

**Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo**  
**Fundação Perseu Abramo**

Manoel Carlos Duarte de Mello JUSTO

ANÁLISE DA CAPACIDADE DO COMDEMA DE MAIRINQUE-SP EM  
DEFINIR TEMAS PARA A AGENDA PÚBLICA

São Paulo

2014

**Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo**  
**Fundação Perseu Abramo**

Manoel Carlos Duarte de Mello Justo

**ANÁLISE DA CAPACIDADE DO COMDEMA DE MAIRINQUE-SP EM  
DEFINIR TEMAS PARA A AGENDA PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso de  
Especialização em Gestão e Políticas  
Públicas da Fundação Escola de  
Sociologia e Política de São Paulo e  
Fundação Perseu Abramo para  
obtenção do título de Especialização  
em Gestão e Políticas Públicas.

Orientador: José Eduardo Grin

São Paulo  
2014

## Ficha catalográfica

Justo, Manoel Carlos Duarte de Mello

Análise da capacidade do COMDEMA de  
Mairinque-SP em definir temas para a agenda  
pública

38f.

Orientador: José Eduardo Grin

Trabalho de Conclusão de Curso (pós graduação -  
especialização) - Fundação Escola de Sociologia e  
Política de São Paulo e Fundação Perseu Abramo.

Autor (a): Manoel Carlos Duarte de Mello JUSTO

Análise da capacidade do COMDEMA de Mairinque-SP em definir temas para a agenda pública.

Conceito:

Banca Examinadora:

Professor(a) \_\_\_\_\_

Assinatura:

\_\_\_\_\_

Professor(a) \_\_\_\_\_

Assinatura:

\_\_\_\_\_

Professor(a) \_\_\_\_\_

Assinatura:

\_\_\_\_\_

Data da Aprovação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

## AGRADECIMENTOS

À Fundação Perseu Abramo que prestou um serviço importantíssimo para a formação de gestores públicos, tipo de formação da qual o país é muito carente e sem a qual será difícil continuar o processo de mudanças pelo qual o país vem passando desde 2003.

Agradeço aos professores da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo pelas aulas e material didático muito bem preparados e adaptados à realidade dos alunos, sem perder a qualidade.

Aos meus colegas de turma, que mesmo a distância, contribuíram nos encontros presenciais e com as participações em fóruns com a complementação da formação no curso. Em especial agradeço à minha companheira de curso e de vida Érica Cátie Sonoda pelo companheirismo e discussões extra curso.

Ao orientador e tutor da turma, Eduardo José Grin, que nos auxiliou muito com seus comentários nos fóruns e na orientação deste trabalho.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar se Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Mairinque-SP, consegue cumprir uma se suas funções principais que é a de propor temas que sejam considerados na agenda pública de decisões da Prefeitura Municipal de Mairinque-SP.

Para isso foi feita uma análise bibliográfica sobre os temas agenda pública e conselhos municipais e analisados diversos documentos do referido conselho, também foram utilizados dados do Departamento de Meio Ambiente e Agricultura (DpMAA) da Prefeitura Municipal de Mairinque.

O trabalho pretendeu responder ao questionamento sobre qual a capacidade do conselho de alçar problemas à agenda de decisões da Prefeitura Municipal.

E conclui-se que dada a falta de uma unidade política dentro da referida prefeitura, o COMDEMA consegue apenas propor temas que entram na agenda de decisões do DpMAA, mas não aos demais órgãos da Prefeitura.

Palavras-chave: Conselhos – Agenda Pública – Participação.

## ABSTRACT

The present work has as it aims to analyse if Municipal Council of Defense of the Environment of Mairinque-SP, manages to carry out one if his main functions that is proposing themes to the public agenda of decisions of the Municipal Town hall of Mairinque-SP.

For that it was done a bibliographical analysis on the subjects public agenda and advices municipal and analysed several documents of the above-mentioned advice, also there were used data of the Department of Environment and Agriculture (DpMAA) of the Municipal Town hall of Mairinque.

The work intended to answer to a questionamento on which the capacity of the advice of lifting problems to the agenda of decisions of the Municipal Town hall.

And it is ended what given the lack of a political unity inside the above-mentioned town hall, the COMDEMA manages to propose hardly subjects that enter in the agenda of decisions of the DpMAA, but not to too many organs of the Town hall.

Keywords: Públíc Councils – Public agenda – Participation.

**Lista de Figuras:**

**Figura 01:** Representação do Desenvolvimento Sustentável pelo modelo *Triple Botton Line*.....09

**Figura 02:** Localização do Município de Mairinque no estado.....11

### **Lista de Gráficos:**

**Gráfico 01:** Distribuição dos membros do COMDEMA entre as dimensões do desenvolvimento.....19

**Gráfico 02:** Distribuição dos membros do COMDEMA entre os setores de organização da sociedade.....20

**Gráfico 03:** Distribuição dos membros do COMDEMA de acordo com os interesses que defendem.....21

**Gráfico 04:** Distribuição dos membros do COMDEMA por formação acadêmica.....22

**Gráfico 05:** Participação dos membros nas reuniões do COMDEMA.....23

## **Sumário**

<b>Introdução</b> .....	1
<b>1.Definição e importância dos conselhos municipais</b> .....	2
<b>2.Definição das agendas das políticas públicas municipais</b> .....	5
<b>3.Metodologia</b> .....	8
<b>4.Resultados e Discussão: O caso do COMDEMA de Mairinque</b> .....	8
<b>4.1.Institucionalidade e política</b> .....	8
<b>4.2.Estudo de caso: O COMDEMA de Mairinque</b> .....	10
<b>4.2.1.Caracterização do Município</b> .....	10
<b>4.2.3.Aspectos Gerais</b> .....	11
<b>4.2.4.Lei de criação do COMDEMA</b> .....	12
<b>4.2.5.Análise da composição e funcionamento do COMDEMA:</b> .....	15
<b>4.2.6.Principais ações</b> .....	23
<b>5.Conclusões</b> .....	25
<b>6.Bibliografia</b> .....	26



## **Introdução**

Os conselhos municipais são uma ferramenta poderosa de participação da sociedade, tanto na elaboração de políticas públicas quanto na fiscalização e controle do poder público.

Como os membros do conselho são, na maioria das vezes definidos pelo Prefeito Municipal, sua capacidade de atuação torna-se mais restrita pelos compromissos políticos existentes, mesmo assim, com a reunião de pessoas a fim de discutir um tema comum, sempre há o debate de ideias e, quanto mais livres forem os conselheiros para isso, maiores serão os ganhos para a sociedade.

Para que os conselhos possam ter a capacidade de influenciar na agenda pública, principalmente no que se refere à agenda de decisões de uma prefeitura, é necessário que haja, primeiramente uma capacidade de representação da sociedade, ou seja, ao ser reconhecido em sua legitimidade e ao congregar os representantes da sociedade, este tem a possibilidade de identificar os principais problemas que a afligem, na sua área de atuação.

Por outro lado, a formação formal e informal de seus participantes na área de atuação e a capacidade técnica do órgão público com o qual se relaciona deve ser suficiente para que se definam as soluções viáveis para os problemas.

Por fim, a vontade política para a solução do problema é fator primordial para que as demandas geradas nas discussões do conselho adentrem a agenda de decisões da prefeitura.

Em momentos específicos, os três elementos acima se confluem, gerando uma janela de oportunidades para que determinadas demandas entrem na agenda.

O presente trabalho tem o objetivo de analisar o caso do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Mairinque-SP e verificar a sua capacidade de gerar demandas que entrem na agenda de decisões da prefeitura.

Para isso são analisados elementos de sua formação, participação, e principais ações e verificar quais delas foram, realmente tratadas como prioridade dentro da prefeitura para a definição de uma política pública de desenvolvimento sustentável no município.

### **1. Definição e importância dos conselhos municipais**

Dois marcos foram importantes na descentralização da gestão ambiental com ênfase no ganho de força pelas prefeituras, (Carvalho, 2005) aponta a Política Nacional de Meio Ambiente, de 1981 e a Constituição de 1988. Para o autor, a partir destes dois marcos, as prefeituras puderam definir políticas de fiscalização e a reforma tributária melhorou a capacidade financeira dos municípios, além disso a constituição tornou-se referência na inclusão da temática ambiental nas constituições estaduais e Planos Diretores Municipais.

Os conselhos municipais são instâncias de participação que vem crescendo nos municípios brasileiros e, em particular na área ambiental. Porém, (Carvalho, 2005) aponta que o funcionamento efetivo dos conselhos depende de uma série de fatores, tais como: a frequência com que se realizam as reuniões, a capacidade de fiscalização que venham a exercer e o peso político das entidades que o compõe.

(Abramovay, 2001), mostra como os conselhos são caracterizados como uma grande oportunidade de mudança social e um enorme instrumento potencial de intervenção da sociedade organizada na definição e fiscalização das políticas públicas, mas o mesmo autor ressalta que a precariedade da participação e organização social, muitas vezes tornam os conselhos submissos aos poderes locais dominantes.

A capacidade de participação e de discussão dos problemas que afligem a sociedade, assim como, propor soluções e alternativas para o seu enfrentamento é uma característica importante, que pode aparecer apenas pelo fato de estarem reunidos os representantes da sociedade.

Ainda, de acordo com (Abramovay, 2001), a submissão dos conselhos aos líderes políticos dominantes os impedem de discutir outras alternativas que não aquelas impostas pelo prefeito e seus secretários, porém a reunião pode trazer a tona temas que estiveram sempre fora do processo de discussão política. O autor afirma que mesmo com todas as características negativas que possam ter os conselheiros, quais sejam: a falta de informação, a falta de representação, o controle pelos poderosos dos locais e a falta de preparação para a função, ainda assim, o fato de se reunirem e discutirem a respeito da utilização de recursos públicos ou da implantação de uma política pública já é um ganho importante para a própria organização social.

Além disso, o processo de discussão, já possui em si um processo de aprendizado em que os representantes ali reunidos adquirem maiores informações e a disseminam na sociedade, ainda que de forma limitada.

O Ministério do Meio Ambiente define o Conselho Municipal como um “órgão destinado a colocar em torno da mesma mesa, órgãos públicos, setores empresariais e políticos e as organizações da sociedade civil no debate e na busca de soluções para o uso dos recursos naturais e para a recuperação dos danos ambientais. Trata-se de um instrumento para o exercício da democracia, de educação para a cidadania e de convívio entre setores da sociedade com interesses diferentes.” (Ministério do Meio Ambiente, 2014)

Sendo assim, os conselhos municipais de defesa do meio ambiente funcionam como órgãos de assessoramento à prefeitura municipal e a seus órgãos ambientais e podem possuir caráter apenas consultivo ou também, deliberativo, conforme a lei municipal que o constitui.

Segundo o Ministério do Meio Ambiente cabe aos conselhos de meio ambiente:

“- Propor a política ambiental do município e fiscalizar o seu cumprimento;

- Analisar e, se for o caso, conceder licenças ambientais para atividades potencialmente poluidoras em âmbito municipal; (apenas os conselhos estaduais de São Paulo e Minas Gerais possuem essa competência)

- Promover a Educação Ambiental;

- Propor a criação de normas legais, bem como a adequação e regulamentação de leis, padrões e normas municipais, estaduais e federais;

- Opinar sobre aspectos ambientais de políticas estaduais ou federais que tenham impactos sobre o município;

- Receber e apurar denúncias feitas pela população sobre degradação ambiental, sugerindo à prefeitura as providências cabíveis. ” (Ministério do Meio Ambiente, 2014)

O meio ambiente é considerado pela população como uma política pública de menor relevância em relação a diversas áreas da administração pública, como, por exemplo, a saúde e a educação.

Isso ocorre porque, segundo (Côrtes, 2005), a relevância das políticas públicas, e do interesse de participação nos respectivos conselhos está ligada à abrangência das políticas, à exposição midiática a que estas políticas estão expostas, ao financiamento que estas políticas recebem das diversas esferas governamentais, entre outros indicadores da força política de cada política. A autora enfatiza que normalmente as áreas da educação e da saúde, que tem caráter universalista, grande exposição midiática e são responsáveis por parte significativa dos gastos públicos possuem importância relativa maior dentro da administração do que outras áreas, como a assistência social e o meio ambiente, por exemplo.

Por meio das reflexões deste capítulo, podemos considerar algumas questões para posterior análise:

1 – Questões como a frequência com que se realizam as reuniões do conselho, a capacidade e liberdade de fiscalização e o peso político das entidades que compõe o conselho são peças chaves para a avaliação do efetivo funcionamento dos conselhos.

2 – A capacidade de intervenção dos conselhos na realidade dependerá de sua representatividade social e de seu grau de submissão aos poderes locais dominantes. Assim, pode-se afirmar que, o conselho que tem mais capacidade de intervenção é aquele que tenha maior liberdade para expor suas opiniões, mas ao mesmo tempo possua um alto nível de informações.

3 – A participação dos conselheiros está ligada à importância dada à sua área de abrangência e esta possui alguns indicadores de avaliação, como: a abrangência das políticas, a exposição do tema na mídia e a capacidade de financiamento para as políticas públicas da área em questão.

## **2. Definição das agendas das políticas públicas municipais**

A agenda pública, segundo Kingdon, 2005, (apud Ouki, 2013) “é a lista de temas ou problemas que são alvo em dado momento de séria atenção, tanto por parte das autoridades governamentais como de pessoas fora do governo, mas estreitamente associadas às autoridades”.

Assim, a formulação da agenda pública tem características eminentemente políticas, e sua legitimidade e abrangência social dependerá da participação da sociedade organizada em seu processo de definição, bem como da representatividade política das instituições que a compõe.

A autora (Ouki, 2013), analisa o modelo de Jonh kingdon, que diferencia três tipos de agenda a primeira agenda é a não governamental, que trata de assuntos que apenas são reconhecidos e que, portanto, merecem atenção do governo, a segunda é a agenda governamental, que inclui problemas que merecem a atenção

formal do governo e a terceira é a agenda de decisão, que engloba uma lista de problemas e assuntos que serão decididos pela administração.

A título de exemplo, para o caso das questões ambientais, um problema da primeira agenda trata da questão das podas de árvores, que são um problema que atinge parte da população e que merece uma atenção do governo; no caso da segunda agenda, trata-se do plantio e recuperação de áreas degradadas, que é um problema que merece a atenção do governo, mas que a população não trata como problema urgente, e como exemplo da terceira agenda está a implantação de uma política para os resíduos sólidos e sua gestão, que merecem uma ação decisão rápida por parte dos governantes.

Assim, (Ouki, 2013) aponta que para saber se a política pública implantada correspondeu às demandas que a originaram é necessário conhecer o processo pré-decisório, ou seja, como determinado problema passou a integrar a agenda governamental. Para isso é preciso analisar três fluxos que compõe a agenda política: o fluxo dos problemas, o fluxo das soluções e o fluxo da política.

A modificação da agenda pública, somente se viabiliza quando há uma junção dos três fluxos e, com isto abre-se uma janela de oportunidade, em que uma nova política é colocada na agenda de decisões pelo processo, que Kingdon chamou de acoplagem. Assim, a mudança de governo é o momento ideal para o surgimento destas janelas de oportunidades em que novos problemas podem chegar à agenda pública de decisões.

(Ouki, 2013) aponta que o fluxo dos problemas é ativado pelo conhecimento de indicadores, pelo surgimento de crises e pelo feedback de ações governamentais, que apontaram para a existência do problema; o fluxo de soluções tem características técnicas, pois estão relacionados à viabilidade técnica, aceitação pela comunidade e custo financeiro tolerável; e o fluxo política dependerá da aceitação pelas forças políticas organizadas na sociedade.

Tendo em vista o modelo de Kingdon, exposto por (Ouki, 2013), pode-se chegar a algumas conclusões importantes para o prosseguimento do presente trabalho:

1 – Para que um problema seja resolvido ele deverá fazer parte da agenda de decisões do governo e, para isso, ele deverá ser identificado, ter uma solução viável e uma aceitação política e social, de que é um problema mais relevante que outros que compõe as três agendas públicas.

2 – Quanto menos organizada for a sociedade em relação a um determinado tema, menor será a chance dele ser alçado à agenda de decisões, mesmo que seja importante a sua solução.

3 – Quanto menos organizada, logo, menos representada for a sociedade, mais as soluções serão individualizadas e localizadas e maior será a influência do poder econômico na composição da agenda pública.

4 – Quanto menor a capacidade técnica do poder público, no caso, municipal, menor será a capacidade de tratar o problema da maneira adequada e menores serão os problemas possíveis de serem resolvidos, pois, a elaboração de estudos por meio de consultorias para apontar a existência e as possibilidades de solução de problemas, normalmente possui um custo impeditivo para a maioria das prefeituras no Brasil. Por exemplo, o problema da existência de indícios de contaminação por combustíveis encontrado no Parque Municipal do Horto Florestal de Mairinque-SP exige primeiramente a retirada e a destinação adequada de 7 tanques de combustíveis e piche; depois a análise do solo e verificação das áreas contaminadas; posteriormente a solução poderá exigir a troca de solo da extensão afetada. Sendo assim, o custo é impeditivo para a realização com recursos próprios da prefeitura do município, que possui apenas 45.000 habitantes.

### **3. Metodologia**

O presente trabalho pretende analisar o caso do COMDEMA do município de Mairinque, por meio de informações conseguidas por meio de fontes públicas, como o blog do referido conselho, site da câmara municipal de Mairinque e informações conseguidas junto ao Departamento de Meio Ambiente e Agricultura (DpMAA).

A análise das informações é feita por meios quantitativos, como por exemplo, a análise da participação dos conselheiros nas reuniões. Também são utilizadas análises qualitativas das informações, no caso da análise política.

### **4. Resultados e Discussão: O caso do COMDEMA de Mairinque**

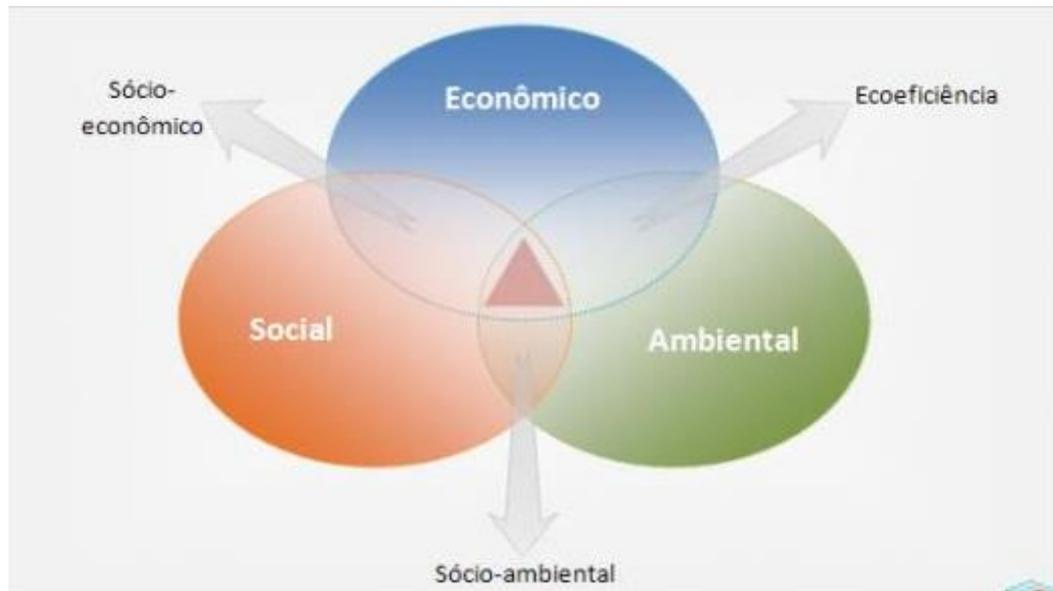
#### **4.1. Institucionalidade e política**

A importância dos conselhos municipais de Meio Ambiente, de acordo com Nogueira, 2012, está relacionada à sua capacidade de aglutinar, catalisar e articular um espaço para o desenvolvimento institucional em torno da política ambiental municipal, de forma a ser um local em que as demandas da população e os gestores da área ambiental se aproximem e discutam as formas socialmente mais aceitas para a solução dos problemas ambientais existentes.

Para uma melhor possibilidade de análise, utilizaremos, assim, como (Lourenço & Carvalho, 2013), o modelo *triple botton line*, que define o desenvolvimento sustentável a partir de três dimensões básicas, econômica, social e ambiental e suas interações, socioambiental, econômico-ambiental e socioeconômico.

Assim, percebe-se que a sustentabilidade possui um espaço muito pequeno para ocorrer, sendo o desenvolvimento das três dimensões ao mesmo tempo raro de ser visto.

Figura 01: Representação do Desenvolvimento Sustentável pelo modelo *Triple Bottom Line*



Fonte: (Prado, 2009)

Porém, o espaço em que a estrutura do desenvolvimento sustentável está inserida pode ser caracterizada do ponto de vista institucional, como sendo o espaço da política, sendo assim, percebe-se que este modelo ideal, ao ser transportado para o mundo real apresentará níveis diferenciados de desenvolvimento, bem como de organização sócio institucional.

Ao analisar, portanto o novo mandato da Prefeitura Municipal de Mairinque (PMM), que tomou posse em 2013, verifica-se uma reforma administrativa ampla, que teve um efeito importante para a realização de políticas públicas pelo governo municipal, politicamente o Partido dos Trabalhadores (PT) conseguiu o comando de secretarias importantes para a consolidação do Desenvolvimento Sustentável.

Vale primeiramente, analisar a questão política, pois o PT assumiu o comando dos setores de Meio Ambiente, Agricultura, Assistência Social, Desenvolvimento Econômico e Indústria e Comércio. Este fato é importante, pois

possibilitou a implantação, de fato, de uma política com ações importantes para o desenvolvimento sustentável do município.

Do ponto de vista da gestão, a montagem das secretarias criou uma Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Sustentável (SMDES), que congregava as áreas de Meio Ambiente, Agricultura, Desenvolvimento Econômico e Indústria e Comércio. Sendo assim, as ações nessas áreas estiveram integradas.

Ao mesmo tempo, a secretaria da Assistência Social também se integrou na definição de políticas públicas sustentáveis para o município.

Porém, o processo de aliança política no período eleitoral, envolvendo sete partidos, dos quais se destacaram quatro grupos políticos principais gerou um problema de governança dentro da prefeitura. Destes quatro grupos, dois defendem propostas de esquerda no município e que podem ser simbolizados pelos partidos PT e PSB e dois grupos, que, no município defendem uma política mais à direita, representados pelos partidos PMDB e PSD.

Dessa forma houve uma restrição da capacidade de ação dos grupos de esquerda, uma vez que o prefeito, a vice prefeita, o secretário de finanças e o secretário de obras e serviços públicos pertencem ao PMDB e ao PSD.

## **4.2. Estudo de caso: O COMDEMA de Mairinque**

### **4.2.1. Caracterização do Município**

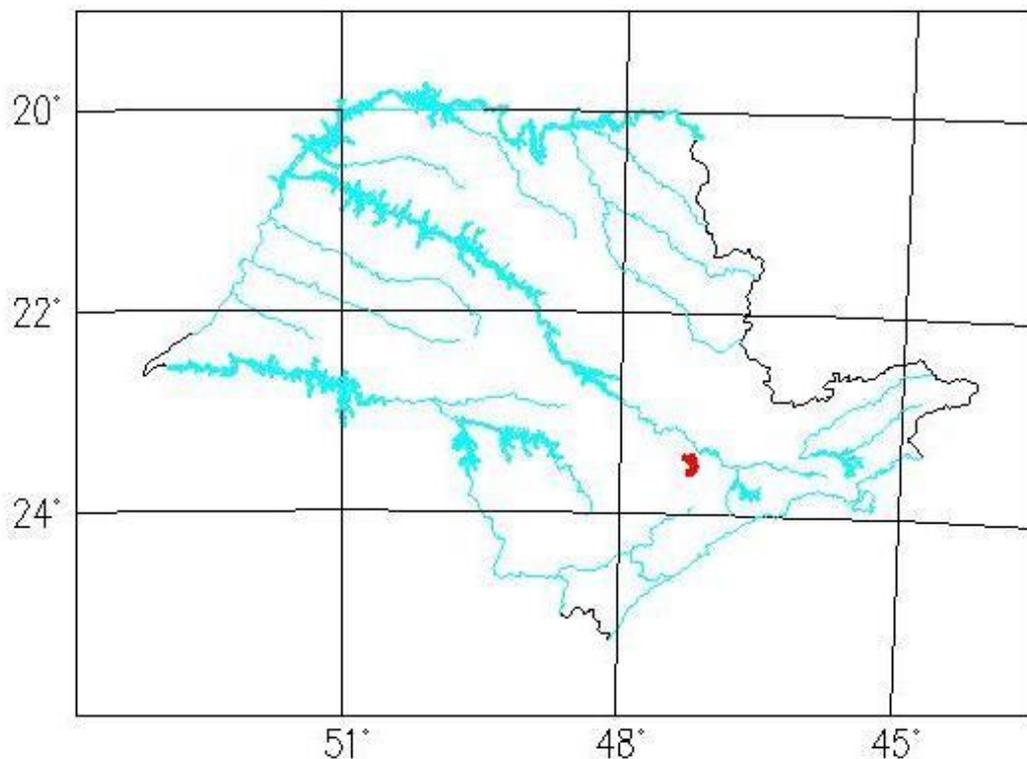
O Município de Mairinque está situado a cerca de 70 km de São Paulo, a meio caminho de Sorocaba, de onde dista 33 km, aproximadamente, **Figura 02**.

Os principais acessos rodoviários tanto à Região Metropolitana de São Paulo, quanto a Sorocaba são as Rodovias Castello Branco e Raposo Tavares.

Com aproximadamente 45.376 habitantes, IBGE/2010, tem cerca de 76% de sua população vivendo nas áreas urbanas e o restante nas áreas rurais. Na altitude de 850 metros, possui uma área territorial de aproximadamente 210 Km<sup>2</sup>, sendo que 18 km<sup>2</sup> representam áreas urbanas, localiza-se nas Coordenadas Geográficas Latitude 23°32'45"S e Longitude 47°11'00"O. Faz limite com os municípios de São Roque, Sorocaba, Alumínio, Ibiuna e Itu.

Figura 02: Localização do Município de Mairinque no estado

## Localização da Área no Estado



Fonte: Mairinque (2014)

### 4.2.3.Aspectos Gerais

O Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA) de Mairinque foi formado em 1985 e, a partir de então seu funcionamento e reformulação dependeu dos interesses dos governantes eleitos, por exemplo, na gestão mais recente do município, foi reformulado para dar legitimidade à política de doação de

terrenos para empresas, que foi empreendida no final da gestão, sendo assim, as pautas das reuniões sempre tratavam desse tema.

Com a assunção da nova gestão em 2013, tendo o Partido dos Trabalhadores o comando da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Sustentável (SMDES), à qual o DpMAA está subordinado, uma das prioridades definidas foi a reformulação do COMDEMA no município.

Apesar disso, o referido conselho foi estruturado apenas em 19 de Setembro de 2013, com reuniões quinzenais, com o objetivo, de ser mais que apenas um órgão que aprova as políticas da prefeitura, mas sim, um organismo que pudesse ter influência decisiva para a definição da agenda pública na área de meio ambiente e um participante decisivo em diversas políticas que afetassem o meio ambiente, como, por exemplo a revisão dos Planos de Saneamento, Macro drenagem e do Plano Diretor Municipal.

Essa nova visão do governo introduziu, de fato, poderes que o conselho já possuía em sua legislação regulamentadora, mas que nunca foram utilizados, como por exemplo o poder de emitir resoluções consultivas de manifestação ambiental complementares às manifestações ambientais do DpMAA. Sendo assim, o órgão regulador ambiental estadual recebe a manifestação do DpMAA, que conforme a regulação ambiental do governo estadual, trata apenas de árvores isoladas e existência ou não de área construída em APP's e, baseada nesses parâmetros poderia ser favorável ou desfavorável à implantação do empreendimento e uma resolução do COMDEMA, que realiza uma análise mais ampla, e, por isso mesmo, pode ter resultado diverso daquela emitida pelo DpMAA, inclusive com sugestões de recomendações ou condicionantes que podem contribuir para o trabalho do órgão regulador ambiental, no caso a CETESB.

#### **4.2.4. Lei de criação do COMDEMA**

A lei nº 1124 de 1985 criou o COMDEMA de Mairinque, sendo esta alterada pela lei nº 2789/2009 e pela lei nº 2837/2010. De acordo com estas legislações o

COMDEMA é um conselho consultivo, deliberativo e de assessoramento do poder executivo.

Sendo assim, os objetivos do COMDEMA são:

- Colaborar com a temática ambiental na elaboração dos planos e programas de desenvolvimento e expansão municipal;

O COMDEMA realizou no ano de 2014 duas reuniões em que fizeram parte da pauta a discussão da atualização do Plano Diretor Municipal, sendo que já foram agendadas, pelo menos mais seis reuniões com essa temática.

Além disso, o novo Plano de Saneamento do município será discutido no COMDEMA, antes da audiência pública e da discussão na Câmara Municipal de Mairinque. Também o Plano Diretor de Macrodrenagem passará por discussões no conselho.

- Colaborar com a proposição, estudos e definição de leis, normas e procedimentos para a gestão municipal do meio ambiente;

As novas leis que tratam da regulamentação da arborização urbana e da nova política de educação ambiental municipal foram pauta de reuniões e objeto de discussão em câmara técnica.

- Colaborar com a execução de programas ambientais municipais;

- Colaborar em campanhas de educação ambiental;

O COMDEMA é convidado a participar da execução de diversas ações de educação ambiental no município, como as atividades das semanas da água, do meio ambiente e da árvore.

- Fornecer subsídios técnicos para esclarecimentos relativos à defesa do meio ambiente, aos setores produtivos e à comunidade;

Todos os pareceres de manifestação ambiental que o DpMAA emite com vistas ao licenciamento das atividades produtivas junto ao órgão ambiental estadual (CETESB) passam pelo conselho, que analisa cada caso e emite uma manifestação mais completa que a do próprio DpMAA, sendo que este é limitado pela legislação e o conselho não.

- Manter intercâmbio com entidades de pesquisa e atividades de defesa ambiental; e

O COMDEMA realizou duas capacitações, uma com o órgão ambiental estadual (CETESB) e outra com o conselho gestor da Área de Proteção Ambiental (APA) da represa de Itupararanga.

- Conhecer e prever possíveis casos de poluição que possam ocorrer no município e sugerir ao prefeito a sua apuração.

Durante as reuniões, os conselheiros se manifestam sobre possíveis problemas ambientais decorrentes das atividades econômicas no município, que periodicamente são objeto de discussão e, dependendo do caso, é enviado ofício ao prefeito ou ao DpMAA.

A legislação que instituiu o COMDEMA foi alterada em 2010 pela lei nº 2837/2010, que alterou o número de conselheiros para no mínimo 08 e no máximo 14. No caso da atual gestão do COMDEMA, optou-se pela constituição com 14 instituições membros.

#### 4.2.5. Análise da composição e funcionamento do COMDEMA:

O COMDEMA de Mairinque, de acordo com seu Blog oficial, é formado por 14 instituições membros sendo que cada uma indicou um membro titular e um membro suplente.

A gestão do conselho conta com um presidente, um vice-presidente, um secretário executivo e um tesoureiro. O Conselho conta ainda, com três Câmaras Técnicas (CT) para assessoria ao conselho: a CT de Arborização Urbana e Recuperação de Matas Ciliares (CTAURM); a CT de Educação Ambiental e Biodiversidade (CTEAB) e a CT de Projetos, Estudos e Gestão dos Resíduos Sólidos (CTPERS).

Antes da análise do COMDEMA é necessário definir três conceitos a serem utilizados: 1 – **Interesses populares**: Segundo (Duriguetto, 2008) os interesses populares são a representação dos interesses diversos dos movimentos populares e a sua diversidade de posições. Quanto mais estes estiverem livres da influência do capital ou do Estado, mais legítima será sua manifestação. 2 – **Interesses do Estado**: Será considerado o interesse do Estado como o interesse de sua burocracia e sua estrutura e planejamento internos; além da defesa dos interesses privados, conforme (Mattos, 2006). 3 – **Interesses privados**: Interesses ligados ao interesse individual ou de empresas relacionados à acumulação de Capital, de acordo com (Abramides e Cabral, 2003)

Abaixo segue a caracterização de cada instituição membro do COMDEMA:

- **Prefeitura Municipal de Mairinque**: indicou o diretor do DpMAA como titular e como suplente um funcionário deste departamento. Em reunião o Suplente, foi eleito Secretário executivo do conselho.

Instituição pública, defensora dos interesses do Estado e ligada à dimensão ambiental.

- **Câmara municipal de Mairinque:** Os dois representantes são funcionários de carreira da câmara.

Instituição pública, defensora dos interesses do Estado e ligada à dimensão socioambiental.

- **ETEC de Mairinque:** Dois professores da ETEC, sendo que em reunião a titular foi eleita presidente do conselho.

Instituição pública, defensora dos interesses do Estado e ligada à dimensão social.

- **Professores de Biologia da Rede Municipal de ensino:** Dois professores, sendo que em reunião o titular foi eleito vice-presidente do conselho.

Membros ligados a instituições públicas, defensores dos interesses do Estado ligados à dimensão socioambiental.

- **Associação de Proprietários e amigos da Porta do Sol (APAPS):** Associação de moradores ligadas a um loteamento fechado cuja área concentra aproximadamente 1/10 da área do município e foi definida por projeto aprovado na Câmara Municipal de Mairinque como área de especial interesse ambiental. O titular foi eleito tesoureiro do conselho.

Instituição do Terceiro setor, defensores de interesses privados e ligada à dimensão de socioeconômica.

- **Cooperativa de Trabalho de Coleta Seletiva e Reciclagem de Mairinque (COREMK):** A Cooperativa de coleta seletiva de Mairinque, embora possua documentação definida, ainda está em processo de implantação com apoio da prefeitura. A titular foi eleita Coordenadora da CTAURM.

Instituição privada, defensores de interesses privados e ligada às três dimensões da sustentabilidade.

- **Associação de moradores Nova Aliança:** Associação de moradores que se encontram em uma das regiões mais pobres do município. Sua titular foi eleita coordenadora da CTEAB.

Instituição do terceiro setor, defensores de interesses populares e ligada à dimensão social.

- **Associação dos Engenheiros, Arquitetos e Agrônomos de Alumínio, Araçariguama, Ibiúna, Mairinque e São Roque – ASSEA:** Associação de classe composta, em sua maioria por profissionais liberais. Seu titular foi eleito coordenador da CTPERS

Instituição do terceiro setor, defensores de interesses privados e ligada à dimensão socioeconômica.

- **Professores de Biologia da rede pública estadual.**

Membros ligados a instituições públicas, defensores dos interesses do Estado e ligados à dimensão socioambiental.

- **Associação de Piscicultores da Represa de Itupararanga (APRI):** Instituição criada para desenvolver a pesca sustentável na represa de Itupararanga. A represa é o principal manancial de água para o município e da região, pois abastece o município de Sorocaba.

Instituição do terceiro setor, defensores de interesses privados e ligada à dimensão econômica.

- **Loja Maçônica “Joaquim Abel Ramos”.**

Instituição do terceiro setor, defensores de interesses privados e ligada à dimensão social.

- **Sindicato dos Metalúrgicos de Mairinque e Alumínio:** Sindicato ligado à Força Sindical, possui a quase totalidade de sua ação ligada aos trabalhadores da Companhia Brasileira de Alumínio (CBA), localizada no município de Alumínio, mas que possui grande parte de seus funcionários morando em Mairinque.

Instituição do terceiro setor, defensores de interesses populares e ligada à dimensão socioeconômica.

- **Associação Civil Organizada Mairinque Transparente (ACONT):** Associação criada para cobrar a transparência nas medidas do poder público.

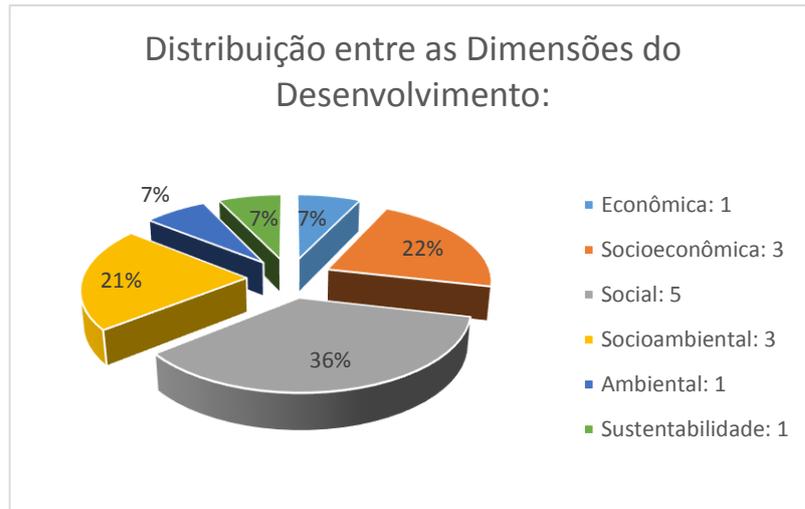
Instituição do terceiro setor, defensores de interesse populares e ligada à dimensão social.

- **Associação Cultural de Mairinque (ACM):** Associação criada para a difusão da cultura japonesa em Mairinque. Seu titular exerce a função de produtor da agricultura orgânica.

Instituição do terceiro setor, defensores de interesses populares e ligada à dimensão social.

Para uma análise institucional dos membros que compõe o COMDEMA optou-se pela sua agregação dentro dos seguintes parâmetros: Setor de organização social, Dimensões do desenvolvimento e interesses que defendem dentro do conselho.

Gráfico 01: Distribuição dos membros do COMDEMA entre as dimensões do desenvolvimento.

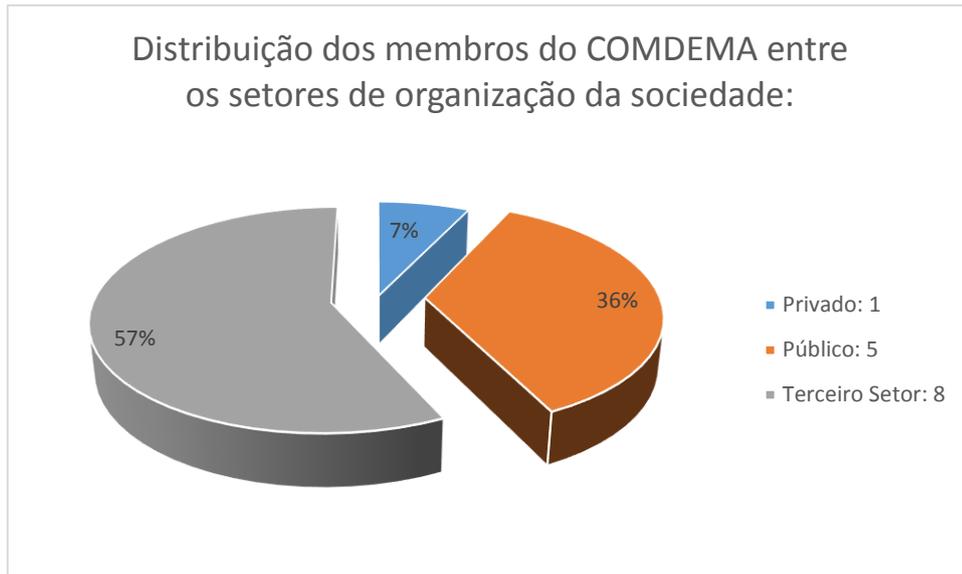


Fonte: COMDEMA (2014)

Ao analisar os membros do COMDEMA de Mairinque segundo a sua classificação dentro das dimensões do desenvolvimento sustentável, percebe-se que prevalecem as instituições com características eminentemente sociais, com 36% das vagas. Se somarmos a estas aquelas que possuem alguma característica social, chegaremos a 86%. Por outro lado aquelas que possuem alguma característica econômica somam 36% do total, valor igual àquelas com alguma característica ambiental.

Sendo assim, percebem-se algumas questões importantes: 1 – Há uma instituição que está dentro do conceito de sustentabilidade, no caso, a Cooperativa de reciclagem; 2 – Apenas o DpMAA possui características totalmente ambientais, sendo assim, fica limitada a capacidade do conselho de operar fora das reuniões. Por outro lado, atividades, como a secretaria executiva somente são levadas adiante por conta do secretário ser funcionário do departamento; 3 – A existência de apenas uma instituição com características totalmente econômicas faz com que haja dificuldades na aprovação de demandas de empresas dentro do conselho, havendo uma tendência de maior restrição às atividades econômicas, especificamente a industrial.

Gráfico 02: Distribuição dos membros do COMDEMA entre os setores de organização da sociedade.

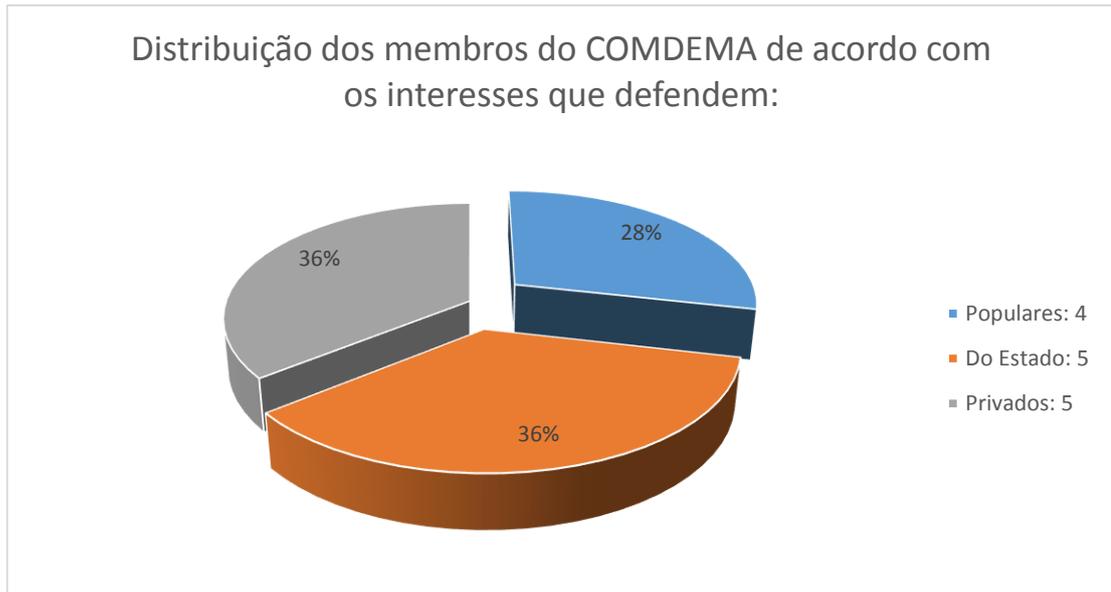


Fonte: COMDEMA (2014)

Dentre os membros do COMDEMA, a maioria (57%) corresponde a entidades do terceiro setor, sendo que nenhuma delas possui atividades completamente ligadas à questão ambiental, ou seja, não há uma Organização Não Governamental (ONG) ambiental no município.

O setor público possui 36% dos membros, sendo que apenas o DpMAA possui atividades exclusivamente ligadas à questão ambiental. Há apenas um membro vindo do setor privado.

Gráfico 03: Distribuição dos membros do COMDEMA de acordo com os interesses que defendem.

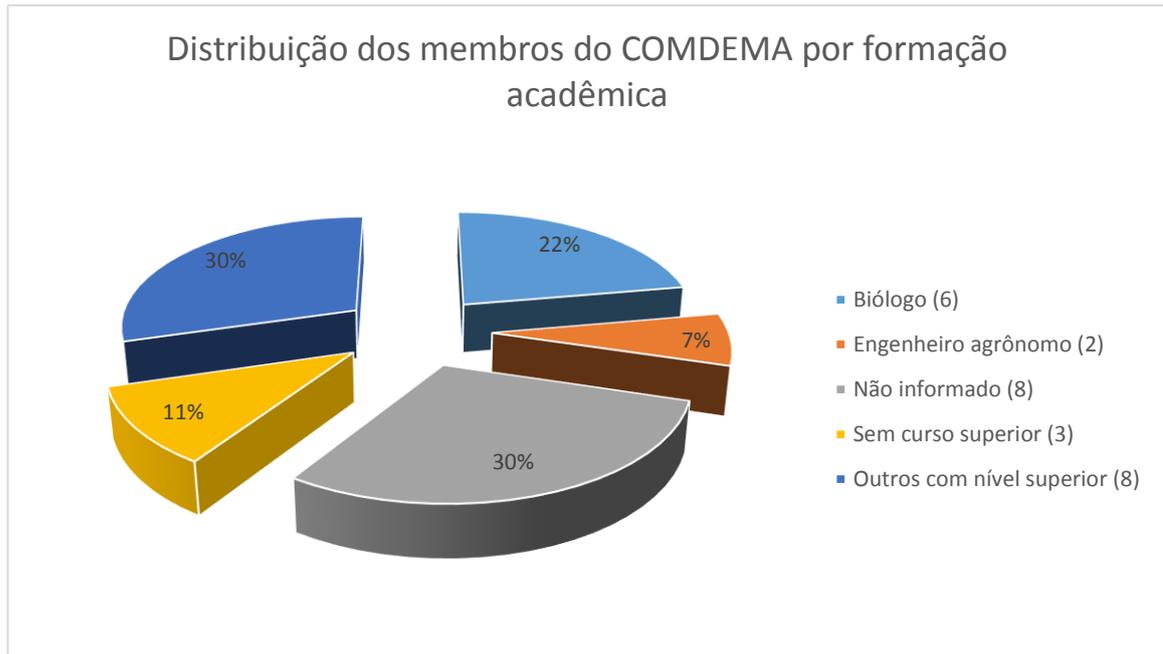


Fonte: COMDEMA (2014)

A divisão dos membros do conselho segundo os tipos de interesses que cada um deles defende mostra uma divisão equânime dos membros entre os três interesses vigentes.

O que demonstra, ainda, uma pouca participação da população e das ONG's que representam bairros no conselho.

Gráfico 04: Distribuição dos membros do COMDEMA por formação acadêmica.



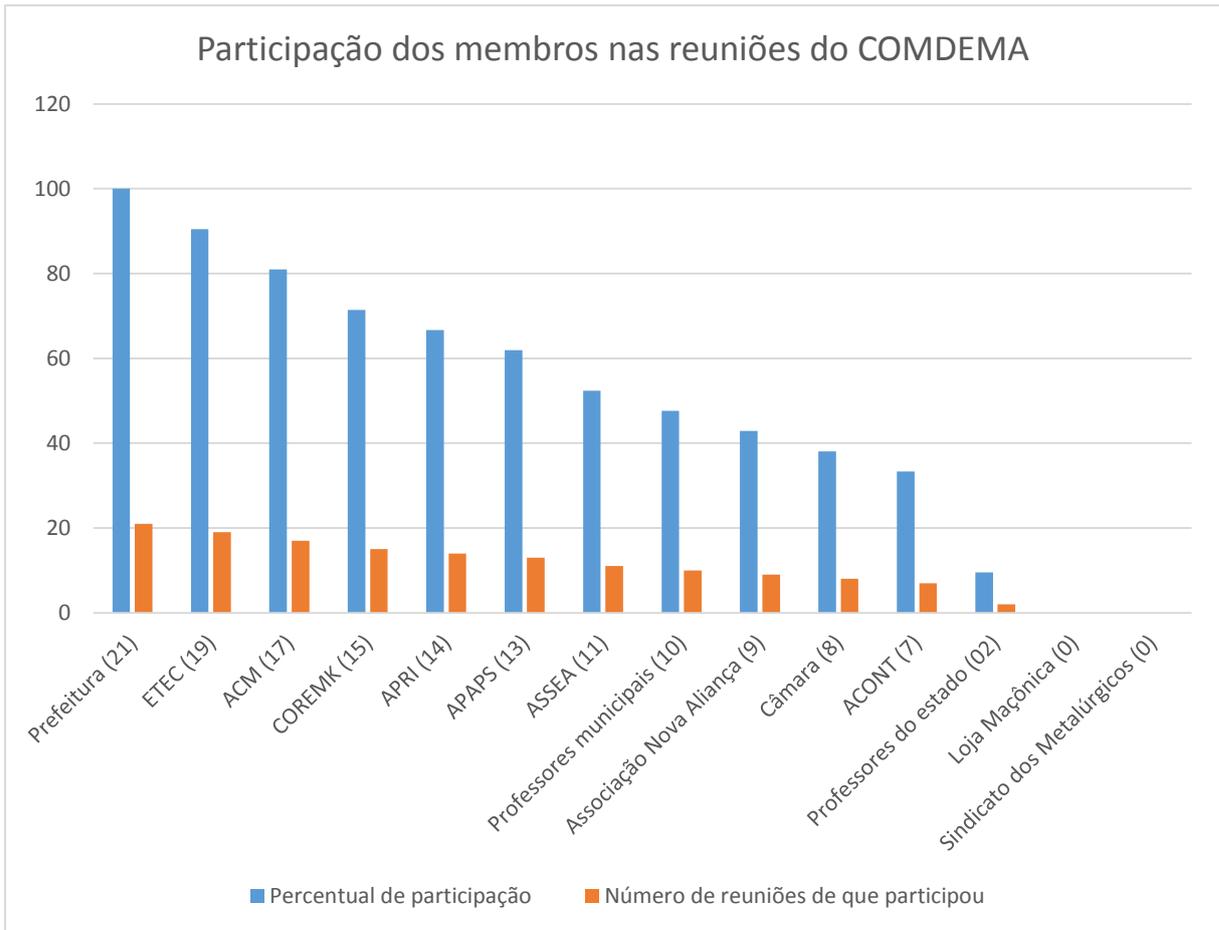
Fonte: COMDEMA (2014)

A análise da formação acadêmica dos membros do COMDEMA mostra que há uma divisão em três partes principais, com aproximadamente 30% da participação: pessoas com formações de nível superior em diversas áreas, mas não ligadas à área ambiental; pessoas que não informaram sua formação; e pessoas com formação na área ambiental, sendo destes 6 biólogos e 2 engenheiros agrônomos.

Além destes há três representantes que não possuem formação em nível superior.

Desde sua renovação, em 19 de setembro de 2013, o conselho realizou ao todo 21 reuniões, sendo 16 ordinárias, 04 extraordinárias e 01 especial, com a secretaria municipal de educação e cultura. Estas reuniões apresentaram uma média de 08 participantes por reunião, com representação média de 07 entidades.

Gráfico 05: Participação dos membros nas reuniões do COMDEMA.



Fonte: Entrevista com o Secretário Executivo do COMDEMA.

O gráfico acima demonstra que as instituições membros do COMDEMA de Mairinque possuem um índice de participação nas reuniões que pode ser considerado bom, na medida em que, dos 14 membros: 11 instituições obtiveram um índice de participação acima de 40%, sendo que a metade dos membros (7 instituições) participaram de mais que 50% das reuniões.

#### 4.2.6. Principais ações

Durante estes oito meses de gestão, o conselho já realizou diversas atividades, sendo que estas serviram ao objetivo principal do DpMAA ao reativar o COMDEMA, para que este servisse de motor que puxasse o departamento nos momentos em que este estivesse paralisado pelas emergências do dia a dia.

Com este sentido abaixo seguem as principais ações desenvolvidas pelo COMDEMA na atual gestão:

#### 1 – Na área de Fiscalização:

Ao realizar vistoria para a emissão de manifestação ambiental para a obtenção de licença por uma empresa fabricante de produtos alimentícios, verificou-se que o Rio Putribú, que passa na divisa da propriedade estava poluído, sendo assim, o conselho decidiu realizar uma fiscalização a montante da empresa para verificação das fontes de poluição;

No Bairro Reneville, foi verificada a existência de uma nascente que estava sendo assoreada por resíduos da construção civil, que os construtores da região depositavam no local. O DpMAA fez uma fiscalização com a Guarda Civil Municipal e autuou diversas construções locais por ações irregulares. O DpMAA cedeu a área para compensação ambiental de um cidadão a fim de recuperar a nascente.

#### 2 – Modificação dos procedimentos do DpMAA:

Após as reuniões do conselho foram definidos novos procedimentos para a realização de vistorias em empresas que precisavam de manifestação ambiental municipal. Foi criado um novo check list com informações a serem preenchidas durante as vistorias. O conjunto de informações dá ao conselho uma visão quanto à contribuição da empresa para o desenvolvimento sustentável municipal, com algumas informações como empregos gerados, salários médios, entre outras. Assim, o parecer do COMDEMA para o órgão estadual contribui muito para a atuação deste órgão.

#### 3 – Análise do Plano Diretor Municipal visando a sua atualização: A análise do Plano Diretor Municipal pelo COMDEMA iniciou recentemente. Antes do início das reuniões a serem realizadas pela prefeitura para este fim. A ideia é ter uma visão ambiental do município que se pretende construir e, contribuir de forma decisiva para o processo de discussões de atualização do plano.

4 – Capacitações: Foram realizadas duas reuniões visando a capacitação do conselho, a primeira com o órgão ambiental estadual (CETESB), com relação a licenciamento ambiental, supressão de vegetação e intervenção em APP e a segunda com a presidente do conselho gestor da APA de Itupararanga, da qual o município faz parte e que abrange 33% da área de Mairinque.

5 – Emissões de manifestações ambientais: Nestes 8 meses o COMDEMA emitiu 30 resoluções, sendo que a mais polêmica foi a de nº 19/2013, anexo I, que rejeitou o pedido de manifestação ambiental de uma empresa beneficiadora de arroz, por conta de o terreno estar dentro da APA de Itupararanga, mesmo em contradição com a manifestação do DpMAA, que, de acordo com suas atribuições legais, análise de vegetação isolada, manifestou-se favoravelmente à instalação da empresa.

## **5. Conclusões**

Ao analisar o COMDEMA de Mairinque chega-se às seguintes conclusões:

1 – A frequência com que ocorrem as reuniões, ou seja, a cada quinze dias, percebe-se que a média de frequência é boa, ainda mais considerando que não há no município uma entidade do terceiro setor que se dedique em tempo integral à questão ambiental.

2 – O conselho consegue agregar parte importante da sociedade do município e é representativo desta, tanto no que tange aos seus interesses como na representação de sua formação e dimensões do desenvolvimento sustentável.

3 – O conselho possui uma grande liberdade de discussão, proposição e resolução, conforme pode-se verificar no caso da manifestação contrária à empresa beneficiadora de arroz.

4 – Com a reformulação do COMDEMA, diversos dos problemas ambientais de Mairinque passaram a fazer parte da agenda de decisões no que tange ao DpMAA, porém, no que se refere aos problemas interdisciplinares, que exigem a ação de outros

departamentos e secretarias, por conta da divisão política existente, não foi aberta a janela de oportunidade.

5 – Outro fator que favorece a não abertura da janela de oportunidade é a falta de organização da sociedade quanto à questão ambiental. A não existência de uma ONG dedicada exclusivamente a esta temática reduz a possibilidade de um embate maior na sociedade quanto a estas questões.

Ao final deste trabalho, entende-se que o COMDEMA conseguiu atingir a agenda de decisões no que concerne à área de atuação do Departamento de Meio Ambiente e Agricultura (DpMAA), mas não foi exitoso em definir demandas que entrassem na agenda de decisões que dependessem de outros órgãos da prefeitura, principalmente por conta da falta de vontade política destes para a solução de problemas da temática ambiental.

## **6. Bibliografia**

Abramides, Maria B.C. e Cabral, Maria do Socorro R., “regime de acumulação flexível e Saúde do Trabalhador”, São Paulo em Perspectiva, 2003, Fonte Internet, Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392003000100002&script=sci\\_arttext&lng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392003000100002&script=sci_arttext&lng=es), Visualizado em 29/06/2014.

Abramovay, Ricardo, “Conselhos além dos limites”, Estudos Avançados, 15(43), 2001, Fonte internet: disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a11.pdf>, acessado em 25/05/2014.

Carvalho, Paulo G. de, Oliveira, Sonia M.M.C. de, Barcelos, Frederico C., Assis, Jailson M. “Gestão Local e Meio Ambiente”, Ambiente e Sociedade, Vol VIII, jan/jun de 2005, Fonte Internet: disponível em <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v8n1/a08v08n1.pdf>, acessado em 25/05/2014.

COMDEMA, “Blog do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Mairinque”, 2014. Fonte internet: disponível em <http://comdemamairinque.blogspot.com.br/>, visualizada em 25/05/2014.

COMDEMA, 1985, “Lei 1124/1985 Cria o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente e dá outras providências”, Câmara Municipal de Mairinque.

COMDEMA, 2009, “Lei 2789/2009 Altera a lei 1124/85 que criou o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA”, Câmara Municipal de Mairinque.

COMDEMA, 2010, “Lei 2837/2010 Altera a redação do artigo 3º, §2º da lei 1124/85 que criou o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA”, Câmara Municipal de Mairinque.

COMDEMA, 2013, “Resolução 19/2013”, COMDEMA – Mairinque. Fonte internet, disponível em: [https://drive.google.com/#folders/0B\\_US9T51C-5QR1Bkb3lwZkRXLWs](https://drive.google.com/#folders/0B_US9T51C-5QR1Bkb3lwZkRXLWs), visualizado em 26/05/2014.

Côrtes, Soraya, M. V., “Arcabolo histórico-institucional e a conformação de conselhos municipais de políticas públicas”, Revista Educar, p. 143-174, Editora UFPR, Curitiba, 2005

Duriguetto, Maria Lúcia, “Sociedade Civil e Democracia: Um debate necessário”, Revista Libertas, UFJF, Juiz de Fora-MG, 2008, Fonte internet, Disponível em [http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/Publicacao\\_7146\\_em\\_19\\_05\\_2011\\_11\\_02\\_03.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/Publicacao_7146_em_19_05_2011_11_02_03.pdf), Visualizado em 29/06/2014

Lourenço, Mariane L. & Carvalho, Denise, “Sustentabilidade Social e Desenvolvimento Sustentável”, Revista RACE, vol. 12, jan/jun de 2013. Fonte internet: disponível em: <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/race/article/view/2346/pdf>, visualizada em 25/05/2014.

Mairinque (2014), “Termo de Referência para o Plano Diretor de Macrodrenagem”, fonte Departamento de Meio Ambiente e Agricultura, 2014.

Mattos, Paulo Todescan Lessa, “A Formação do Estado Regulador”, CEPRAP, 2006, Fonte Internet, Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002006000300007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002006000300007&script=sci_arttext); Visualizado em 29/06/2014.

Ministério do Meio Ambiente, Conselhos de Meio Ambiente do Brasil, Fonte internet, disponível em em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/conselhos/conselhos.cfm>, acessado em 24/05/2014

Nogueira, Carmen R. D., Almeida, Nelson L. de e Cardoso, Antonio, “O Município de Santo Ângelo/RS e o protagonismo na gestão ambiental compartilhada”, revista GEINTEC, São Cristóvão-SE, Vol.3, 2012. Fonte internet: disponível em: <http://revistageintec.net/portal/index.php/revista/article/view/103/170>, visualizada em 25/05/2014.

Ouki, Kimina, “Análise do programa Disque 100, sob a ótica do modelo de múltiplos fluxos de Jonh Kingdon”, 2013, Unesp – Araraquara, Fonte internet, disponível em: <http://www.fclar.unesp.br/Home/Pesquisa/GruposdePesquisa/participacaodemocraciaepoliticaspUBLICAS/encontrosinternacionais/pdf-st13-trab-aceito-0119-1.pdf>, acesso em 24/05/2014.

Prado, Alex, “Sustentabilidade em TI: Indo além do TI verde”, 2009. Fonte Internet, disponível em: <http://imasters.com.br/artigo/11140/tendencias/sustentabilidade-em-ti-indo-alem-da-ti-verde/>, visualizado em 25/05/2014.

**ANEXO I:**

# RESOLUÇÃO nº 19/2013



Conselho criado pela Lei Municipal nº 1124/1985, de 24 de maio de 1985;  
Alterada pelas Leis nº 2789/2009, de 07 de maio de 2009 e 2837/2010, de 28 de abril de 2010  
Gestão 2013-2015, composta e regulamentada pelo Decreto nº 5765/2013, 05 de setembro de 2013

### RESOLUÇÃO Nº 19/2013

O Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente, no uso das atribuições legais que lhe são conferidas e,

CONSIDERANDO a documentação referente ao pedido de Manifestação Ambiental da Prefeitura por parte da empresa Josapar Joaquim Oliveira S/A Participações, objeto do processo administrativo nº 8804/2013,

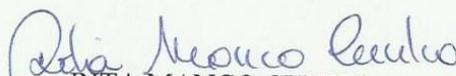
CONSIDERANDO o laudo técnico elaborado pelo Departamento de Meio Ambiente e Agricultura, apresentado pela Secretaria Executiva do Conselho, na sexta reunião ordinária da gestão 2013-2015 do Comdema, em 11 de dezembro de 2013,

#### RESOLVE:

**Art. 1º** Fica desaprovado o pedido de Manifestação Ambiental da empresa Josapar Joaquim Oliveira S/A Participações, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob o nº 87.456.562/0008-07, cuja atividade principal é “beneficiamento de arroz”, visto que a área da empresa em Mairinque está inserida na Área de Proteção Ambiental (APA) da Represa de Itupararanga, de acordo com as Leis Estaduais nº 10.100/1998 e 11.579/2003.

**Art. 2º** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Mairinque, 17 de dezembro de 2013.

  
RITA MANCO CUNHA  
Presidente

Registrado e Publicado em 17/12/2013

  
HENRIQUE BELQUIOR GOMES MARTINS  
Secretário Executivo

