento do mercado e da sociedade, [...] como espaço de manifestação dos interesses privados, consistiram a tônica da retórica neoliberal” (GOMES, 2003, p. 28). A concepção neoliberal provocou uma ressignificação do sentido destes elementos centrais: democracia, participação, sociedade civil e cidadania.

Dagnino (2004), apontando para o conceito liberal de cidadania, salienta que ele redefine-a, reduz seu significado coletivo a um entendimento individualista porque cria uma conexão entre cidadania e mercado, levando a uma “concepção minimalista tanto da política como da democracia” (DAGNINO, 2004, p. 108), restringe o espaço da política, seus participantes, processos, agenda e campo de ação. As visões estreitas, reducionistas e excludentes da política e da democracia existem sobretudo nos espaços de decisão públicos. A consequência de um Estado mínimo em diversos países causou déficits sociais resultado de crises econômicas, levando a uma relegitimação social e política do Estado, alterando a

configuração tradicional de governo para um conceito mais amplo, a governança “novos espaços públicos e a incorporação de atores não-estatais, oriundos do mercado e da sociedade, na gestão da coisa pública” (GOMES, 2003, p. 30).

No caso brasileiro, o alargamento da democracia foi motivado pelas lutas contra o regime militar, os movimentos populares e a consagração da Constituição Cidadã de 1988, confluindo para a consolidação do projeto participativo. Concomitante à adoção de estratégias implementaram o projeto neoliberal no nível global, cujo modelo representa também em grande parte o que os países latino-americanos aceitam e desejam. Essas estratégias criam e fortalecem o Estado mínimo, o qual se isenta progressivamente de sua função em garantir os direitos do povo, transferindo para a Sociedade Civil suas responsabilidades sociais. Dagnino (2004) chamou isso de “confluência perversa” para o conflito de duas forças coexistindo. De um lado um projeto político democratizante e participativo, de outro, um projeto político neoliberal de Estado mínimo, sendo que ambos são condizentes com a ação ativa da Sociedade Civil, pois usam argumentos conceituais baseados nos mesmos elementos centrais, gerando um cenário de disputa política, de ideologias. Portanto, é necessário entender o significado desses termos para não haver deslocamento de seus reais sentidos, já que o pensamento neoliberal utiliza também desses valores em seu argumento. Partindo disso, tem-se a possibilidade para fazer tais perguntas: que democracia, cidadania e participação queremos?

Braga (1998) explica que de fato há dificuldade da construção da cidadania nesse país, vem de vários fatores partindo de seu processo histórico de autoritarismo construindo e consolidando uma condução política distante das demandas sociais, um quadro de deterioração do aparelho administrativo, a desarticulação da Sociedade Civil, soma-se a isso uma descontinuidade dos serviços da Administração Pública. Mas a luta pela democratização conquistou espaços públicos de participação da Sociedade Civil na gestão, e gradativamente cria-se a problemática de constituição e funcionalidade desses espaços, devido outras causas, à recente vivência e experiência da parceria Estado-Sociedade e o risco de a sociedade servir ao projeto neoliberal (DAGNINO, 2004).

Com a investigação dos dois projetos políticos distintos tem-se uma visão do processo de construção democrática no Brasil e o desenho democrático da sociedade brasileira – por projetos políticos entende-se “conjunto de crenças, interesses, concepções de mundo,

representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos” (DAGNINO, 2004, p. 98).

Sob esse olhar investigativo Dagnino (2004) ressalta que o projeto neoliberal teve a supremacia ao influenciar, por exemplo, o incremento de organizações filantrópicas e o trabalho voluntário. Esta é uma questão apelativa que restringiu a cidadania ao campo da responsabilidade solidária com os pobres, tirando a sua dimensão política.

Esse entendimento de cidadania domina as ações das fundações empresariais, o chamado terceiro setor, que proliferou no Brasil nos últimos anos. Caracterizado por uma ambiguidade constitutiva entre os interesses mercantis de maximização de lucros através da sua imagem pública baseada na **responsabilidade social** [...] esse discurso da cidadania é marcado pela total ausência de qualquer referência a direitos universais ou ao debate político sobre as causas da pobreza e da desigualdade (DAGNINO, 2004, p. 107, grifo da autora).

Em outro exemplo, vale também ressaltar que nas relações entre Estado e ONGs há uma situação peculiar, já que os governos locais seja Federal, Estadual e Municipal no interesse de buscar parceiros ideais de modo a evitar a incorporação da política com movimentos sociais e organizações de trabalhadores, fazem contrato para prestação de serviço público com estes setores dotados de conhecimento técnico, financiadas por agências internacionais e “por mais bem intencionadas que sejam, sua atuação traduz fundamentalmente os desejos de suas equipes diretivas” (DAGNINO, 2004, p. 101).

Conforme Loureiro *et al* (2007), a participação pode ser assumida em sentidos diferentes de acordo com os fins para os quais a utilizam, pode portanto privilegiar o indivíduo possibilitando-lhe fazer escolhas e contribuir assim para a democracia representativa ou apostar na produção coletiva fortalecendo movimentos sociais de democracia direta. Jacobi (1996) também já argumentou isso, afirmando que a participação assume duas faces, uma que a sociedade está em contato com o Estado relacionando-se com ele, e outra na qual a sociedade volta-se para ela mesma e vai buscar seu fortalecimento e desenvolvimento autônomo. Loureiro (2010) também coloca que a participação é um processo social realizado sob tensões e contradições, sua garantia se faz por meio de processos democráticos, realizada pela conquista e pelo aprendizado. E destaca dentre seus princípios o de que participação é “condição primordial para que os grupos populares e os

expropriados exerçam o controle social do Estado, garantindo a instauração de processos igualitários e universalistas” (BORDENAVE, 1995 *apud*. LOUREIRO, 2010, p. 117).

Segundo Gohn (2011), movimentos sociais no Brasil das décadas de 1970 e 80 tiveram efeitos ao alcançarem a conquista de direitos individuais e coletivos, por meio de demandas e pressões. A respeito desses movimentos, Loureiro e Cunha (2008) afirmam que o século XX foi marcado por intensos debates sobre a democracia. Na Sociedade Civil surgem novos atores sociais, novos espaços, formas de participação e relacionamento com o Poder Público, trazendo à tona a complexidade própria de uma sociedade diversa, registram-se uma “multiplicidade de dinâmicas participativas nas estruturas de conselhos e colegiados criados a partir da Constituição de 1988” (JACOBI, 1996, p 17).

Gomes (2003) constata que em geral os conselhos nos municípios do Brasil não tiveram efetivamente sucesso no quesito participação, apresentam problemas na sua representatividade, no geral eles não conseguem fazer cumprir suas políticas porque seu debate e decisão ainda não são eficazes, revelando uma baixa capacidade de avaliação por parte de seus membros e, além disso, os fluxos de informações entre o setor executivo e os conselhos são precários, assim a maioria dos conselhos não participa da Administração Pública nesse país.

Embora legitime os movimentos populares nesse período, o Estado incorpora as demandas sociais de forma lenta. No campo político existe um mau entendimento sobre o que é participação, ficando seu potencial reduzido, situação esta motivada de uma cultura marcada de relações clientelistas, patrimonialistas, tradições estadistas, centralizadoras e interesses particulares (LOUREIRO, 2010; JACOBI, 1996).

A definição de participação defendida por Loureiro (2004) é:

Participar é compartilhar poder, respeitar o outro, assegurar igualdade na decisão, propiciar acesso justo aos bens socialmente produzidos, de modo a garantir a todos a possibilidade de fazer sua história no planeta, de nos realizarmos em comunhão. Participação significa o exercício da autonomia com responsabilidade, com a convicção de que nossa individualidade se completa na relação com o outro no mundo, em que a liberdade individual passa pela liberdade coletiva (LOUREIRO, 2004, p 18)

A participação popular entendida aqui como desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder é colocada sob três aspectos e modos de significância: fazer parte, tomar parte e ser parte. Nem todas as pessoas participam da mesma maneira, ao se sentir pertencido o indivíduo geralmente cria laços de lealdade e responsabilidade, engajando-se ao processo social (BORDENAVE, 1985 *apud* MUSSI, 2007). E segundo Loureiro *et al* (2003) participação promove cidadania, mas é preciso construir o senso de responsabilidade e pertencimento do indivíduo a um grupo, classe, localidade, isso se dá dentro de um processo educativo.

Gohn (2004, p.24) cita cinco pressupostos gerais da participação propriamente dita, sem os quais não há como sustentar o exercício participativo:

- a. Uma sociedade democrática só é possível via o caminho da participação dos indivíduos e grupos sociais organizados.
- b. Não se muda a sociedade apenas com a participação no plano local, micro, mas é a partir do plano micro que se dá o processo de mudança e transformação na sociedade.
- c. É no plano local, especialmente num dado território, que se concentram as energias e forças sociais da comunidade, constituindo o poder local daquela região; no local onde ocorrem as experiências, ele é a fonte do verdadeiro capital social, aquele que nasce e se alimenta da solidariedade como valor humano. O local gera capital social quando gera autoconfiança nos indivíduos de uma localidade, para que superem suas dificuldades. Gera, junto com a solidariedade, coesão social, forças emancipatórias, fontes para mudanças e transformação social.
- d. É no território local que se localizam instituições importantes no cotidiano de vida da população, como as escolas, os postos de saúde etc. Mas o poder local de uma comunidade não existe a priori, tem que ser organizado, adensado em função de objetivos que respeitem as culturas e diversidades locais, que criem laços de pertencimento e identidade sociocultural e política.

Uma variação da escala da participação popular de Arnstein (1969) é apresentada por Souza (2004) indicando em cada uma das oito categorias os graus de participação, estas são: 1) coerção; 2) manipulação; 3) informação; 4) consulta; 5) cooptação; 6) parceria; 7) delegação de poder e 8) autogestão. Segue o entendimento acerca de cada uma:

- a) coerção: acontece em situações de regimes ditatoriais nos quais nem a democracia representativa acontece;
- b) manipulação: a população é induzida a aceitar a vontade do Estado que usa de mecanismos de propaganda maciça. Acontecem apenas políticas públicas compensatórias

para que criem uma falsa imagem de que o governo está cumprindo seu dever. Não há intenção de se criar canais de participação;

d) informação: o Estado disponibiliza suas intervenções, porém estas informações dependem do grau de transparência e a cultura políticos;

e) consulta: o Estado permite o acesso da população a informações relevantes e o processo de consulta é realizado, porém a sugestão pública pode não ser incorporada e levada com seriedade;

f) cooptação: refere-se à inclusão de pessoas-chave, ativistas ou líderes populares em instâncias de poder decisório institucionalizadas pelo Estado, dando uma ideia falsa de participação da coletividade.

g) parceria: é considerada um primeiro grau de participação autêntica, com razoável transparência e divisão de poder entre a comunidade e o Estado com objetivo de se implementar políticas públicas e intervenções necessárias;

h) delegação de poder: é considerado um elemento da democracia direta pelo motivo de atribuir à sociedade o poder de decidir e o Estado abdica de algumas atribuições. Trata-se de uma co-gestão;

i) autogestão: no regime capitalista com democracia representativa a delegação de poder é o mais alto grau de participação popular que se alcança. A autogestão pressupõe uma sociedade basicamente autônoma na qual o Estado é o financiador, na prática podem existir iniciativas autogestionárias, mas não em sua plenitude.

É evidente que os dois primeiros níveis não constituem participação, pois não há qualquer abertura para manifestação da sociedade. Os graus intermediários (informação, consulta e cooptação) oferecem uma ilusão de participação maquiando a realidade. A participação efetiva se dá nas três últimas categorias.

Ainda que se percebam as diferenças de participação já citadas, existem lacunas e necessidades sobre a participação popular no exercício do controle social e um desses pontos de extrema importância é que:

A participação, para ser efetiva precisa ser qualificada [...] não basta a presença numérica das pessoas porque o acesso está aberto. É preciso dotá-las de informações e de conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais. Não se trata, em absoluto, de integrá-las, incorporá-las simplesmente à teia burocrática. Elas têm necessidade e o direito de conhecer essa teia para poderem intervir de forma qualificada e exercer

uma cidadania ativa, e não uma cidadania regulada, outorgada, passiva. Os representantes da população devem ter igualdade de condições para participar, tais como [...] acesso às informações (que estão codificadas nos órgãos públicos) e algum tipo de remuneração para sua atividade (GOHN, 2002, p 25).

Para tanto, em um estado democrático de direito para o exercício da cidadania precisa haver canais legítimos e institucionalizados que permitam a participação voluntária direta do cidadão e nos quais o Estado e a Sociedade possam estabelecer um diálogo para gestão da coisa pública, o que se constitui em desafio permanente (LOUREIRO, 2004) porque a participação voluntária se correlaciona com os processos de organização e luta pela conquista de novos direitos, ela difere da participação compulsória que se restringe ao direito de votar em eleições vigentes no Brasil (SOUZA, 2004). Dentre os canais de participação, os conselhos se consagraram como um deles e precisam ser fortalecidos.

A participação popular na década de 1980 foi entendida como necessária para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições controladoras da vida em sociedade, nos conselhos populares era tida como núcleo das questões, sendo a reivindicação da sociedade contra o regime militar. Os conselhos populares foram propostas dos setores de oposição, suas ações ganharam destaque na região Sudeste e Sul do Estado brasileiro (GOHN, 2002). A autora também expõe que nos anos 1990 o caráter institucional dos conselhos foi se fortalecendo, tendo papel de mediadores na relação Estado-Sociedade nos níveis federal, estadual e municipal em várias áreas relacionadas a serviço público, interesses gerais da comunidade, como meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio histórico-cultural e interesses de grupos e camadas sociais específicas dentre elas crianças, mulheres, idosos e adolescentes. Assim, a participação além de ser social torna-se uma intervenção planejada e periódica – que a autora denomina de Participação Cidadã, a qual possui um tripé: a universalização dos direitos sociais, a ampliação do conceito de cidadania e a nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado.

A principal característica deste tipo de participação é a tendência à institucionalização, entendida como inclusão no arcabouço jurídico-institucional do Estado, a partir de estruturas de representação criadas por leis. Estas estruturas são mistas, compostas por representantes do poder público estatal e por representantes eleitos diretamente pela sociedade civil (GOHN, 2002, p. 12).

Essa é uma característica idealizada para os conselhos gestores tendo em sua estrutura uma representatividade estatal e não-estatal. Mas, seguindo uma lógica de institucionalizar, também os espaços de poder são ocupados por organizações da sociedade civil, ONGs, por exemplo. Barbieri (2000) defende que a forma mais efetiva de participar é por meio da sociedade civil organizada, colocando nesse rol as ONGs, mas salienta que essas não devem servir de instrumento para fortalecer as propostas neoliberais. O autor associa o conceito de participação popular à sustentabilidade política, depreende do conceito de desenvolvimento sustentável a necessidade de ampliação dessa participação realizada pela multiplicidade de atores que formam uma dada sociedade.

Associado aos movimentos sociais, o movimento dos ecologistas também ganha forma política originalmente nos países europeus que ocasionaram a formação do partido verde e criação de instituições governamentais voltados para o meio ambiente na década de 70 e 80 permitindo à disputa eleitoral (DIEGUES, 2008) que foi conquistando importância até hoje, mais recentemente após a Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Eco 92, esse campo tem ganhado adeptos em várias esferas de poder. Fortalecido pelo advento da governança, criada a partir da maior capilaridade da esfera pública provocada pelos setores organizados da sociedade civil que lutam pela construção de suas identidades e as reformas do Estado a partir da relação com a sociedade, configura-se um marco histórico para a ação pública Estatal e a importância de se verificar sinais de boa governança como respeito aos direitos humanos, padrões ecológicos mínimos e transparência democrática (GOHN, 2002).

Layrargues (2004) indica que a preocupação com a degradação ambiental e tudo o que isso gerou de conhecimento acumulado ao longo das últimas décadas tem provocado uma nova visão de mundo capaz de modificar a ação do homem no plano ético e político. E destaca que as lutas ambientais e sociais podem confluir para a criação de sociedades ecologicamente prudentes e socialmente justas, politicamente atuantes, mesmo diante da diversidade cultural, basta que possa compreender que a questão ambiental é uma questão de justiça distributiva. Em escala municipal Leme (2010) vai dizer que essas questões tratadas pela sociedade local podem levar à construção de consensos, justiça social, valorização local e relações humanas, pois é no município que a população está mais próxima dos representantes políticos, mesmo que a lógica ambiental deva ser tratada em escala maior considerando uma bacia hidrográfica, por exemplo, e mesmo que haja riscos de fracassos do processo de

descentralização das políticas públicas pelos motivos de interesses locais diversos e pela falta de capacidade técnica, por exemplo, já existem iniciativas de boa gestão local de recursos naturais com preservação e recuperação como aponta a autora.

Tendo em vista que a democratização do saber ambiental deve estar inserida no funcionamento do conselho e que esse pode ser melhor trabalhado em âmbito municipal como canal legítimo da gestão ambiental pública para se alcançar melhor cooperação da sociedade através da democracia representativa na preservação e conservação de áreas protegidas podemos voltar nossa atenção ao caso do Conselho Consultivo do PNMNI verificando a sua realidade, estrutura e funcionamento.

4. O CASO DO CONSELHO CONSULTIVO DO PARQUE NATURAL MUNICIPAL DE NOVA IGUAÇU

Observou-se em estudos anteriores sobre conselhos gestores em UC que a abordagem era qualitativa isso implicava em procurar ter contato com membros durante a pesquisa de campo, logo, tal fato não foi descartado neste estudo que baseou-se na metodologia adotada por Cozzolino (2005). As questões utilizadas para nortear a construção do questionário (APÊNDICE A e B) e entrevista (APÊNDICE C) foram adaptadas da sua abordagem. O autor realizou sua análise em conselho consultivo e deliberativo de UC de uso sustentável e sugeriu o emprego da metodologia em UCs de proteção integral, mas que fossem feitas adequações diante da especificidade de cada caso sobre critérios analisáveis e também ajustes aos questionários aplicados aos conselheiros.

Para analisar mecanismos da boa governança do espaço de participação da sociedade, essa metodologia foi pensada para um conselho consultivo ativo, entretanto o presente estudo detectou o não funcionamento do mesmo. Foi também feita uma pesquisa nas atas encontradas para observar a realidade de trabalho do conselho, procurando detectar o funcionamento, os problemas existentes e ações realizadas na gestão participativa do PNMNI.

Nas entrevistas houve assinatura pelos entrevistados do Termo de Consentimento Livre Esclarecido. Durante as visitas de campo em conversas com alguns funcionários da Secretaria de Meio Ambiente de Nova Iguaçu também se ouviu comentários sobre o processo de formação do conselho, seu funcionamento e problemas. Com exceção da última entrevista, as demais aconteceram no mês de julho de 2013 e os locais foram: Coordenadoria dos Conselhos de Nova Iguaçu, a Secretaria de Meio Ambiente de Nova Iguaçu, uma entrevista foi realizada por email porque o entrevistado se encontrava em viagem, a última entrevista foi feita no mês de setembro de 2013 nas dependências da Prefeitura do Rio de Janeiro.

A maioria das respostas foi obtida a partir dos representantes da sociedade civil, com exceção do atual gestor do parque e de uma pessoa ex-presidente, ambos da esfera estatal. Consultou-se 3 representantes da esfera não-estatal e 2 representantes da esfera estatal, além disso, ouviu-se 2 funcionários da Secretaria de Meio Ambiente de Nova Iguaçu.

Resguardado o sigilo dos entrevistados, exceção dada ao atual gestor dessa UC, procurou-se traçar um perfil de cada um apenas para tornar didática a forma de identificar a fala de cada um no contexto do desenvolvimento do trabalho, algumas citações de fragmentos

da fala dos entrevistados foram colocadas no texto. Segue o que foi anotado do perfil de cada entrevistado.

4.1. PERFIL DOS ENTREVISTADOS:

Para traçar um perfil dos entrevistados segue abaixo informações resumidas deles sobre a instituição que representava à época de participação no conselho e local de moradia:

- Edgar Martins, atual Gestor do Parque, funcionário da Secretaria de Meio Ambiente de Nova Iguaçu, nascido e criado em bairro próximo ao Parque;
- Entrevistado A, ex integrante do conselho consultivo, representante de ONG ambiental e residente no bairro Kaonze próximo ao Parque;
- Entrevistado B, ex integrante do conselho consultivo, representante de ONG ambiental e residente no bairro Coréia próximo ao Parque;
- Entrevistado C, ex integrante do conselho consultivo, representante de ONG ambiental e moradia próxima ao Parque;
- Entrevistado D, ex integrante do conselho, representante da Secretaria de Meio Ambiente de Mesquita, atualmente não mora próximo ao Parque.

4.2. O CENÁRIO ANTERIOR DO CONSELHO CONSULTIVO

Conforme seu Regimento Interno em vigor, o primeiro conselho consultivo do PNMNI foi instituído pela Portaria nº 06 de 04 de outubro de 2001 (ANEXO A). Desde então sua composição passou por mudanças devido à própria periodicidade de cada gestão e transição entre governos municipais. A composição do Conselho Consultivo também passou a ter representantes de dois municípios: Nova Iguaçu e Mesquita. Segundo Costa *et al* (2008) não houve acordo oficializado ou consulta prévia ao Conselho daquela época para estabelecer a nova arrumação proposta.

Mello (2008) referindo-se a essa arrumação explica que:

Devido ao fato da área ser uma concessão estadual à Nova Iguaçu e como até a presente data, não se estabeleceu oficialmente a contrapartida em recursos humanos e materiais do município de Mesquita, o revezamento ficou restrito à direção do conselho consultivo a cada dois anos, por razões de boa vizinhança. Atualmente a direção deste conselho está a cargo de Nova Iguaçu, devendo se estender até 2010 (MELLO, p. 114, 2008).

Mello (2008) observou à época de seu estudo o funcionamento do conselho consultivo, registrou que “o conselho gestor não tem se reunido com regularidade, caracterizando de fato uma violação do plano de manejo que prevê gestão participativa” (MELLO, 2008, p. 114). Costa *et al* (2008) constatou a existência de um conselho consultivo de pouca expressão e carente de mobilização na resolução de assuntos operacionais e estruturais da unidade.

Quanto às reuniões, Anile e Gonçalves (2010) notaram pouca participação popular, observaram que os visitantes e freqüentadores do Parque desconheciam a existência do colegiado, nas poucas reuniões existentes que presenciaram constataram que essas ocasiões eram apenas momentos de troca de informações, não distinguiram o papel de cada conselheiro, consideraram que a influência popular na gestão do parque não acontecia e os esforços pela participação popular se traduziam em “uma tentativa de legitimar políticas públicas” (ANILE e GONÇALVES, 2010, p. 5).

Anile e Gonçalves (2010) relataram que nas transições de governo local, as trocas de responsáveis pela gestão da UC motivadas pelas mudanças políticas, muitas vezes sem o repasse de tarefas, ocasionaram interrupção dos trabalhos do colegiado, suspensão de reuniões por alguns períodos, nessas circunstâncias perceberam que a postura assumida pelo conselho era de inércia administrativa e política.

Muito embora esses registros indiquem um mau funcionamento do conselho do PNMNI, existe no documento norteador da UC com previsão para a existência de um conselho no desempenho de suas funções, que veremos a seguir.

4.3. O QUE ESTÁ PREVISTO NO PLANO DE MANEJO E REGIMENTO INTERNO SOBRE O CONSELHO DO PNMNI

O Plano de Manejo do PNMNI possui um capítulo dedicado à gestão participativa, o qual recomenda à Administração do Parque que se faça uma gestão baseada na “participação efetiva das lideranças locais” (SEMUAM, 2001, p. 54) analisando o contexto social da localidade e que seja de forma gradual. Insere a gestão participativa nas fases de planejamento, execução, monitoramento e acompanhamento.

O Programa de Gestão Operacional incluído no Plano de Manejo visa garantir a funcionalidade do PNMNI, e para tanto é esperado que seu conselho consultivo esteja atuando. Lembrando que a atuação do conselho consultivo está explicitada na fase de monitoramento e acompanhamento, o documento entende que dentre as variedades de Manejo Participativo a co-gestão pode ser adotada pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente de Nova Iguaçu (SEMUAM) reconhecendo que “tal procedimento abre a possibilidade para superar [...] problemas financeiros, [...] potencializar as capacidades, os conhecimentos e os anseios da sociedade civil em contribuir” (SEMUAM, 2001, p.56).

Há no documento o entendimento de que a criação de um conselho consultivo ou deliberativo é o primeiro passo para atrair a participação da sociedade, essa responsabilidade é atribuída à administração da unidade. Indica também seis atitudes para viabilizar a participação social consideradas suas premissas básicas: informar sobre os assuntos e decisões importantes; consultar os interessados sobre assuntos e decisões; negociar com interessados sobre a tomada de decisão; compartilhar responsabilidade e autoridade com as lideranças comunitárias; delegar parte da responsabilidade e autoridade; buscar consenso quando houver impasse.

O Regimento Interno vigente (ANEXO B) é anterior ao Decreto 4.340/2002, e está dividido em quatro capítulos. Contempla questões sobre: finalidades e definições, atribuições, composição e organização do conselho consultivo. O tempo de mandato de cada conselheiro é de dois anos e sem remuneração, não sendo prevista prorrogação desse prazo, nem reeleição. Seu art. 3º trata das competências, entre as quais a administração da UC, o que confere poderes ao conselho. Entretanto, questões financeiras e orçamentárias não estão contempladas no rol das atribuições do colegiado, diferentemente do que está previsto no art. 20, inciso V

do Decreto 4.340/2002. No art. 3º § 1º também há previsão da gestão da UC por organização da sociedade civil de interesse público.

A composição do conselho consultivo do PNMNI ficou constituída de forma paritária, sendo assim determinadas: seis vagas destinadas ao Poder Público e outras seis a serem preenchidas pela Sociedade Civil. As seis vagas para a esfera governamental estão distribuídas da seguinte forma: Órgão gestor da UC, SEMUAM, Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Mesquita, APA Gericinó-Mendanha, Corpo de Bombeiros, Instituto Estadual do Ambiente (INEA). Dentro do setor não-governamental as seguintes instituições tiveram representações: entidade técnico-científica, ONG ambientalista com duas vagas, representante popular local de Nova Iguaçu, representante popular local de Mesquita e setor privado que atue na UC.

A sua organização interna é constituída por: Assembleia Geral, Presidência, Vice-Presidência, Secretaria Executiva e Secretaria Adjunta. Suas atribuições estão distribuídas conforme o grau de responsabilidade, sendo que a ocupação da Presidência, Vice-Presidência e Secretaria Executiva está vinculada ao Poder Público.

Está expresso também no Regimento Interno que haverá alternância da Presidência e Vice-Presidência do conselho entre os municípios de Mesquita e Nova Iguaçu, sendo que essas prefeituras indicarão, a cada ano, seus respectivos representantes para preenchimento desses cargos, não há previsão do período de tempo máximo de permanência nesses cargos, apenas indica que o mandato dos conselheiros de forma geral será de dois anos.

À vista do que está expresso no Dec. 4.340/2002 sobre Conselho de UCs, a cada nova instalação, deverá ser elaborado seu Regimento Interno, com isso o atual documento aprovado em 2001 pela portaria municipal já citada poderá ser alterado conforme decisão do colegiado, para tanto deverá ser reconhecido oficialmente. Essa mudança necessita tomar como orientação o que está em vigor no Decreto 4.340/2002.

4.4. O PARQUE NATURAL MUNICIPAL DE NOVA IGUAÇU – UM BREVE HISTÓRICO

A história do PNMNI começa muito antes da data de sua criação, seus remanescentes florestais de Mata Atlântica foram protegidos pelo Decreto Lei nº 3.365 de 21 de julho de 1941, transformados em Floresta Protegida da União. A Gleba Modesto Leal, como era conhecida essa área, foi transformada no Parque Municipal de Nova Iguaçu pelo Decreto

Municipal nº 6.001, de 05 de junho de 1998, nesse mesmo ano uma equipe técnica contratada da SEMUAM realizou um estudo para fazer o Plano de Manejo dessa UC. No ano de 2000 esse documento recebeu sua aprovação e desde então não passou por nenhuma revisão. O Decreto Municipal de Nova Iguaçu 8.092 de 04 de junho de 2008 alterou o nome da unidade para Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu.

Em 1997 as 32 moradias na área, oriundas do programa governamental *Cada Família um lote*, foram derrubadas, e na época da criação do Plano de Manejo da Unidade em 2001, não havia mais ocupações e moradores no interior do Parque. A regularização fundiária foi resolvida e um cadastramento dos antigos moradores foi realizado em 1997 (COSTA, 2008).

Houve a emancipação do Município de Mesquita o que provocou a divisão territorial do PNMNI em 1999, quase metade da área pertencendo ao Município de Mesquita e outra dentro de Nova Iguaçu, este permaneceu com a tutela administrativa da UC.

É relatado no seu Plano de Manejo que a criação do Parque de Nova Iguaçu era algo já desejado pela população local e por ambientalistas, disso resultando o reconhecimento oficial do Município transformando aquela área natural em um espaço público dotado de vocação turística, ecológica e de pesquisa, com atributos históricos que compõem seu patrimônio. Esse ex-integrante do conselho resgata como foi a mobilização inicial:

Nos anos 1980 aquilo era a Gleba Modesto Leal, veio o governador Brizola com o projeto *cada família, um lote*², começaram a invadir aquela área que não era parque ainda, naquela época eu e um grupo de jovens saíamos em defesa daquela área para não acontecer o que estava acontecendo. Eles roubavam árvores, derrubavam árvores, tiravam pedras, foi uma luta. Quando no primeiro governo (do Prefeito Nelson Bornier) da cidade nos anos 90, começou uma luta para se criar o parque, criou-se o Parque Natural de Nova Iguaçu. O que me intriga é que a entrada ainda é por Mesquita. [...] Teve uma melhoria, bastantes pessoas trabalharam, depois aquilo tudo ficou abandonado, algumas coisas foram roubadas. [...] Quando eu comecei a me envolver, a nossa meta era cuidar daquilo ali, não deixar que aquilo fosse destruído [...] me irritava ver aquela destruição (Entrevistado B).

² O Programa Cada Família, um Lote (CFUL) foi precursor da atitude do governo de tomar para si a responsabilidade nas desapropriações dos terrenos ilegais; marcando assim o início de uma nova postura na política habitacional. Seu objetivo era legalizar e dotar com assistência 1 milhão de lotes ilegais durante seu governo contando com a Superintendência de Bem-estar social e a de Bem-estar comunitário, através das quais desenvolveu uma série de projetos que terão seus temas em grande parte retomados durante o Programa Favela-Bairro. Disponível em: Breve histórico da questão habitacional na cidade do Rio de Janeiro. Autora Fernanda Guimarães Correa. http://www.achegas.net/numero/31/fernanda_correa_31.pdf. Acesso em 7 de julho de 2013.

Simões (2011) descreve que em julho de 1985 o Governo do Estado do Rio de Janeiro através da Companhia Estadual de Habitação do Estado do Rio de Janeiro (CEHAB), comprou as terras da Gleba para fazer o assentamento de 44 mil pessoas, sendo que grande parte das serras do Gericinó, Madureira e Mendanha tinham sido declaradas Floresta Protetora da União desde 1941. A prefeitura de Nova Iguaçu já tinha declarada a desapropriação da área para a criação da UC e isto resultou em embargo do projeto habitacional naquela região, um termo de cessão de uso por 20 anos da área pertencente à CEHAB foi firmado e pôde-se implantar o parque (ANEXO C).

Mais recentemente, já nos primeiros anos 2000, com recursos dos Fundos Nacional de Meio Ambiente e Estadual do Meio Ambiente (FNMA e FECAM) passou-se a iniciar a implantação da infraestrutura necessária na época, como a sede e guarita na entrada do parque. Esses investimentos foram conseguidos através da aprovação de projetos criados na gestão municipal e também com motivação política.

4.5. CARACTERÍSTICAS DA ÁREA NATURAL PROTEGIDA DO PNMNI

Está localizado no maciço Gericinó-Mendanha na Baixada Fluminense, nas coordenadas $22^{\circ}45' - 22^{\circ}48'S / 43^{\circ}27' - 43^{\circ}30' W$, compreende os municípios de Nova Iguaçu e Mesquita, possui 1.100 hectares (ha). Sua topografia está delimitada pela Serra de Madureira em Nova Iguaçu e pela Serra do Mendanha no Rio de Janeiro, a UC está inserida na parte ocidental do maciço do Gericinó-Mendanha-Madureira. A altitude máxima pode chegar a 956 m (figura 4.5.1).

Segundo Simões (2011) o maciço Mendanha Gericinó tem uma formação muito rara no território brasileiro, pois possui um complexo conjunto de rochas de idades variadas, algumas de bilhões de anos, outras com cerca de 42 milhões de anos. O autor relata a predominância de rochas mais antigas como gnaisses, migmatitos e granitos na parte externa e mais baixa do maciço, já em seu interior encontra-se o sienito, uma rocha alcalina, a qual tem ligação com a existência do vulcão entre 42 e 72 milhões de anos atrás.

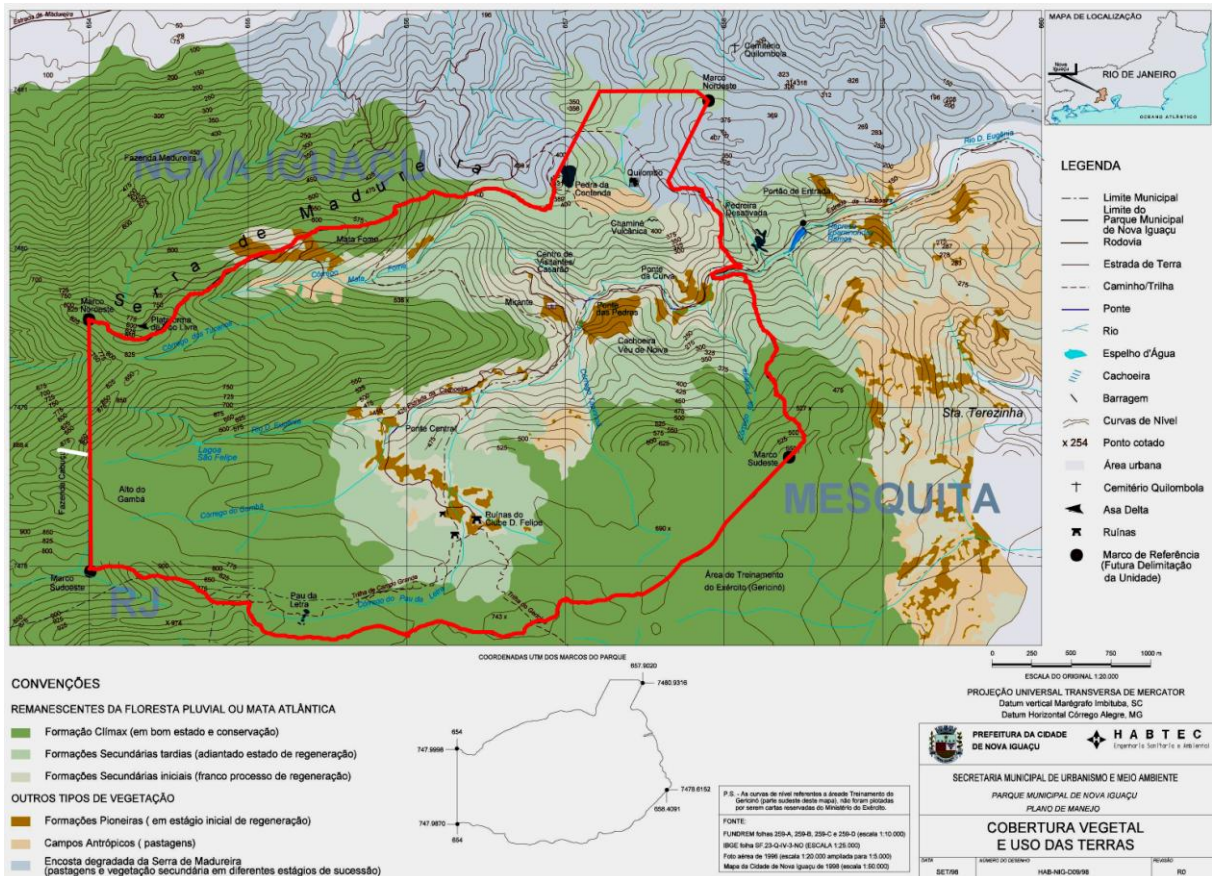


Figura 4.5.1 Mapa do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu
 Fonte: Plano de Manejo do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu

Considerado um geoparque (NETTO e GERALDES, 2004) apresenta resquícios da atividade vulcânica e conforme Motoki (2007, p. 1) “um patrimônio geológico com valor científico inigualável” que desperta grande interesse acadêmico, atraindo pesquisadores. Concentram-se nessa área de estudo numerosas publicações de trabalhos científicos que discutiram a existência do chamado “Vulcão de Nova Iguaçu”. Várias placas informativas espalhadas pelo parque permitem ao visitante identificar as feições geológicas e entenderem o vulcanismo da região no passado, porém essas placas estão sofrendo corrosão, o que prejudica sua visualização.

Trabalhos recentes de Motoki (2007) indicam que a região de Nova Iguaçu sofreu uma erosão até a era dos dinossauros eliminando o “Vulcão de Nova Iguaçu” e que portanto as rochas existentes agora correspondem aos corpos subvulcânicos de quilômetros de profundidade da época da erupção.

A cobertura vegetal do maciço é a Mata Atlântica (SIMÕES, 2011) e desse remanescente 60% de sua composição apresenta excelente estado de conservação, porém estão localizadas nos acessos mais difíceis como vales profundos do rio Dona Eugênia e nas cotas altimétricas mais elevadas. Nesses locais podem ser encontradas a mata primitiva e clímax (SOUZA, 2009), apresentando árvores de grande porte com cerca de 30 metros de altura. Há também a presença de arbustos, lianas e epífitas, tornando o ambiente sombreado e úmido (SIMÕES, 2011). O efeito de borda também é notável nos trechos já modificados pela ação antrópica (SOUZA, 2009).

A Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, reconhecida pela UNESCO em 1992, inclui essa área de Floresta Ombrófila Densa vislumbrando uma política de conservação que integre as UCs existentes para viabilidade biológica desses remanescentes. Considerando todo o Maciço Gericinó-Madureira-Mendanha existe um mosaico da paisagem alternando comunidades vegetais em diversos estágios de regeneração natural, pastagens, plantações e áreas urbanizadas (SOUZA, 2009).

Consta no Plano de Manejo do PNMNI que um levantamento preliminar da fauna e flora locais detectou 66 espécies vegetais nativas, 30 espécies de invertebrados e 177 espécies de vertebrados em sua maioria aves, dentre os representantes da fauna, 26 considerados ameaçados de extinção. Apresenta também importância para a hidrografia, acima dos 600 metros de altura situadas na porção oeste do PNMNI existem as nascentes do rio Dona Eugênia, na parte centro-oeste a aproximadamente 500 metros há nascentes dos córregos dos Tucanos e Mata Fome, no lado sul encontram-se as nascentes do córrego Pau da Letra.

4.5.1. O entorno do PNMNI

O PNMNI está inserido na Área de Proteção Ambiental Gericinó-Mendanha administrada pelo INEA e criada pelo Decreto Estadual 38.183 de 2005, com uma área de 7.955,97 hectares, nessa área também existe outra UC, o Parque Natural Municipal da Serra do Mendanha (PNMSM), criado pelo Decreto 22.662 de 2003. Com 1.444, 86 ha de área esse parque é administrado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Rio de Janeiro. Com isso, o Maciço Gericinó Mendanha localizado na região metropolitana do Rio de Janeiro está protegido por três UCs (INEA, 2013). Em 22 de agosto de 2013 foi criado o Parque Estadual

do Mendanha pelo Decreto Estadual 44.342, esse parque abriga parte dos municípios do Rio de Janeiro, Mesquita e Nova Iguaçu totalizando 4.398,10 ha e fará limite com o PNMNI na sua parte sul compreendida no município de Mesquita.

A APA Gericinó-Mendanha está localizada entre áreas com elevados graus de ocupação urbana e sofre vários tipos de pressões antrópicas. Simões (2011) relata que Mesquita criou uma APA para conter o avanço da mancha urbana sobre a área florestada, mas nos bairros de Santa Teresinha e Chatuba existem pequenos sítios e chácaras com atividade rural, além dos incêndios, que ocorrem principalmente pela presença de capim colônia nas partes mais baixas das encostas. Em consulta a atas de reunião do conselho há registro de problemas relacionados à ocupação do entorno do PNMNI por moradia ilegal e conflito de uso.

Uma pauta frequente nas reuniões passadas era a discussão da instituição de um espaço sagrado para atender a membros de grupos religiosos frequentadores do local, porém para uma pessoa entrevistada inclusive defensora dessa criação não se avançou nessa questão, havia conflitos de titularidade da terra, ocupações de áreas para uso religioso, problemas de segurança, gestão partilhada, entre outros assuntos que direcionavam a atenção do conselho para discutirem formas de agir nessas situações.

Existe a preocupação com o surgimento de aglomerações irregulares nos últimos anos, os bairros existentes nas proximidades são Chatuba, Santa Teresinha, Alto Uruguai e Coréia com loteamentos populares simples. No total a APA abrange 17 bairros. Dentre os principais problemas enfrentados no contexto em que a APA se insere estão: ocupação de encostas; desordenada e pela expansão da agricultura de baixa eficiência; especulação imobiliária com projetos de loteamentos; desmatamento para expansão da agricultura principalmente da banana, incêndios provocados para pastagem ou por balões; corte de árvores e extração de madeira; turismo sem controle gerando lixo nas trilhas e margem dos rios; presença de gramíneas agressivas invasoras; extração mineral realizada por pedreiras e acampamento de caça.

4.5.2. Os usos do PNMNI

O acesso ao PNMNI é feito pelos bairros do Kaonze, pelo lado de Nova Iguaçu, e Coréia, pelo lado de Mesquita. Conforme seu Plano de Manejo, há previsão de um sistema de

cobrança para entrada no PNMNI, porém o mesmo ainda não foi implantado. Existem mais vias de acesso que não são reconhecidas pelo Plano de Manejo do PNMNI (MELLO, 2008). Antes que seja criada uma UC a Lei do SNUC já determina seus objetivos e usos permitidos. A unidade deverá obedecer ao que é previsto conforme sua categoria, vemos que no caso do PNMNI essa lei estabelece que o seu uso ficará condicionado ao que está restrito ao seu plano de manejo e às normas do órgão responsável por sua administração e para visitação e pesquisa científica haverá autorização prévia conforme regulamento. O artigo 11 da Lei do SNUC explica a categoria parque colocando o seguinte:

Tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

A visitação no PNMNI é realizada motivada pela existência de cachoeiras, poços para banhos, trilhas, locais para a prática de esportes como o vôo livre e rapel. O período de maior índice de visitantes se concentra no verão. Apesar disso, estudos apontam a existência de precárias condições de acesso (COSTA *et al*, 2008; SOUZA, 2009), existem lugares utilizados pelos visitantes que não estão previstos no Plano de Manejo, como algumas trilhas abertas pelos próprios frequentadores, e outras pressões antrópicas negativas como vestígios de caça, extração de madeira e acampamento de caçadores foram registradas por Souza (2009). Embora a caça seja ilegal na UC, essa atividade segundo a autora apresentou impacto médio comparada a outras pressões negativas como: turismo, incêndios, desmatamento e depredação que apresentaram nível alto de criticidade conforme o método RAPPAM – Rapid Assessment and Priorization on Protected Area Management (Avaliação Rápida e Priorização do Manejo de Unidades de Conservação). Foi também visto em visita ao parque que ainda existe nas áreas próximas uso para práticas religiosas.

A infraestrutura do Parque conta com a guarita de entrada e sede administrativa, sua principal via é a Estrada da Cachoeira que se estende do portão de entrada até o Clube Dom Felipe, apresentando precárias condições de uso por veículo motorizado. O roteiro de visitas sugerido por Mello (2008) inclui: Mirante da Pedreira, Parque Expresso, Circuito das Águas,

Trilha do Pau Pereira, Trilha do Levi, Trilha do Vulcão, Pedra da Contenda, Paisagens da Baixada, Caminhada da Rampa, Dom Felipe. Seu patrimônio histórico-cultural e arqueológico inclui a existência de ruínas do Clube Dom Felipe, o Casarão da Família Dona Eugênia construído no século XIX atualmente em péssimo estado de conservação e vestígios da existência de quilombos (COSTA *et al*, 2008).

4.6. A IMPLEMENTAÇÃO DO CONSELHO CONSULTIVO DO PNMNI

As primeiras reuniões começaram a ser realizadas dentro da UC e eram frequentadas por moradores das redondezas (tal informação é baseada nos relatos dos entrevistados, mas não foi encontrado qualquer registro dessas primeiras reuniões). Um dos entrevistados, resgatando à época da formação inicial do conselho esclarece o seguinte: “Quando começou a funcionar o parque não havia essa questão de conselho. Isso veio surgir depois. Era um clamor inclusive dos moradores dali fazerem parte do conselho. Havia até uma queixa deles (moradores) que eles não eram ouvidos” (Entrevistado B).

O local escolhido para as reuniões não era de fácil acesso e algumas vezes faltava quórum e isso, segundo o atual chefe da unidade, era o motivo no primeiro momento da não ida de alguns membros às reuniões, as precárias condições da estrada de acesso ao parque. Isso também é relatado por um dos entrevistados “o pessoal reclama para subir [...] algumas (reuniões) eram lá (no parque) [...] na maioria das vezes eram cá embaixo” (Entrevistado A).

Para facilitar a frequência nos encontros, as reuniões foram transferidas de local, sendo realizadas em lugar mais central na cidade de Nova Iguaçu, o local das reuniões passou a ser na Coordenadoria dos Conselhos Municipais situada na Avenida Nilo Peçanha, 476 – Centro de Nova Iguaçu. Nesse espaço, geralmente uma vez por mês, as segundas-feiras se realizavam os encontros, porém essa modificação de endereço, por outro lado trouxe um distanciamento para alguns membros. As opiniões eram divididas: uma parte queria as reuniões na sede para dar mais visibilidade ao parque, outros queriam que fosse mais próximo do centro do município porque era mais fácil de chegar.

Em seu relato o gestor do parque diz que no processo de convocação para formação do conselho houve disputa entre segmentos para conseguir vaga, motivada por um interesse inicial muito grande de cada entidade e seus representantes, porém essa visão foi muito

particular, fora do coletivo, sem um pertencimento àquela realidade do parque, gerando conflitos de interesses, disso resultando também em enfraquecimento da mobilização dos conselheiros.

Entre os relatos de uma entrevista, houve fala sobre a questão da representatividade:

Eu acho que isso não é problema de uma gestão, é de qualquer conselho, é a questão da representatividade. Porque você institui uma pessoa para representar, a pessoa está lá pelo seu grupo, mas de fato a pessoa não consegue estender essa representação para seus pares, fazer com que todos tenham o pertencimento de que uma pessoa está representando a instituição. Acho que é o grande foco da representatividade. É não conseguir espalhar para os pares as demandas que surgem, isso é em todo conselho. Não devolve para as pessoas o que está acontecendo nas reuniões do conselho, os assuntos que são discutidos. É a democracia representativa, ela não consegue dar conta, mesmo tendo instituído, não consegue fazer com que outras pessoas participem do processo. Uma vez ou outra se encontra uma pessoa mais participativa, mas é algo da pessoa. Que veste a camisa que se embute na causa, consegue fazer algum lastro (Entrevistado D)

Edgar Martins faz um desabafo se referindo a como era o recebimento dos temas de discussão nas reuniões, sendo bem recebidos ou não, dependendo do assunto era diferente, “quando a gente não consegue trazer um tema que desperte a atenção do conselho, por ele ser consultivo, não tem pertencimento a achar que é importante”. Na opinião do Entrevistado D, o papel do presidente do conselho é de articulador e de gerar estímulos ao conselho.

A composição do conselho definida no Regimento Interno retrata o quadro mais recente de conselheiros na última reunião ordinária realizada em 17 de outubro de 2011, cuja proposta de pauta incluiu três assuntos: alterações no regimento interno, operação verão e assuntos gerais. O local dessa plenária foi a sala de reuniões da Coordenadoria dos Conselhos Municipais no endereço já informado, não se teve acesso a ata dessa reunião. Veremos a seguir observações sobre as atas acessadas.

4.7. ANÁLISE DAS ATAS ENCONTRADAS:

Na sede do PNMNI foram encontradas somente 12 atas de reuniões do período compreendido entre 2005 e 2009. As folhas estavam soltas não sendo organizadas em livro de

atas. Nesses documentos observa-se que em sua maioria os encontros foram feitos na sede do PNMNI, com exceção em duas reuniões cujas atas não registraram seus locais. Nenhuma dessas atas está assinada pelos respectivos conselheiros e convidados presentes.

Do que se tem registro, foram coletados os principais assuntos de pauta discutidos nessas reuniões de modo a apresentar um quadro sobre o funcionamento da gestão participativa do PNMNI nesse período (Tabela 4.7.1). A tabela está colorida para facilitar a identificação da classificação dos assuntos de pauta.

A classificação foi feita relacionando os assuntos de pauta aos quatro blocos de temas reconhecidos pelo MMA (2004), sendo Funcionamento do Conselho representado pela cor azul, Administração da UC representada pela cor vermelha, Conservação ambiental representada pela cor verde e Integração regional da unidade representada pela cor roxa.

Tabela 4.7.1 Principais assuntos discutidos obtidos em atas encontradas

Pauta	2005		2006					2007	2008		2009	
	07/11	05/11	15/05	12/06	03/07	07/08	13/11	14/05	25/02	10/03	14/10	21/10
Casarão (proposta de restauração)	x	x				x				x		
Situação fundiária		x		x		x		x				
Infraestrutura e manutenção	x	x			x	x			x	x	x	
Segurança e Fiscalização	x	x		x			x				x	
Autonomia	x					x						
Proposta de Gestão Partilhada da UC			x	x								
Uso Público			x	x	x	x					x	
Troca de representantes no Conselho							x	x	x		x	
Cobrança de Acesso							x	x				
Projeto de Educação Ambiental na UC								x			x	
Projeto de benfeitorias (Câmara de Compensação Ambiental)										x	x	
Plano de Manejo											x	
Repasse de rotinas operacionais												x

Observa-se que a maioria das questões discutidas estava relacionada à gestão da unidade, infraestrutura, manutenção e segurança para servir ao uso público. Mesmo sendo um dos assuntos mais lembrados nas reuniões, ainda não foi realizada a reforma do Casarão, e a cobrança de entrada como forma de arrecadação de fundos era algo visto como necessário, porém ainda não foi implantada. Entre os assuntos pouco debatidos que merecem destaque são: a questão da autonomia do conselho, o cumprimento do Plano de Manejo e a proposta de se implantar uma gestão partilhada entre os dois municípios ou a transformação da unidade em Parque Estadual.

Em uma das últimas atas datada de 14 de outubro de 2009 houve registro de alguns itens que podem servir de base para um trabalho de gestão ambiental da UC que trazem um retrato de possibilidades para melhoria contínua do funcionamento do espaço protegido que foram: as demandas da unidade são trabalhadas de acordo com as necessidades; não existe um orçamento fixo para suprir as necessidades do parque referentes a contratação de funcionários, equipamentos para manutenção e vigilância; pedido de prioridade de aplicação de recursos em educação ambiental; necessidade de padronização das atividades de acordo com o plano de manejo.

De modo a verificar o controle social do conselho consultivo do PNMNI na gestão dessa UC foi elaborado o gráfico 4.7.1. Visualizamos que o conselho consultivo do PNMNI pouco debateu assuntos ligados à Administração da UC pouco interferindo no seu processo, olhado para a tabela 4.7.1 verificamos que o assunto de pauta gestão partilhada da UC esteve presente em apenas duas ocasiões. Notou-se que houve intenção de encaminhar tal proposta de posicionamento técnico e financeiro à Prefeitura de Mesquita, entretanto não há mais registro sobre possíveis desdobramentos.

Notou-se também que no rol de assuntos tratados nessas reuniões a atenção dos debates foi mais direcionada às questões de Conservação da UC, portanto questões mais técnicas voltadas para melhoria do aspecto físico da área de proteção.

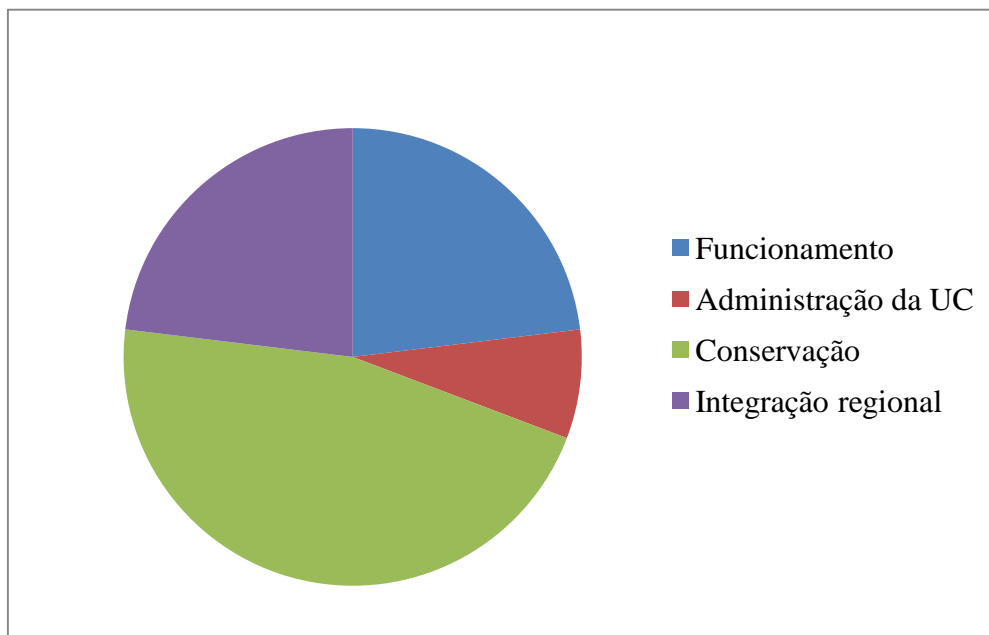


Gráfico 4.7.1 Comparação entre as competências relacionadas ao conselho do PNMNI. Colhidas do registro das atas de reuniões e agrupadas nas 4 temáticas reconhecidas pelo MMA (2004).

4.8. O CENÁRIO ATUAL DO CONSELHO CONSULTIVO

Segundo as informações da atual administração do PNMNI e Secretaria de Meio Ambiente de Nova Iguaçu, as reuniões do conselho consultivo não estão acontecendo desde o início de 2012. Vale ressaltar que a direção do conselho atualmente continua sob a tutela de Nova Iguaçu, pois o chefe da unidade, Edgar Martins, é funcionário da Secretaria de Meio Ambiente desse Município. As informações mais atualizadas tiveram que ser reunidas principalmente a partir da fala desse gestor porque conforme já dito, o conselho do PNMNI não está ativo e houve dificuldade de encontrar pessoas que fizeram parte desse conselho.

Edgar Martins assumiu a Administração da UC a partir de 2010, ele informa que houve um enfraquecimento do conselho gestor, houve intervenções de diferentes governos municipais locais, mudanças de secretários municipais na área ambiental tanto de Nova Iguaçu quanto de Mesquita que causaram uma descontinuidade na atuação do conselho, consequência das diferentes visões dos gestores à frente dessas secretarias ao assumirem seus cargos e não assumirem a continuidade das ideias e ações das políticas de governos anteriores aos seus.

Um dos entrevistados relata um desses momentos vivenciado por ele criticando o Poder Público e defendendo a Sociedade Civil:

De certa forma a sociedade foi presente, depois houve uma desanimação total, porque as mudanças são muito gradativas, muito vagarosas. As pessoas ficam ansiosas e as coisas demoram muito a acontecer e acaba que os militantes da causa ficam desanimados, desacreditados também. A crítica que as pessoas fazem ao Parque é a necessidade de a Prefeitura dar mais atenção. A Prefeitura junto ao governo do Estado firmarem uma parceria [...] colocar mais pessoas para trabalhar [...] Acho que as decisões do conselho têm que passar a serem deliberativas, acho que isso ajudaria muito (Entrevistado A).

A opinião desse antigo componente expressa insatisfação com a gestão pública, com seu descaso, deixando a UC praticamente abandonada. Diante do exposto, percebe-se que faltou vontade política por parte dos membros dos governos locais na gestão participativa dessa UC ao longo do tempo.

Ao ser perguntado sobre o que está sendo feito para a reativação e nomeação de membros para compor o conselho consultivo, o gestor do PNMNI informa sobre a preparação de uma logística para atender às reuniões e o acesso dos conselheiros à UC, citando a reforma da sede administrativa e o melhoramento do acesso ao Parque para facilitar a via de carro baixo. O próximo passo seria a convocação para eleição de membros e revisão do regimento interno. A convocação não tinha sido feita até a finalização do presente trabalho.

O gestor da UC coloca sua visão a respeito da realidade vivida pelo conselho consultivo deixando clara a existência de conflitos de interesses entre seus membros representantes, demonstra um conselho desunido e desarticulado. Ele diz:

Na eleição existe uma visão de que há muito interesse em mudar a realidade, quando as pessoas estão dentro e que tem esse poder de representar sua comunidade com representante popular ou uma instituição onde a pessoa atua, começa a ser diferente, não tem essa atuação brigando pelo coletivo. Cada um puxava pra si.

Ao trazer um exemplo sobre um dos conflitos que existiu ele fez referência à questão dos projetos financiados para melhoria da infraestrutura:

O parque tem um projeto na câmara de compensação ambiental, quando foi apresentado havia indicação de uma instituição para receber o recurso para aplicar no parque, isso provocou um interesse muito grande das instituições fazerem a gestão desse recurso. Isso mudou, a FUNBIO passou a fazer isso indicava o Estado, o pessoal começou a desanimar e não ter mais interesse no projeto. O interesse então dessas instituições não era pela reforma e nem pela melhoria do parque e sim qualquer outro motivo.

E quando perguntado sobre qual dentre os assuntos trazidos para serem discutidos nas reuniões do conselho consultivo foi considerado de maior interesse de todos, ele informa que foram principalmente dois: a Câmara de Compensação Ambiental e o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) da Pedreira Vigné. Ambos, segundo ele, foram colocados em prática e atualmente encontram-se em andamento.

O referido TAC foi realizado porque as escavações realizadas pela empresa foram consideradas impactantes para a área de relevância do geoparque que é uma área protegida, por ter valores arqueológicos, ecológicos, históricos a serem preservados. O TAC foi firmado em setembro de 2004, a empresa teve que se adequar aos limites estabelecidos pela área considerada relevante geologicamente (TORRES, 2005).

Sobre os projetos ligados à Câmara de Compensação Ambiental, seu termo de referência para contratação desses projetos executivos foram aprovados em 18 de maio de 2011 pela referida câmara e prevê: Casa Verde como Centro de Visitantes que apresentará o Patrimônio do PNMNI, três veículos para potencializar a fiscalização no parque, alojamento para pesquisadores, posto de fiscalização e alojamento da Brigada de Incêndio.

Sobre essas questões discutidas nas reuniões houve uma interferência para saber se a linguagem adotada para transmissão dessas informações era adequada a todos ou se havia dificuldade de entendimento da linguagem técnica, ao que foi respondido que a linguagem era apropriada a todos.

A respeito das ações colocadas em prática na gestão da UC que partiram de consultas feitas ao conselho consultivo, Edgar Martins responde que o conselho decidiu que todas as

intervenções desse projeto (Câmara de Compensação Ambiental) fossem feitas no parque dentro do território de Nova Iguaçu e não no território de Mesquita.

Perguntado sobre a existência dos documentos do conselho como Atas, Regimento Interno e se são acessíveis ao público, ele responde que existem e depois da criação da coordenadoria dos conselhos, todas as atas, o livro, ficam sob a responsabilidade dela. Sobre ser acessível, ele não sabe e que é necessário haver comunicação com a coordenadoria. Houve procura pelas atas das reuniões do conselho consultivo na coordenadoria dos conselhos, porém não foram encontradas, a justificativa feita foi atribuída à mudança de governo e arrumação do setor de arquivos, o qual passa por obras.

Quanto ao Plano de Manejo da UC, ele informa que:

O Plano de Manejo já passou do vencimento, pois tem uma previsão de 5 anos, porém nós estamos estimulando as pesquisas hoje para justamente a partir desses dados que forem gerados através das pesquisas científicas de estar atualizando nosso plano de manejo. E o Regimento Interno do Conselho, esse teve uma mudança, foi aprovada pelo Conselho, porém não passou pela Procuradoria do Município, voltou e pelo motivo de o Conselho não estar se reunindo, não deu para discutir e fazer as mudanças para um novo regimento.

Existem algumas diferenças de opinião que foram observadas entre os representantes da esfera não-estatal e estatal, principalmente no tocante à alegação de que existe demora de o Poder Público executar as melhorias prometidas no papel e sua ausência nas reuniões acontecidas. Um dos representantes da esfera não-estatal deixa claro que as questões debatidas sobre melhorias recebiam adesão da Sociedade Civil, e sobre a execução das mesmas ele afirma que:

Mas daí a acontecer, a coisa fica presa. A Sociedade Civil pede, mas não tem um poder de decisão. Ela questiona. Se não tiver um gestor daquela área, interesse de puxar isso com seu governante, no caso a sua secretaria de meio ambiente não vai se resolver nada. Fica a Sociedade Civil brigando, batendo na mesma questão. Toda a reunião a mesma coisa, faz-se uma Ata, mas não sai disso. Na maioria das vezes está no papel, mas não funciona (Entrevistado B).

A chefia da UC concorda que demanda tempo para colocar em prática certas ações e explica um dos motivos da lentidão para execução dessas melhorias quando diz:

As demoras existem (...), por exemplo, o projeto da estrada que é uma coisa muito demorada, exige fazer projeto, projeto executivo, memorial descritivo, dotações orçamentárias, para depois ver da onde tirar o dinheiro para começar a obra e construir. Colocando nesse sentido demoram um pouco, mas acontecem.

Mas defende o Poder Público de Nova Iguaçu que esteve presente nas reuniões:

A ausência de quórum por parte de Nova Iguaçu não, mas sim pelo município de Mesquita realmente. Eles tem cadeira dentro do conselho (...) Muitas vezes deixou de ter justamente por eles não participarem. Mas só que o interesse maior e a responsabilidade maior é de Nova Iguaçu. E Nova Iguaçu sempre esteve presente no conselho.

Perguntado sobre o que pode ser aprimorado na gestão do parque, Edgar Martins afirma que tem sido feito contratação de um efetivo maior para trabalhar nas questões da unidade, a questão dos projetos que começaram lá trás e que hoje estão dando resultado, conseguiu-se a aquisição de veículos para patrulhamento, as obras serão para início do próximo ano, pois até o final do ano corrente há previsão de término da fase do projeto executivo.

Ele espera que as obras ajudem a mudar o perfil dos visitantes, pois eles têm apenas a visão do banho da cachoeira e fazem um turismo predatório. Deposita esperança na criação de uma nova infraestrutura para começar a atrair um novo olhar e um novo pertencimento da população do entorno. Ele considera que atualmente o mais importante é o fortalecimento do uso público do parque, porque é o que movimenta a unidade. Uma das ações focadas pela sua gestão para conseguir isso é o melhoramento do acesso aos poços, aos mirantes, às trilhas, também considera importante trabalhar a Educação Ambiental e cita um projeto trabalhado com a comunidade intitulado “aprendendo e preservando” e pretende retomá-lo dando continuidade. Destaca que o referido projeto obteve bons resultados ao conseguir trazer a questão da realidade da unidade para o entorno e entender a pressão da comunidade dentro da

unidade. Outro projeto citado foi o intitulado “operação tolerância zero” voltado para coibir a degradação dentro da UC e na sua Zona de Amortecimento. Ele finaliza dizendo que deveria haver gestão participativa na UC, mas admite não estar acontecendo de fato.

4.8.1. Descrição de aspectos relevantes da fala do Entrevistado A

Representava um grupo ecológico na época em que foi do conselho, sua moradia é no bairro Kaonze. Desde criança mantinha relação direta com a área. Das vezes que as reuniões aconteciam levava questões de seu segmento para as reuniões do conselho. As suas ausências nas reuniões eram motivadas pela difícil locomoção dentro do parque. Relata que naquele período faltou atenção da prefeitura com o parque municipal, foi um período em que o parque deixou de ter a atenção, como também todas as áreas ambientais da cidade. Informa que os 2/3 de áreas ambientais do município estão muito distantes das políticas públicas.

Alerta para a revisão do plano de manejo, pois já está ultrapassado. Se mostrou estarecido com a falta de atenção do Poder Público local e estadual enquanto esteve no conselho, faltava atenção com um patrimônio tão importante. Acha que a identificação daquela região como área de lazer e turismo foi algo que deu certo e trouxe maior visibilidade, foi algo desejado pela população. Mas, existe um contrassenso de o acesso ser por Mesquita, embora saiba que atualmente a prefeitura de Nova Iguaçu está estudando um acesso pelo bairro no qual reside. Confirma ações partidas das decisões e mobilização do conselho consultivo como a reforma do Casarão e a criação de centro de visitante, porém não sabe sobre o parecer conclusivo. Opina que as dificuldades são causadas principalmente com o Poder Público que não entendeu a importância do Parque e o simbolismo para o município. Defende que as decisões do conselho devam ser deliberativas.

4.8.2. Descrição de aspectos relevantes da fala do Entrevistado B

Seu envolvimento com o Parque de Nova Iguaçu é longo desde os anos 1980 e mesmo antes de a área vir a ser uma UC. Fez parte do conselho consultivo como representante da esfera não-governamental. Alega a falta das Secretarias de Meio Ambiente e que a Sociedade

Civil não pode fazer muita coisa, dependendo da vontade do Poder Público. Relata que após o término do primeiro governo (do prefeito Nelson Bornier) na Cidade nos anos 1990 houve um abandono da UC, roubos, depredação, muitas mudanças de secretários. Havia dificuldade de presença do Poder Público nas reuniões do conselho e a Sociedade Civil ficava desestimulada a prosseguir na participação, desaparecendo. Defende a atual gestão do parque que tem trabalhado para reorganizar a unidade.

Esteve presente em várias ações por melhoria, participando de mutirão de limpeza, luta para retirada de ocupação irregular, faz questão de reforçar que não tem nenhum envolvimento com a prefeitura. Mora em Mesquita nas proximidades da UC, no Bairro Coréia.

Quando começou a luta não tinha vinculação a qualquer instituição ou grupo, o que lhe impedia era a sua identidade com o lugar. Em sua opinião, existe a questão da Sociedade Civil ser organizada para poder participar, acha errado uma pessoa só poder ser aceita no conselho se pertencer a uma instituição, sugere que isso está mal colocado. E diz: “A pessoa só é aceita se for com papel da instituição a que pertence. Às vezes acontece uma mentira e é aceita, mas a verdade verdadeira não é aceita”. Querendo explicar que se uma pessoa trabalha e se envolve isso não é tão importante assim se não há o nome de uma instituição por trás.

Sobre as reuniões fala que eram abertas ao público, normalmente eram passadas um para o outro ou quando havia um calendário de reuniões, os membros já saíam da própria reunião sabendo da próxima e que isso funcionava bem. As reuniões aconteciam no parque e fora dele. Relata que a Sociedade Civil coloca suas questões, mas não tem poder de resolver, se as autoridades não tiverem o interesse de aproveitar a Sociedade Civil que está fazendo um trabalho de graça, porque eles ganham para isso, são funcionários. “A Sociedade Civil não ganha, está dando seu trabalho, sua contribuição, e os órgãos públicos não aproveitam”. Menciona que parte dos moradores de Mesquita não tinham representantes no conselho consultivo e só havia conselheiro no papel, para preencher as formalidades.

Deixa claro que sempre espera as melhorias, se diz uma pessoa esperançosa, espera mudanças. Já era para ter desistido, mas espera que volte a funcionar e que a coisa seja bem organizada. “Ainda mais em Nova Iguaçu, pois a população merece e precisa”, diz. “Porque o parque é a única coisa que tem para seu lazer. As pessoas vão para lá fazer caminhada, precisa segurança ali”. Denuncia que às vezes o telefone da sede não funciona e não há como ligar

para a Polícia Militar no caso de algum problema e se às vezes nem celular funciona. Então sugere que deve haver uma segurança própria no Parque.

Procura frequentemente ir à Coordenadoria dos Conselhos e à Secretaria de Meio Ambiente para saber sobre o funcionamento dos conselhos, quando começarão a ser reativados e recebe a mesma informação de que em breve vão funcionar. Fica esperando que resolva. Informa que todos os conselhos estão parados e quem era conselheiro lá no PNMNI não é mais porque já acabou o período do mandato deles.

4.8.3. Descrição de aspectos relevantes da fala do Entrevistado C

As razões que o fizeram voltar-se para as questões ligadas ao PNMNI estão relacionadas a preservar o meio ambiente da cidade de Nova Iguaçu onde reside e proporcionar um espaço adequado para visitação pública, espaço para educação ambiental e pesquisa. Sempre trazia questões sobre seu segmento para as reuniões do conselho e também tem o cuidado de transmitir à equipe da ONG os assuntos que eram tratados nas reuniões do conselho. Mas acha que a desorganização das gestões ambiental municipal e a falta de compromisso de alguns setores da sociedade civil fazem o conselho consultivo não ser representativo para as demandas da população. Não existe representatividade, as entidades não dão a devida importância ao conselho e muitas nem tem interesse em participar, “a minha instituição por um bom tempo não teve interesse por entender que nada iria mudar com os gestores públicos que administrava a secretaria de meio ambiente”.

Considera que em geral as ações realizadas com base no Plano de Manejo da UC estão focadas em restauração de trilhas, fiscalização, pesquisas de algumas universidades, educação ambiental, mas tudo de forma incipiente e sem um planejamento e gestão pública. Considera que deu certo até hoje a criação da UC e sua relevância para a Cidade de Nova Iguaçu preservando a Mata Atlântica, mas a gestão da UC foi deficitária da gestão pública, pois a cada novo governo houve uma nova gestão e sempre fragmentada.

Cita a Câmara de Compensação Ambiental do Rio de Janeiro como ação que partiu do seio do conselho consultivo e que foi adotada pela gestão do parque. Mas acredita que seria interessante uma gestão compartilhada com uma organização não-governamental ou fundação ambiental para garantir a execução do Plano de Manejo e os projetos, como também parcerias

com universidades para fomento da pesquisa. Ressalta que a cada administração o Parque sofre com a falta de continuidade das ações e o descaso. A falta de vontade política no compartilhamento da gestão, além da não execução dos planos de trabalhos, a administração personalizada e não pública são as principais causas da dificuldade no gerenciamento da UC e para implementar mudanças.

Finaliza criticando a mínima participação da Sociedade Civil e que não existe um plano de comunicação do Parque para a comunidade, a sociedade pouco sabe do Parque. “Como podem entender sua importância para a cidade, para o meio ambiente e a pesquisa científica?” Defende que devem ser criados novos instrumentos de gestão pública, algo moderno e participativo.

4.8.4. Descrição de aspectos relevantes da fala do Entrevistado D

Lembra que na época da instituição do PNMNI esteve ligada a grupos que faziam atividades em prol do meio ambiente, caminhadas ecológicas na antiga Gleba Modesto Leal, mantendo uma relação de afetividade pela região. Nasceu em Mesquita, na esfera estatal foi representante da Secretaria de Meio Ambiente de Mesquita. Destaca que Mesquita sempre teve identidade com a gleba. Relata que mesmo antes de sua nomeação já participava das reuniões do conselho e existiam muitas dificuldades.

Vivenciou um processo eleitoral do conselho, e ao assumir cadeira de a pauta era fazer uma gestão partilhada da UC entre Mesquita e Nova Iguaçu, que implicaria assinatura de documento acordando responsabilidade pelo ônus e bônus entre as duas prefeituras, isso não avançou por falta de vontade política mesmo com entendimento favorável do órgão estadual do meio ambiente e do secretário estadual do meio ambiente. Afirma que o local das reuniões era a sede do parque, lembra que uma ocasião foi na sala verde da Secretaria de Meio Ambiente de Mesquita.

Lembra alguns problemas, pessoas alegando titularidade de terra, havia interesse de grupos religiosos em instituir um espaço sagrado no parque, mas que isso não avançou. Salienta que assumiu durante dois anos o cargo no conselho, informa que após esse período houve revezamento com Nova Iguaçu, dois anos Mesquita e dois anos Nova Iguaçu.

Ressalta que outro assunto trabalhado foi a educação ambiental, que na época foi trabalhada nas escolas juntamente com a Secretaria de Educação, faziam um trabalho com visitas guiadas, divulgação, fortalecimento da identidade do local. Alega que existiam dificuldades pela falta de verba, pela recente criação do município. Mas considera a principal dificuldade, como de todos os conselhos, a falta de representatividade. Também por várias vezes houve mudança de secretários de meio ambiente de Nova Iguaçu, não havendo uma constância, diferentemente do que houve em Mesquita. Defende o atual gestor do parque que esteve sempre envolvido desde sua atuação no voluntariado.

Os recursos conseguidos à época em que esteve atuando no conselho e no Parque de Nova Iguaçu para investimento partiram de parcerias ao inscrever projetos, pois na época não havia recursos do governo municipal para se investir muito no parque. Fala que uma das lutas vencidas foi aprovação do projeto na Câmara de Compensação Ambiental para fazer o centro de visitação e outras melhorias.

Lembra que a pauta das reuniões era mais voltada para as questões que estavam acontecendo no parque (fiscalização). Mais para coisa prática, porque na época, o plano de manejo não estava tão desatualizado.

Finaliza considerando que todo conselho sendo consultivo ou deliberativo tem que ter representantes tanto do Poder Público quanto da Sociedade Civil. E ele tem que ter a questão de construir a política junto, tem que ter a vontade de construir política pública, sendo fundamental para além da gestão do espaço, como envolver o entorno aliado a fiscalização, comunidade e órgãos públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando o foco inicial do trabalho sobre a questão social relacionada à gestão ambiental pública das áreas protegidas, temos visto a importância da representatividade dos conselhos gestores em UC, pois são instrumentos da participação popular no poder de decisão. Entretanto, é necessário que haja capacidade de intervirem de forma qualificada e crítica com envolvimento e mobilização de todos os membros do conselho.

Olhando para o funcionamento do sistema social nesse presente estudo, analisamos o caso do conselho consultivo do PNMNI em sua trajetória registrada em atas e contada por pequena parcela de seus atores sociais. Esse recorte constatou que não basta haver leis para assegurar a gestão participativa em UCs. Pois, a realidade mostrada detectou um problema grave: o não funcionamento do conselho. A UC está sob tutela administrativa de Nova Iguaçu, não foi registrada qualquer iniciativa desse Poder Público local em fazer nova convocação de membros para realização de um processo eleitoral com finalidade de recomposição do conselho consultivo.

Para a escolha de novos membros é importante não perder de vista os critérios analisáveis para a boa governança, a representatividade que melhor acomoda a realidade da UC, um trabalho de base na preparação do conselheiro para o desenvolvimento do saber ambiental e ampliação do seu diálogo com o Poder Público.

O Poder Político local tanto da parte de Nova Iguaçu, quanto da parte de Mesquita influenciaram na composição, organização e atuação desse colegiado. Mas, esse mesmo Poder Político não foi capaz de impulsionar a construção ou manutenção de um acordo de gestão partilhada do PNMNI. Não há articulação entre as Secretarias Municipais de Meio Ambiente desses dois municípios vizinhos. A ausência de um desses municípios na gestão da UC tem gerado a falta de atenção ao território do Parque a ele pertencido. A exemplo disso, a Administração do Parque relatou que a intervenção do projeto de melhoria será realizada dentro do território de Nova Iguaçu apenas. Isso é um descaso com o território de Mesquita, o conselho deveria intervir nessa questão, não aprovando essa ação.

O grau de participação do conselho na gestão do PNMNI ainda não atingiu um nível que indique sua autonomia de intervenção. E parece que o poder do conselho sempre esteve sob domínio do órgão gestor da unidade, se mostrando dependente, esbarrando em questões

burocráticas como as demoras na execução dos projetos financiados, mudança de governos, falta de conhecimento e de organização interna.

É necessário trabalhar a Educação Ambiental Política no conselho do PNMNI, no ajuste da relação da população do entorno com o Parque, realizando um trabalho continuado de resgate dos atores sociais que já usam aquele espaço físico, permitindo haver empoderamento. Isso pode gradativamente romper uma cultura organizacional mais engessada para favorecer um trabalho com princípios de parceria entre a Sociedade e o Poder Público locais. Também, é visto a falta de definição do papel dos membros do conselho, isso não favorece a co-gestão, deixando centralizada a Administração da UC.

Foi visto que houve no passado mobilização do conselho consultivo para a aprovação de um Projeto da Câmara de Compensação Ambiental. O momento atual é de execução desse projeto, o conselho deveria estar ativo para acompanhar a execução dessas intervenções, realizando um trabalho de auditoria por exemplo. O Plano de Manejo necessita revisão, isso requer o trabalho do conselho e câmaras técnicas voltadas para esse fim.

Os relatos dos entrevistados mostraram que o motivo de seu envolvimento com as questões da UC estava atrelado a questões como a identidade local. Por exemplo, alguns: cresceram, moram próximos e tem raízes familiares. Isso mostra que existe uma cultura local que favorece um sentimento de afetividade àquela área, antes conhecida como Gleba Modesto Leal. No passado houve envolvimento de populares e mobilização da esfera pública em prol da preservação ambiental daquela área. Hoje, a cultura local ainda mantém uma relação próxima. Nesse uso público existem mais atores sociais para serem descobertos, por exemplo a categoria dos visitantes não tem representatividade no conselho, no entanto existem 2 vagas para representantes de ONG ambiental. Isso mostra que é necessário rever essa composição.

Levando em consideração esse uso público, a implantação da cobrança de acesso, seria uma medida para alavancar a economia na gestão, aplicando essa verba em serviços de manutenção. Como já sinalizado em reuniões, existe falta de recurso para suprir as demandas da UC. Isso é mais um motivo para ser apreciado pelo conselho.

O PNMNI está sendo implementado na região do Rio de Janeiro em espaço de tempo relativamente curto em comparação a outros da mesma categoria³, mas sua gestão já foi muitas vezes esquecida. Não possui um conselho consultivo ativo e quando existiu não se

³ Instituto Iguaçu. Disponível em: www.istitutoiguacu.com.br

reunia regularmente, conta com um Plano de Manejo desatualizado e sua elaboração não teve a participação e revisão do conselho conforme recomenda a legislação, mesmo assim o aspecto mais grave não é a falta do caráter participativo em sua elaboração, mas sim falta de implementação. Uma UC que passa por dificuldades operacionais e estruturais deixa transparecer a fragilidade da área protegida aos riscos e problemas que por ventura possam acontecer ou que acontecem ligados as questões de segurança, turismo, mudanças de governo, interesses econômicos e crimes ambientais.

Foi observado no posicionamento dos ex-conselheiros certa insatisfação com o Poder Público local (órgãos do governo e secretaria de meio ambiente) atribuída a falta de vontade política, ao descaso dos gestores públicos (prefeitos e secretários de governo), às demoras da Administração Pública na execução das atividades prometidas na gestão da UC e à falta de autonomia do conselho para decisão, esses motivos corroboram para retratar o perfil centralizador da cultura organizacional que ainda apresenta graves problemas gerenciais na área da governança.

Não há estabelecimento de um canal efetivo de comunicação com a população do entorno e usuários. Uma sugestão possível para isso começar a acontecer seria a reinserção de guias com apoio da população local trabalhando a Educação Ambiental. Evidentemente deve haver um trabalho para o fortalecimento do conselho consultivo para garantir uma participação mais efetiva da Sociedade Civil na gestão do Parque. Isso pode ser feito por meio de cursos de capacitação de forma continuada e promover condições logísticas de deslocamento para aqueles conselheiros com dificuldade de acesso, transferir responsabilidades para conselheiros, possibilitar canais de comunicação com outros conselhos de UCs no entorno do PNMNI para sua integração.

Existe um choque de opinião a respeito do esvaziamento das reuniões do conselho. As alegações são motivações financeiras, políticas e pessoais, como a dificuldade de deslocamento para reuniões na sede do Parque. Pode-se pensar em sanar essa dificuldade oferecendo transporte até o local das reuniões. Mesmo diante de revezamento entre as duas prefeituras deve-se evitar mudanças de local das reuniões, somente em casos extremos como, por exemplo, condições climáticas desfavoráveis ao deslocamento dentro da UC. Que isto fique previamente estabelecido em regulamento interno.

Enxerga-se três caminhos possíveis para o futuro da gestão do PNMNI, mas já foi visto que um desses caminhos, a gestão partilhada entre os municípios de Mesquita e Nova

Iguaçu, não está acontecendo de fato, então há necessidade de ajustes de obrigações com assinatura de acordo oficial intermunicipal. Outra possibilidade é passar a administração da UC ao órgão estadual de meio ambiente tendo em vista a recente criação do Parque Estadual do Mendanha e a justificativa de que o PNMNI está dentro de dois municípios. Por último, a alternativa da co-gestão com uma OSCIP também pode ser escolhida sob critérios contratuais conforme recomendações do Plano de Manejo da UC obedecendo ao que está previsto na Lei 9.985/2000 e no Dec. 4.340/2002.

Essas três possibilidades precisam estar pautadas no debate entre os atores sociais legitimados do PNMNI para escolherem a que melhor viabilize a gestão participativa da UC e proteção da área.

REFERÊNCIAS

AGENDA 21 brasileira: **ações prioritárias**. Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. 2002. 160p.

ANILE, L. H.S. S; GONÇALVES, R. S. **Participação na Gestão de Unidades de Conservação**. O caso do Conselho Consultivo do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu. XVIII Seminário de Iniciação Científica da PUC-Rio. Agosto de 2010. Disponível em: <http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2010/index.html>. Acesso em: 11 nov. 2012.

BRAGA, D. G. **Conflitos, eficiências e democracia na gestão pública** [online] Ed. Fiocruz. 1998. 193 p. Disponível em: <<http://books.scielo.org>>. Acesso em: 08 jul. 2013.

BARBIERI, J. C. **Desenvolvimento Sustentável Regional e Municipal: Conceitos, Problemas e pontos de Partidas**. Administração On Line. São Paulo, v.1, n.4, p.1. 2000. Disponível em: <<http://www.fecap.br>>. Acesso em: 08 jul. 2013.

BOBBIO, N. **O Futuro da Democracia** – Uma Defesa das Regras do Jogo. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 6ª edição, 1997.

_____. Constituição (1988). **Constituição [da] Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 27 de novembro de 2012.

_____. Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000. **Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm>. Acesso em: 27 de novembro de 2012.

_____. Decreto 4.340, de 22 de agosto de 2002. **Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm>. Acesso em: 27 de novembro de 2012.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**: projeto de cooperação técnica INCRA/IICA. Brasília, 1999. 105 p.

COSTA, N. M. C. da; COSTA, V. C. da; MALTA, R. R; MELLO, F. A. de. **(Des) Uso Público nas Unidades de Conservação da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RJ)**. OLAM Ciência & Tecnologia. Rio Claro/SP. ano VIII. vol 8. n° 1. p 184 - 212. jan-jul. 2008.

COZZOLINO, L. F. F. **Unidades de conservação e os processos de governança local: o caso da APA do Sana (Macaé, RJ)**. 2005. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa EICOS do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. UFRJ, 2005.

CUNHA, C.C. **Reservas Estrativistas: Institucionalização e Implementação no Estado Brasileiro dos Anos 1990**. Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (Programa EICOS), Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. UFRJ, 2010

DAGNINO, E. **¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando**. In: MATO, D. (Coord.) *Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización*. Caracas: Faces, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2013.

DIEGUES, A. C. **O mito moderno da natureza intocada**. 6ª ed. São Paulo. Hucitec/ Nupaub/ USP. 2008. 198 p.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores na política social urbana e participação popular**. Cadernos Metrôpole. n 7. p 9-31. 1º sem. 2002. Disponível em: <http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm7_29.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2013.

_____. **Movimentos Sociais na Contemporaneidade**. Revista Brasileira de Educação. v. 16. n. 47.maio-ago, 2011. p 333-361. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a05.pdf>> Acesso em: 12 fev. 2013.

_____. **Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais**. Revista Saúde e Sociedade. v. 13, n. 2, p. 20-31, maio-ago. 2004. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902004000200003 > Acesso em: 02 jun. de 2013.

GOMES, E. G. M. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições**. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo. FGV/EAESP, 2003.

HACON, V. **Para Além das Dunas: Conflitos Ambientais Relacionados ao Parque Estadual de Itaúnas (ES)**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS) do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. UFRJ, 2011.

ICMBIO. **Parque Nacional de Itatiaia**. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/parnaitatiaia/quem-somos.html>>. Acesso em: 01 de jul. 2013.

JACOBI, P. R. **Ampliação da cidadania e participação: desafios na democratização da relação poder público-sociedade civil no Brasil**. Tese (Livre Docência em Políticas Públicas - Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/livredocencia/48/tde-25102005-105004/>>. Acesso em: 22 de mai. 2013

LAYRARGUES, P. P. **A questão ambiental também é uma questão política**. In: Programa Salto para o futuro (série Vida e Natureza, Ambiente e Cultura – temas ambientais contemporâneos). 2004. Disponível em: <http://www.lieas.fe.ufrj.br/?wpfb_dl=43> Acesso em: 10 de jun. 2013.

LEME, T. N. **Os Municípios e a Política Nacional do Meio Ambiente**. In Planejamento e Políticas Públicas. IPEA, Brasília, n. 35, jul./dez. 2010. p 25-52. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/biblioteca>> Acesso em 11 de jul. 2013.

LOUREIRO, C. F. B. FRANCA, N. LAYRARGUES, P. P. LOPES, S. A. **Cidadania e Meio Ambiente**. CRA. Salvador/BA. 2003. 168 p. Disponível em:< [http:// guilhardes.files.wordpress.com/2008/08/cidadania_e_meio_ambiente.pdf](http://guilhardes.files.wordpress.com/2008/08/cidadania_e_meio_ambiente.pdf) > Acesso em 9 de jun. 2013.

LOUREIRO, C. F. B. **Educar, Participar e Transformar em Educação Ambiental**. Revista Brasileira de Educação Ambiental, Brasília, ano 1, n. 0, 2004.

_____. **Educação Ambiental e participação popular**. Curso de Formação de Educadores Ambientais: a experiência do Projeto Pólen. Rio de Janeiro. 2010. Disponível em: <<http://www.projetopolen.org.br>>Acesso em: 7 de jun. de 2013.

LOUREIRO, C.F.B. AZAZIEL, M. FRANCA, N. **Educação Ambiental e Gestão Participativa em Unidades de Conservação**: Aspectos teóricos e metodológicos. Rio de Janeiro: IBASE/IBAMA. 2007

LOUREIRO, C. F. B. CUNHA, C.C. **Educação Ambiental e Gestão Participativa em Unidades de Conservação**: Elementos para se pensar a sustentabilidade democrática. Revista Ambiente e Sociedade. Campinas. V. XI. n. 2. p. 237-253. jul-dez. 2008

MELLO, F. A. P. **Ordenamento da malha de trilhas como subsídio ao zoneamento ecoturístico e manejo da visitação no Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu – RJ**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. UERJ, 2008.

MMA. **Áreas Protegidas**, V.2, Gestão participativa do SNUC. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004.

MOTOKI, A. SOARES, R. NETTO, A. M. SICHEL, S. E. AIRES, J. R. LOBATO, M. **Reavaliação genética do modelo do Vulcão de Nova Iguaçu, RJ**: origem eruptiva ou intrusão subvulcânica. REM: R. Esc. Minas. Ouro Preto/ MG. vol 60. nº 4. p 1-10. 2007.

MUSSI, S. M. **O processo de Gestão Participativa e Educação Ambiental em conselhos de Unidades de Conservação**: O caso do Parque Nacional da Serra dos Órgãos – Teresópolis – Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. UFRJ, 2007.

NETTO, A. M. G. GERALDES, M. C. **Elaboração de placas do Geoparque do Vulcão de Nova Iguaçu-RJ**: a utilização de linguagem popular para explicar a construção de um edifício vulcânico. Anais do 42º Congresso Brasileiro de Geologia, 2004.

PADILHA, N. S. **Direito Ambiental Brasileiro**. Editora Elsevier. Rio de Janeiro. 2010. 452 p.

PÁDUA, J. A. **Um sopro de destruição**: pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista, 1786-1888. 2ª ed. Jorge Zahar Editor. 2004. 318 p.

PALUDO, A.V. **Administração Pública**: Teoria e mais de 500 questões. Editora Elsevier. Rio de Janeiro. 2010. 496 p.

PDI. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2009-2013**. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro. IFRJ. Rio de Janeiro. 2009.

PRIMACK, R. B. RODRIGUES, E. **Biologia da Conservação**. Editora Planta. Londrina. 2005. 327 p.

QUINTAS, J. S. **Introdução à Gestão Ambiental Pública**. 2ª ed. Coleção Meio Ambiente. Série Educação Ambiental, 5. Brasília: IBAMA. 2006. 134 p.

RODRIGUES, R. GONÇALVES, R. S. **Participação e Cidadania em Unidades de Conservação**. O Caso do Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu (PNMNI). XVIII Seminário de Iniciação Científica da PUC-Rio. Agosto de 2010. Disponível em: <http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2010/index.html>. Acesso em: 15 jul. 2013.

SCARDUA, F. P. BURSZTYN, M. A. A. **Descentralização da Política Ambiental no Brasil**. Sociedade e Estado, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 257-290, jan./dez. 2003.

SEMUAM. **Plano de manejo do Parque Municipal de Nova Iguaçu**. Versão Resumida. SEMUAM - Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente de Nova Iguaçu. 2001.

SERAFIM, L. SANTOS, A. dos. **Representação e Representatividade nos Espaços de Participação Cidadã**. Instituto Pólis. São Paulo. 2009. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/505/505.pdf>. Acesso em: 16 out. 2013.

SIMÕES, M. R. **A Cidade Estilhaçada: Reestruturação Econômica e Emancipações Municipais na Baixada Fluminense**. Editora Entorno. Mesquita/ RJ. 2007. CD-ROM.

SIMON, A. V. S. **Conflitos na Conservação da Natureza: O Caso do Parque Estadual da Serra da Tiririca**. Dissertação de Mestrado apresentada à Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade Federal Fluminense. Niterói. UFF, 2003.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade: Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Editora Bertrand Brasil. 3ª ed. Rio de Janeiro. 2004. 556 p.

SOUZA, H. N de. **Uma análise crítica sobre o papel dos Conselhos Gestores de Unidades de Conservação**: Estudo de caso do Conselho Gestor do Parque Estadual da Ilha Grande, RJ. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. UFRJ, 2011.

SOUZA, L. A. de. **Avaliação da efetividade do Manejo e Gestão Territorial, através da adequação do Método RAPPAM, no Parque Natural Municipal de Nova Iguaçu**. Monografia de Bacharelado em Geografia da Universidade Gama Filho. Rio de Janeiro, 2009.

TORRES, S. **Pedreira destrói único vulcão intacto do país**. Jornal Folha de São Paulo, São Paulo/ SP. 03 jan. 2005, Folha Ciência, p. A 9.

VIEIRA, P. R. **Em busca de uma teoria de descentralização**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, Oct. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

APÊNDICE A – Questionário aos membros do Conselho Gestor do PNMNI:

I- Caracterização e identificação:

- 1) Nome (sigilo): _____
- 2) Profissão / ocupação / atividade econômica (o que faz?): _____
- 3) idade: _____
- 4) sexo: () Feminino () Masculino
- 5) Moradia próximo do Parque de Nova Iguaçu? () sim () não

II – Representação:

- 1) Quanto tempo tem no conselho? _____
- 2) Que segmento você representa no Conselho?
() Estado, Qual? _____
() Sociedade,
() igreja () sindicato () associação de moradores () ONG ambientalista
() Instituição de Pesquisa () outra, especificar _____
- 3) Qual o objetivo da instituição que você representa?

- 4) Sua assiduidade às reuniões do Conselho é:
() frequenta normalmente () sempre que possível () raramente
- 5) Quais dificuldades existem para sua assiduidade:
() operacionais
() financeira () locomoção () agenda
() motivações pessoais
() motivações políticas
() outra, especificar: _____
- 6) Como recebe a convocação para as reuniões na maioria das vezes?
() email () aviso nas reuniões () telefone () outra, especificar _____
- 7) Qual local das reuniões na maioria das vezes:
() na sede do Parque () em órgão público () outro, especificar _____
- 8) Você traz questões sobre seu segmento para as reuniões do conselho?
() sim () não
- 9) Você leva ao conhecimento das pessoas do seu grupo os assuntos que são discutidos / deliberados no Conselho?
() sim () não
- 10) Tem aval/ consentimento do seu segmento para se posicionar e decidir nas reuniões do conselho?
() sim () não

III – Funcionamento do Conselho:

- 1) Quanto aos assuntos discutidos pelo Conselho e a intensidade de debates

Funcionamento:

redação do regimento interno: () muito () suficiente () pouco () nada

Administração da unidade:

Orçamento da unidade: () muito () suficiente () pouco () nada

Relatório financeiro anual: () muito () suficiente () pouco () nada

hipótese de gestão compartilhada da unidade com OSCIP:

() muito () suficiente () pouco () nada

Conservação Ambiental:

revisão do Plano de Manejo: () muito () suficiente () pouco () nada

acompanhamento do Plano de Manejo:

() muito () suficiente () pouco () nada

obras ou atividades potencialmente causadora de impacto na unidade:

() muito () suficiente () pouco () nada

Integração regional da unidade:

integração com a população do entorno:

() muito () suficiente () pouco () nada

visitação pública: () muito () suficiente () pouco () nada

capacitação do conselho: () muito () suficiente () pouco () nada

Câmaras Técnicas: () muito () suficiente () pouco () nada

outro assunto, especificar: _____

2) A linguagem utilizada nas reuniões é de fácil compreensão a todos?

() sim () não

3) As pautas são recebidas com antecedência?

() sim, Quanto tempo? () menos de 7 dias () 7 dias () mais de 7 dias

() nem sempre são recebidas

() não são recebidas

4) Quanto as Atas das reuniões:

() não tem Atas () ocasionalmente se faz () sempre são feitas

5) As Atas são acessíveis a todos os interessados?

() sim () não

IV - Visão do Conselho:

1) Como você tem visto a participação governamental no Conselho Gestor?

() presente () ausente () omissa () centralizadora () diálogo

2) Como você tem visto a participação da sociedade civil no conselho Gestor?

() presente () ausente () omissa () precária () diálogo

3) Administração do parque ouve ou coloca em prática propostas do conselho?

() não () sim, dê exemplo(s): _____

APÊNDICE B – Somente para o Presidente do Conselho Gestor PNMNI

1) Existe documento oficial da nomeação do Conselho:

Não () Sim () qual? _____

2) Quem são os participantes do Conselho e que segmentos representam ?

3) Como foi feita a nomeação dos atuais conselheiros?

() indicação dos segmentos sem interferência do presidente do conselho

() indicação dos segmentos com interferência do presidente do conselho

() outra, especificar: _____

4) O Regimento Interno do Conselho:

() Existe e é oficializado

() Existe, mas não está oficializado

() Está em construção

5) Qual é a frequência das reuniões do Conselho,

() aleatória () dias fixos no calendário () mensais () semanais

() outra, especificar _____

6) local das reuniões:

() na sede do Parque () outro, especificar _____

7) De que forma são feitas as convocatórias das reuniões na maioria das vezes?

() email () aviso nas reuniões () telefone () outra, especificar _____

8) As pautas são enviadas com antecedência mínima de:

() não são enviadas () 7 dias () mais de 7 dias () menos de 7 dias

9) Quanto as Atas das reuniões:

() não tem Atas () ocasionalmente se faz () sempre são feitas

10) As Atas são acessíveis a todos os interessados?

() sim () não

11) Por ano, quantas reuniões previstas têm no conselho?

Ordinárias () reuniões extraordinárias () reuniões

12) Na falta do presidente , quem o substitui nas reuniões?

() Vice presidente () outro, especificar: _____

13) A Presidência , vice-presidência e secretaria executiva está sob responsabilidade da mesma pessoa?

() sim () não

14) No planejamento orçamentário anual da unidade existe previsão para recursos necessários ao funcionamento do conselho?

() não

() sim:

Equipamentos e materiais básicos para reuniões ()

Capacitação ()

Transporte ()

Outra () especificar _____

15) Existem dificuldades na realização de reuniões? Quais?

APÊNDICE C – Roteiro para Entrevista Semi-estruturada dirigido a membros do Conselho Gestor e lideranças do PNMNI

Nome (sigilo):

Profissão / ocupação / atividade econômica (o que faz?):

idade:

- 1) moradia próximo do Parque?
- 2) Pertence a algum grupo organizado?(Igreja, grupos sociais, sindicatos, etc/ entidade?
- 3) Qual segmento está representando no conselho?
- 4) Quanto tempo tem no conselho?
- 5) Quais as razões que o fizeram se voltar para questões ligadas ao PNMNI?
- 6) Você traz questões sobre seu segmento para as reuniões do conselho?
- 7) Você leva ao conhecimento das pessoas do seu grupo os assuntos que são discutidos / deliberados no Conselho? Como? Quais assuntos?
- 8) Você acha que o Conselho é representativo para as demandas da população do PNMNI? Por quê?
- 9) Considerando o Plano de Manejo, quais ações têm sido acompanhadas pelo Conselho Gestor e quais têm mais dificuldades? Por quê?
- 10) O que deu certo e o que deu errado até aqui na gestão do PNMNI?
- 11) Você poderia enumerar algumas ações adotadas pela gestão do parque que partiram de consulta ao conselho?
- 12) Quais as propostas que você considera importante implementar no PNMNI?
- 13) Que dificuldades você tem encontrado na gestão do PNMNI? E em implementar mudanças?
- 14) Você pensa que o Conselho é representativo? Por quê?
- 15) Como você analisa a participação da sociedade civil no Conselho Gestor?
- 16) Existem críticas da comunidade ao PNMNI? Quais?
- 17) O que você pensa dessas críticas?
- 18) O que pode ser aprimorado na gestão do PNMNI?

ANEXO A – Portaria que cria o Conselho Gestor do PNMNI e aprova o Regimento Interno



Estado do Rio de Janeiro
PREFEITURA DA CIDADE DE NOVA IGUAÇU
SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E MEIO AMBIENTE - SEMUAM
Gabinete do Secretário

Portaria nº 06, de 04 de outubro de 2001.

O Secretário Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente, no uso atribuições conferidas pelo cargo e;

Considerando,

O Decreto Municipal nº 6.001 de 05 de junho de 1998, que cria o Parque Municipal de nova Iguaçu (PMNI)

O artigo 29 da lei federal nº 9.985 que constitui a obrigatoriedade de criação de Conselho Consultivo para unidades de conservação de proteção integral, pelo Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC));

O reconhecimento pelo poder público da necessidade da gestão participativa para as ações voltadas para a Conservação do PMNI;

Resolve:

Artigo 1º- Fica criado o Conselho Gestor, de caráter consultivo e não remunerado, do Parque Municipal de Nova Iguaçu (PMNI);

Artigo 2º- o Conselho gestor do PMNI será regido por REGIMENTO INTERNO, na forma do Anexo I desta Portaria;

Artigo 3º- Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação;

Nova Iguaçu, 04 de outubro de 2006.

VICENTE DE PAULA LOUREIRO
Secretário de Urbanismo e Meio Ambiente

ANEXO B – Regimento Interno do Conselho Gestor do PMNI

CONSELHO GESTOR DO PARQUE MUNICIPAL DE NOVA IGUAÇU – RJ

REGIMENTO INTERNO

CAPITULO I

Finalidades e Definições

Artigo 1º - O Conselho Gestor do Parque Municipal de Nova Iguaçu, instituído pela portaria Nº 06, de 04 de outubro 2001, de caráter consultivo, será regido pelo presente Regimento Interno e de acordo com as normas legais pertinentes às Unidades de Conservação, com a finalidade de promover ações em favor de conservação do PMNI, através de princípios de gestão participativa.

§ **Único** – A criação de Conselhos em Unidades de Conservação (U.C.) está prevista no artigo 29 da Lei Federal Nº 9.985, de 18/07/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Artigo 2º - Para fins deste regimento, considera-se as seguintes definições básicas:

I – Assembléia Geral – Reunião ordinária ou extraordinária dos membros do Conselho convocada de acordo com o Regimento Interno da Unidade de Conservação.

II - Conselho Gestor – Conselho de caráter consultivo, presidido pelo órgão responsável pela administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações residentes no seu entorno, conforme se dispuser no regulamento.

III – Corredores Ecológicos – Porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam, entre elas, o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das UCs individuais.

IV – Gestão Participativa – processo pelo qual as discussões e tomadas de decisão sobre um determinado espaço territorial são compartilhadas democraticamente entre os atores interessados, de forma espontânea ou formalizada em comitês, consórcios ou outra estrutura que reúna representações institucionais.

V – Mata Atlântica – considera-se do Domínio da Mata Atlântica as formações florestais e ecossistemas associados (manguezal, restinga, campos de altitude e brejos), incluindo suas formas de regeneração secundária, sendo que na área delimitada pelo PMNI somente ocorre a floresta ombrófila densa, em diferentes estágios de sucessão secundária.

VI – Parque Municipal de Nova Iguaçu (PMNI) – Unidade de Conservação de Proteção Integral, criada pela Lei Municipal Nº 6001, de 05/06/1998, visando preservar importante remanescente da Mata Atlântica situado na Serra de Gericinó-Mendanha, Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

VII - Proteção Integral – manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferências humanas, admitidas apenas o uso indireto dos seus atributos naturais.

VIII – Unidade de Conservação (UC) – espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídas pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

IX – Zona de Amortecimento (UC) – o entorno de uma Unidade de Conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade.

CAPITULO II

Atribuições

Artigo 3º - Compete ao Conselho Gestor do Parque Municipal de Nova Iguaçu as seguintes atribuições:

I – harmonizar os interesses dos diversos atores sociais envolvidos com os objetivos da UC e seu entorno e, quando for o caso, mediar a resolução de conflitos entre os mesmos;

II – diligenciar para que a referida UC cumpra sua finalidade com a participação e o envolvimento dos órgãos públicos competentes e da população local;

III – promover a transparência na gestão e tomada de decisões que afetem a Unidade de Conservação;

IV – analisar e emitir parecer ao órgão administrador sobre o plano de manejo da Unidade de Conservação e acompanhar sua implementação;

V – discutir, propor e monitorar a aplicação das ações do plano de manejo para a implementação e administração da Unidade de Conservação;

VI – requerer estudos técnicos para embasar a revisão e atualização dos programas do plano de manejo e seu zoneamento quando necessário;

VII – analisar e emitir parecer, sempre que solicitado, para o órgão administrador da Unidade de Conservação sobre as obras ou atividades potencialmente causadoras de impactos na respectiva UC e suas zonas de entorno e/ou corredores ecológicos e propor medidas mitigadoras e compensatórias;

VIII – sugerir e discutir os critérios para a escolha de organização com o qual se estabelecerá Termo de Parceria para a gestão da Unidade de Conservação;

§ 1º - de acordo com o artigo 30 da Lei 9.985 (SNUC): “As Unidades de Conservação podem ser geridas por organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da UC, mediante convênio ou contrato com o órgão responsável por sua gestão”.

§ 2º - de acordo com o Decreto de Regulamentação do SNUC (minutas publicada em 18-03-2001), as Unidades de Conservação poderão realizar gestão compartilhada com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), através de Termo de Parceria.

IX – apreciar o orçamento da Unidade de Conservação incluindo receitas e despesas e o relatório financeiro a ser elaborado anualmente pelo órgão administrados ou OSCIPs, na hipótese de gestão delegada mediante Termo de Parceria;

X – discutir e propor estratégias para a geração de renda destinada à implementação e gestão da Unidade de Conservação;

XI – analisar e emitir parecer sobre a revisão de limites geográficos do Parque e a revisão de normas legais necessárias à adequação ao novo Sistema Nacional de Unidades de Conservação;

XII – promover a gestão integrada comas demais Ucs existentes na área de abrangência do Parque;

XIII - solicitar estudos e emitir parecer sobre a delimitação e a definição de ações voltadas para o uso sustentável da zona de amortecimento da UC.

CAPITULO III

Composição

Artigo 4º - O Conselho Gestor do Parque Municipal de Novas Iguaçu constitui-se de representantes do poder público e da sociedade civil, conforme disposto a seguir:

I – Três representantes do órgão Gestor da UC, sendo um suplente sem direito a voto:

II – Três representantes da Prefeitura Municipal de Mesquita, sendo um suplente sem direito a voto.

III – Um representante do órgão Gestor da APA do Gericinó Mendanha

IV – Um representante do Corpo de Bombeiros;

V – até dois representantes de entidade técnico-científica;

VI – até dois representantes de organizações não governamentais Ambientalistas com atuação em Atividades de conservação, recuperação e educação ambiental na área de entorno da UC.;

VII – até dois representantes de população local, podendo este ser preenchido por pessoas jurídicas ou físicas representativas da comunidade;

§ 1º - Toda instituição relacionada neste Artigo participará das assembleias com direito a opinar, sugerir, votar e ser votada.

§ 2º - A relação das entidades constantes deste Artigo poderá ser ampliada ou reduzida, havendo deliberação, neste sentido, pela maioria simples da Assembleia Geral convocada para este fim, desde que assegurada a representatividade prevista no Decreto de Regulamentação do SNUC.

CAPITULO IV

Organização

Artigo 5º - O Conselho Gestor do Parque Municipal de Nova Iguaçu constitui-se de:

- I- Assembleia Geral
- II- Presidência
- III- Vice Presidência
- IV- Secretaria Executiva

§ 1º - *A Presidência do Conselho e a Vice Presidência serão ocupadas por representantes indicados pelas Prefeituras Municipais de Nova Iguaçu e Mesquita que se alternarão a cada ano para preenchimento dos respectivos cargos.*

§ 2º - *A Secretaria Executiva será ocupada por representante do órgão gestor da UC e a Secretaria Executiva Adjunta será eleita pelos membros do Conselho Gestor;*

§ 3º - Os representantes, titulares e suplentes, das instituições partícipes do conselho serão indicados por suas entidades.

§ 4º - O mandato dos conselheiros será de dois anos, sem remuneração;

§ 5º - A escolha dos representantes no Conselho para cada mandato será registrada em ata de Assembleia realizada para este fim;

§ 6º As atribuições dos membros do Conselho incluem, além das atribuições gerais determinadas no artigo 3º, aquelas específicas determinadas no Capítulo V;

Artigo 6º - O Conselho Gestor do Parque Municipal de Nova Iguaçu se reunirá ordinariamente, em Assembleia Geral, a cada dois meses, podendo ser convocado a qualquer momento e por escrito, reunião extraordinária pelo presidente ou por no mínimo 30% dos conselheiros com, no mínimo 15 dias de antecedência.

§ 1º - As reuniões serão públicas, com pauta pré-estabelecida no ato da convocação e se realizarão em local de fácil acesso, convocadas com antecedência mínima de 30 dias, ressalvadas as extraordinárias;

§ 2º - O Conselho deverá, em sua primeira reunião ordinária do biênio, eleger os representantes dos cargos elegíveis do Conselho;

§ 3º - As reuniões se realizarão com um quorum mínimo de 50% dos conselheiros na primeira chamada e qualquer número 30 minutos após a primeira chamada.

Artigo 7º - Compete a Presidência do Conselho Gestor do PMNI:

I - Convocar e presidir as reuniões ordinárias e extraordinárias e enviar suas respectivas pautas com antecedência conforme artigo 6º;

II - Assinar documentos e representar o Conselho perante a sociedade civil e órgãos do poder público;

III - Fazer cumprir as decisões da assembléia geral;

IV - Manter o Conselho informado das discussões e decisões tomadas pelo poder público que digam respeito, direta ou indiretamente ao PMNI;

V - Decidir sobre assuntos urgentes, submetendo suas decisões a apreciação de Assembléia Geral Extraordinária, imediatamente convocada para este fim.

Artigo 8º - Compete à Vice Presidência do Conselho Gestor do PMNI:

I – Substituir a Presidência em seus impedimentos e eventuais ausências;

II- Assessorar a Presidência;

Artigo 9º - Compete a Secretaria Executiva do Conselho Gestor do PMNI:

I - Redigir, assinar e encaminhar as atas das reuniões para assinaturas dos membros presentes, e distribuí-las na reunião seguinte;

II- Divulgar para a sociedade as informações, decisões e ações do Conselho após a apreciação pela Assembléia Geral;

Compete a Secretaria Executiva Adjunta do Conselho Gestor do PMNI:

I – Manter atualizado e organizado o arquivo de documentos, correspondências do Conselho;

II - Redigir correspondências, relatórios, comunicados e demais documentos necessários, mediante a aprovação da Assembléia Geral;

III - Receber todas as correspondências e documentos endereçados ao Conselho Gestor e encaminhá-las as providências necessárias;

Artigo 10º - Compete aos membros do Conselho Gestor do PMNI:

I - Comparecer a todas as reuniões do conselho, no caso de eventuais impedimentos, justificar sua ausência;

II - Após três faltas consecutivas ou alternadas será discutido e votado em reunião convocada com esta finalidade a exclusão do conselheiro faltoso;

III - Discutir e votar todas as matérias submetidas ao Conselho Gestor;

IV - Os conselheiros suplentes não terão direito a voto;

V - Apresentar propostas e sugerir matérias para apreciação do Conselho;

VI - Pedir vistas de documentos do Conselho;

VII - Solicitar a presidência a convocação de Assembléia Geral Extraordinária, conforma estabelecido no artigo 6º

VIII - Propor a inclusão de matérias na pauta das reuniões imediatas ou subseqüentes, bem como solicitar prioridade para assuntos dela constantes;

IX - Requerer votação ou secretas, decisão que será da Assembléia Geral em votação aberta;

X - Fazer constar em ata seu ponto de vista, quando julgar relevante;

XI - Propor o convite, justificando sua proposição, a pessoas ou representantes de entidades publicas ou privadas, para participarem de reuniões específicas, no sentido de trazerem subsídios ao conselho, com direito a voz e sem direito a voto;

XII - Propor a inclusão ou exclusão de entidades membros do Conselho Gestor, por razões fundamentadas em documento específico, dirigido a presidência;

XIII - Buscar meios para capacitação de seus membros.

XIV - Votar e ser votado para cargos previstos neste Regimento

ANEXO C – Publicação do Termo de Cessão de Uso da área do PNMNI

DO DIÁRIO OFICIAL
Estado do Rio de Janeiro

Poder Executivo

FUNDAÇÃO ESCOLA DO MINISTÉRIO PÚBLICO
AVISO

O DIRETOR EXECUTIVO DA FUNDAÇÃO ESCOLA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, após a realização de estudos que estão abertas as inscrições para a realização de uma prova de seleção para o cargo de **TECNICOS TOLEMICOS DA REFORMA PROCESSUAL CIVIL**, a ser oferecido em anexo promovido pelo Doutor GALDINO AUGUSTO C. BORDALLO, no auditório do 2º Centro Regional do Ministério Público situado na Rua Alton da Costa, nº 115, sala 213, Dique de Casas.

O Município terá início no dia 14 de agosto de 1998, e será ministrado às 7ª e 9ª feiras, das 18:00 às 20:00 horas.

As inscrições podem ser feitas na **FEMPERLUCASIAS**, na Rua Alton da Costa, nº 115, sala 213, Dique de Casas, de 7ª a 9ª feiras, no horário de 11:00 às 17:00 horas.

O valor da taxa de inscrição é de R\$ 75,00 para estudante e R\$ 100,00 para bacharelos, ate o dia 24/07/98, após o qual sofrerá acréscimo de R\$ 10,00.

IMPRENSA OFICIAL
do Estado do Rio de Janeiro

Divisão do Diário Oficial
Tel.: 717-5434
FAX: 719-0547

Secretaria de Estado de Habitação e Assuntos Fundiários

Administração Vinculada

COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO DO RIO DE JANEIRO
CEHAB-RJ

EXTRATO DE TERMO

INSTRUMENTO TERMO DE CESSÃO DE USO PARTES: CEHAB-RJ e o MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU OBJETIVO: O imóvel desta Cessão de Uso destina-se a, exclusivamente, a possibilitar que o Município promova implementação do um Parque Ecológico na área de terras denominada Glória Medeiros Leal de propriedade da CEHAB-RJ e objeto deste Instrumento.

PRAZO: 30 (vinte) anos. **FUNDAMENTO:** Decreto assinado no expediente E-231/0084897 e Lei Federal nº 8686/93. Decreto Estadual n. 19.923 de 09/05/94 (Reg. Int. n. 13598).

Repartições Federais

Ministério da Fazenda

MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL
SUPERINTENDÊNCIA DA RECEITA FEDERAL - 7ª RF
ALFÂNDEGA DO PORTO DO RIO DE JANEIRO
EDITAL DE INTIMAÇÃO - SAPOLEOMAP Nº 00498

Nos termos do artigo 27, parágrafo 1º, do Decreto-Lei nº 1.455/76, ficam os interessados absterse de relacionar, intimados e inscrever, no

Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Pesca

CONCESSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
AVISO

TEMÁTICA DE PREÇOS Nº 01/98 - TIPO MELHOR PREÇO
DATA DA ABERTURA: 14.05.98 - DATA DO JULGAMENTO: 21.05.98
PROCESSO Nº E-02/00720/98

A Comissão Permanente de Licitação da SEMAP, órgão público que os recursos interessantes pelas Empresas VAREM INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA, e CE ANALÍTICA COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA., foram julgados improcedentes, sendo o encaminhamento do empilhamento objeto da Licitação em epígrafe, encaminhado a fim de SEREM REABERTAS. RESTAURANTE CEN-TECA LTDA., pelo valor de R\$ 116.875,00

LI ENCONTRO DE TRABALHO 9º CENTRO REGIONAL (PETROPOLIS) DIREITO ELEITORAL

Dia 14.06.98

Jantar
Abertura pelo Procurador-Geral de Justiça, Dr. Hamilton Carvalho.

Dia 19.06.98

Dr. Orlando Carlos Neves Belém, Promotor de Justiça, Estrada Manga Larga, 1701 - Ilanópolis - Centro Geral
Ernan Ayrosa - CENTRECON - Tel. (0242) 22-2006

Participantes: Promotores de Justiça em exercício nas Comarcas Petropolis, Teresopolis, Parahy do Sul, Três Rios, Sapucaia, Carmo e Sumidouro e os Excess. Srs. Promotores de Justiça dos XIX e XX Concursos, em estereio confirmatório.

Secretaria de Estado de Habitação e Assuntos Fundiários

Administração Vinculada

COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO DO RIO DE JANEIRO
CEHAB-RJ

EXTRATO DE TERMO

INSTRUMENTO TERMO DE CESSÃO DE USO PARTES: CEHAB-RJ e o MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU OBJETIVO: O imóvel desta Cessão de Uso destina-se a, exclusivamente, a possibilitar que o Município promova implementação do um Parque Ecológico na área de terras denominada Glória Medeiros Leal de propriedade da CEHAB-RJ e objeto deste Instrumento.

PRAZO: 30 (vinte) anos. **FUNDAMENTO:** Decreto assinado no expediente E-231/0084897 e Lei Federal nº 8686/93. Decreto Estadual n. 19.923 de 09/05/94 (Reg. Int. n. 13598).

Repartições Federais

Ministério da Fazenda

MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL
SUPERINTENDÊNCIA DA RECEITA FEDERAL - 7ª RF
ALFÂNDEGA DO PORTO DO RIO DE JANEIRO
EDITAL DE INTIMAÇÃO - SAPOLEOMAP Nº 00498

Nos termos do artigo 27, parágrafo 1º, do Decreto-Lei nº 1.455/76, ficam os interessados absterse de relacionar, intimados e inscrever, no

Secretaria de Estado de Habitação e Assuntos Fundiários

Administração Vinculada

COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO DO RIO DE JANEIRO
CEHAB-RJ

EXTRATO DE TERMO

INSTRUMENTO TERMO DE CESSÃO DE USO PARTES: CEHAB-RJ e o MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU OBJETIVO: O imóvel desta Cessão de Uso destina-se a, exclusivamente, a possibilitar que o Município promova implementação do um Parque Ecológico na área de terras denominada Glória Medeiros Leal de propriedade da CEHAB-RJ e objeto deste Instrumento.

PRAZO: 30 (vinte) anos. **FUNDAMENTO:** Decreto assinado no expediente E-231/0084897 e Lei Federal nº 8686/93. Decreto Estadual n. 19.923 de 09/05/94 (Reg. Int. n. 13598).

Repartições Federais

Ministério da Fazenda

MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL
SUPERINTENDÊNCIA DA RECEITA FEDERAL - 7ª RF
ALFÂNDEGA DO PORTO DO RIO DE JANEIRO
EDITAL DE INTIMAÇÃO - SAPOLEOMAP Nº 00498

Nos termos do artigo 27, parágrafo 1º, do Decreto-Lei nº 1.455/76, ficam os interessados absterse de relacionar, intimados e inscrever, no