UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS,
ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO

CRISTIANE DA FONSECA CRAVO

GOVERNANÇA AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DE GESTÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM RIO GRANDE - RS

RIO GRANDE – RS
2021

CRISTIANE DA FONSECA CRAVO

GOVERNANÇA AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DE GESTÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM RIO GRANDE – RS

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Administração do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande, como requisito para obtenção do título de Mestra em Administração.

Aprovada em: 20/05/2021

Orientador: Prof.º Dr.º Lucas Santos Cerqueira

BANCA EXAMINADORA:

_____
Prof. Dr. Lucas Santos Cerqueira – PPGA/FURG

_____
Profª. Drª. Débora Gomes de Gomes – PPGA/FURG

_____
Profª. Drª. Carolina de Andrade Spínola - PPDRU/UNIFACS

_____
Profª. Drª.Lilian Soares Outtes Wanderley –PROFNIT/UFPE

Ficha Catalográfica

C898g Cravo, Cristiane da Fonseca.
Governança Ambiental: uma análise de gestão de conflitos socioambientais em Rio Grande – RS / Cristiane da Fonseca Cravo. – 2021.
101 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Programa de Pós-Graduação em Administração, Rio Grande/RS, 2021.
Orientador: Dr. Lucas Santos Cerqueira.

1. Governança Ambiental 2. Conflitos Socioambientais 3. Rio Grande I. Cerqueira, Lucas Santos II. Título.

CDU 35:504.05

Catalogação na Fonte: Bibliotecário José Paulo dos Santos CRB 10/2344

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Thiago Gomes, meu esposo, companheiro, namorado e antes de tudo meu amigo, por sempre me incentivar a fazer o meu melhor, por estar sempre disponível para me auxiliar. Pelo apoio incondicional, por ser o meu porto seguro e por tudo aquilo que eu não teria tido tempo de fazer sem a sua ajuda. Pelo equilíbrio emocional, palavras positivas, pelo silêncio carinhoso e por secar minhas lágrimas quando me sentia sobrecarregada. Enfim, por ter sido meu parceiro de vida nessa jornada a qual assumimos juntos, com muito amor, carinho e respeito, acima de tudo.

Agradeço ao meu filho Caê, ainda na barriga, que me incentivou para a conclusão desta dissertação.

Aos meus pais, Maria Ademilde e Paulo Cravo, por serem meus eternos incentivadores e por estarem sempre presentes mesmo estando longe nessa caminhada em meio a uma pandemia. Por me fazerem procurar o caminho que leva aos melhores frutos, e por estarem ao meu lado na hora de colhê-los.

Agradeço ao professorDr. Lucas Cerqueira pela orientação, pela dedicação e pelo apoio na ideia desta dissertação, fazendo com que me aprofundasse em uma visão acadêmica, e por ter confiança na minha capacidade. Obrigada pela paciência em explicar desde os conceitos mais básicos aos mais avançados e pelas horas em que dispôs fazendo tudo isto.

Agradeço aos professores que ministraram suas disciplinas no decorrer deste mestrado, por todas as valiosas dicas que deram, fazendo com que eu dominasse melhor as percepções necessárias e por fazerem sempre de forma tão solícita.

Agradeço aos meus colegas de mestrado pelas horas que passamos juntos estudando, pelas conversas e risadas, pelas trocas de experiências e por todos os momentos que tornaram o tempo do mestrado mais alegre.

Agradeço aos meus amigos pela compreensão dos meus momentos de ausência durante o mestradoe por sempre me sentir acolhida em cada momento possível de conversa.

Agradeço também aos meus irmãos Alexandre e Graça quemesmo distantes fazem parte desta construção. E aos meus sogros Vera Lúcia e Marco Antônio Gomes, pelo simples fato de fazerem parte da minha vida.

Agradeço aos meus colegas de serviço e as minhas chefias por toda a colaboração no decorrer do mestrado.

Enfim, de forma geral, a todos os que contribuíram direta ou indiretamente com este trabalho, meus sinceros muito obrigada.

A felicidade só é real quando compartilhada.

(Alexander Supertramp)

CRAVO, Cristiane da Fonseca. **Governança ambiental: uma análise de gestão de conflitos socioambientais em rio grande - RS**. 2021. 103f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal do Rio Grande, 2021.

RESUMO

Este estudo possui como objeto de pesquisa o município de Rio Grande, no estado do Rio Grande do Sul e visacompreender a governança ambiental na gestão de conflitos socioambientais em nível local. Para compreendera governança ambiental foi necessário entender como ocorre à capacidade de planejamento, formulação e implementação de políticas pelo governo municipal juntamente com a sociedade civil, levando em consideração o enfoque da gestão de conflitos socioambientais. A metodologia utilizada para este estudo foi uma abordagem qualitativa em relação ao problema de pesquisa, decaráter exploratória e descritiva em relação aos objetivos, de classificação bibliográfica, documental e de pesquisa de campo em relaçãoaos procedimentos. A coleta de dados foi realizada por meio de documentos, entrevistas e observação direta. Utilizou-se a análise documental e qualitativa como técnica de análise dos dados. Os resultados mostraram que o processo de governança ambiental mostra-se como um espaço em construção de alianças e cooperação com a participação de diversos atores. O processo de governança ambiental municipal requer um fortalecimento referente aparticipação da comunidade local frente aos conflitos socioambientais.

Palavras-chave: Governança Ambiental. Conflitos Socioambientais. Rio Grande.

ABSTRACT

This study has as research object the municipality of Rio Grande, in the state of Rio Grande do Sul, and aims to understand environmental governance in the management of socio-environmental conflicts at the municipal level. In order to understand environmental governance, it was necessary to understand how the municipal government's capacity for planning, formulating and implementing policies together with civil society takes place, taking into account the approach to managing socio-environmental conflicts. The methodology used for this study was a qualitative approach in relation to the research problem, exploratory and descriptive in relation to the objectives, bibliographic classification, documental and field research in relation to the procedures. Data collection was carried out through documents, interviews and direct observation. Documental and qualitative analysis was used as a data analysis technique. The results showed that the environmental governance process shows itself as a space in the construction of alliances and cooperation with the participation of different actors. The municipal environmental governance process requires strengthening regarding the participation of the local community in the face of socio-environmental conflicts.

Keywords: Environmental Governance. Social and Environmental Conflict.Rio Grande.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estrutura do Sistema Nacional de Meio Ambiente-SISNAMA 21

Figura 2 - Localização do Município de Rio Grande - RS..... 41

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Política Nacional do Meio Ambiente – Objetivos, Princípios e Instrumentos 20

Quadro 2 - Mecanismos de tratamento dos conflitos..... 38

Quadro 3 – Descrição das atas utilizadas na pesquisa 47

Quadro 4 – Modelo de Análise dos dados..... 47

LISTA DE SIGLAS

ACAMBO	Associação Comunitária Amigos e Moradores do Bolaxa
ASCALIXO/ASTAR	Associações de Catadores e Separadores de Lixo do Rio Grande
ANAMMA	Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente
APA	Área de Proteção Ambiental
APMBM	Associação dos Proprietários e Moradores do Banhado do Maçarico
APP	Área de Preservação Permanente
APROFURG	Associação dos Professores da Universidade Federal do Rio Grande
CEA	Centro de Estudos Ambientais
CIRG	Centro de Indústrias do Rio Grande
CF	Constituição Federal
CMDS	Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
COMDEMA	Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONSEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
COOPESMI	Cooperativa de Pescadores e Pescadoras Profissionais e Artesanais da Vila São Miguel
CORSAN	Companhia Riograndense de Saneamento
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
ENGEBIO	Engenharia e Meio Ambiente
FEPAM	Fundação Estadual de Proteção Ambiental
FMAM	Fundo Municipal de Proteção e Recuperação Ambiental
FMMA	Fundo Municipal do Meio Ambiente
FURG	Universidade Federal do Rio Grande
GABEX	Gabinete do Executivo
GAN	Grupo Anjos da Natureza.
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IFRS	Instituto Federal do Rio Grande do Sul
IPCA	Instituto de Preservação Cultural e Ambiental
MMA	Ministério do Meio Ambiente
NEMA	Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PATRAM	Polícia Ambiental
PMRG	Prefeitura Municipal do Rio Grande
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPGA	Programa de Pós-Graduação em Administração
RIMA	Relatório de Meio Ambiente
RS	Rio Grande do Sul
SEARG	Sociedade dos Engenheiros Agrônomos
SEMA	Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura

SINDUSCON	Sindicato das Indústrias da Construção Civil
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SMAPMA	Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Meio Ambiente
SMC	Secretaria de Município do Cassino
SMDIT	Secretaria de Município de Desenvolvimento, Inovação e Turismo
SMHARF	Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária
SMMA	Secretaria deMunicípio do Meio Ambiente
SRRG	Sindicato Rural do Rio Grande
SUPRG	Superintendência do Porto do Rio Grande
TCA	Termo de Compromisso Ambiental
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 11
1.1 Contextualização do tema 11
1.2 Lacuna e problema de pesquisa 14
1.3 Objetivos do estudo 15
1.4 Justificativa e contribuição do estudo 16
1.5 Estrutura do projeto 17
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA 18
2.1 Governança ambiental 18
2.2 Conflitos socioambientais 31
3 METODOLOGIA 39
3.1 Classificação da pesquisa 39
3.2 Objeto da pesquisa 41
3.3 Modelo de análise dos dados **42**
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS 48
4.1. Espaço de políticas públicas na área ambiental 48
4.1.1 Estrutura, funcionamento e atuação 48
4.1.2 Composição dos espaços 52
4.1.3 Limitações legais e institucionais 60
4.2 Descentralização 63
4.2.1 Transferência de Responsabilidade e Poder Local 63
4.2.2 Processo decisório 66
4.3 Mecanismos de resolução de conflitos 67
4.3.1 Tipologia e a natureza dos conflitos 67
4.3.2 Formas de resolução dos conflitos 69
4.3.2.1 *Conflito tratado de forma direta* 70
4.3.2.2 *Conflito tratado com maior complexibilidade* 71
4.3.2.3 *Conflito tratado por meio de processo administrativo* 75
4.3.2.4 *Tratamento dos conflitos na visão dos entrevistados* 76
4.4 Participação e envolvimento 77
4.4.1 Os atores que participam 77

4.4.2 Acesso às informações, formas de atuação e contribuição da participação 81
4.4.3 Limites da participação 83
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 86
5.1 Limitações e sugestões de pesquisas futuras 88
REFERÊNCIAS 89
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE (CONSELHEIRO) NO COMDEMA 97
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE (CONSELHEIRO)NO COMDEMA E REPRESENTANTE DA SMM 99

1 INTRODUÇÃO

Neste capítulo serão apresentadas a contextualização do tema, a lacuna e o problema de pesquisa, os objetivos do estudo, a justificativa e contribuição do estudo, assim como a estrutura da dissertação.

1.1 Contextualização do tema

O desenvolvimento econômico, juntamente com o meio ambiente, traz à tona um desafio socioambiental que está centralizado nas contradições do mundo, pois, a ideia de progresso e sua versão mais atual, desenvolvimento de forma sustentável, é rigorosamente a manutenção da dominação da natureza pelo homem. Assim, é possível depreender que o projeto civilizatório, nas suas mais diferentes visões hegemônicas, está diante da questão de que há limites para a dominação da natureza. Com isso, não se está somente diante de um desafio técnico, mas também diante de um desafio político. (PORTO-GONÇALVES, 2011).

O Meio ambiente, segundo a Resolução nº 306 de 2002, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) é o "conjunto de condições, leis, influência e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas" (BRASIL, 2002). A Constituição Federal (CF) de 1988 consagrou o meio ambiente como bem de uso comum do povo, ou seja, usado livremente pela população e compete às três escalas de governo: União, Estados e Municípios. Proteger o meio ambiente preservando os recursos naturais, as normas para a cooperação entre as três escalas de governo devem ser estabelecidas através de leis complementares (BRASIL, 1988).

A relação da sociedade com o meio ambiente deve ser uma relação harmônica, de respeito, que vise benefícios para ambos. Quando ocorre uma ruptura dessa relação há impacto ambiental que atinge de início o espaço físico, podendo em seguida atingir a sociedade trazendo danos e conflitos. (SANCHEZ, 2006).

Ao tripé de uma sociedade justa, ambientalmente sustentável e economicamente viável, se faz necessário acrescentar a governança, cuja articulação abrange o conjunto visando o bem comum através de instrumentos e políticas públicas. (LOZARDO, 2016).A temática da governança decorre de discussões acerca do que se refere seu significado, e, sobre a amplitude das questões que engloba levando em consideração a importância da participação

dos atores envolvidos, com interesses na gestão e nos processos da tomada de decisão. (LORENZETTI; CARRION, 2012).

Fonseca e Bursztyn (2009) complementam essa afirmação dizendo que a consolidação da governança possibilita um processo político amplo, eficiente e justo. A governança, em seu processo, envolve diversas categorias de atores, instituições, inter-relações e temas, onde cada um manifesta seus interesses e possibilidades de negociação de conflitos.

Desde os anos 1980, o conceito de governança tem se difundido como um modelo de modernidade da ação pública e da gestão empresarial. Os seus diferentes significados e suas aplicações nos diferentes contextos possuem ligações de usos descritivos e normativos. (JACOBI; SINISGALLI, 2012).

Segundo Câmara (2013, p. 126) o conceito de governança, de modo geral é tratado na literatura como "algo associado à capacidade de o Estado formular e implementar políticas públicas efetivas". O aquecimento global, o buraco na camada de ozônio, a perda da biodiversidade, a escassez de água, o comércio internacional, o meio ambiente, os padrões de consumo, as mudanças tecnológicas e as estratégias empresariais na busca do desenvolvimento sustentável são os temas ambientais destacados no contexto nacional e internacional, onde a governança intervém. (CÂMARA, 2013).

O Estado, no desenvolver das suas atividades realiza o intermédio de interesses em relação aos conflitos ocorridos inclinando aos mais favorecidos, como exemplo, a remoção de comunidades. Na maioria das vezes, esse intermédio de interesses é realizado com maior importância à perspectiva de observação e entendimento das empresas, visando o desenvolvimento e o progresso, e, deixando de lado o que as comunidades e os grupos menos favorecidos consideram da situação fazendo com que haja uma separação de interesses, e assim, privilegiam os setores economicamente dominantes. (SANTOS; GONÇALVES; MACHADO, 2015). Destaca-se ainda que, a perspectiva apresentada pelos autores é de uma experiência relativa à educação ambiental, mas a mesma não difere das experiências ocorridas visando a gestão ambiental ou a governança ambiental envolvendo os conflitos.

Entende-se que, quando o conceito de governança é ampliado para a esfera das políticas públicas e do desenvolvimento sustentável utiliza-se a expressão governança ambiental (FONSECA; BURSZTYN, 2009). Pode-se dizer que a governança ambiental em relação às decisões sobre o meio ambiente, envolve todos e cada um por intermédio das organizações civis e governamentais, visando garantir uma ampla e irrestrita adesão ao que se pode chamar de projeto para manter a integridade do planeta. (JACOBI; SINISGALLI, 2012).

Verificou-se que quando a temática da governança ambiental é voltada para o global, osestudos mostram de que forma as responsabilidades de política ambiental no Brasil sãodistribuídas; como se dá o processo de formulação e execução de políticas ambientais; quaissão as principais convenções e tratados internacionais; como promover a conservaçãoambiental, patrimonial e a sustentabilidade; qual é a importância do planejamento urbano nodesenvolvimento de cidades sustentáveis no contexto brasileiro; qual é o tipo de sustentabilidade que está por trás da economia verde, a sua aplicabilidade e o que deve ser priorizado nessa discussão; qual a influência do ambiente institucional na economia e na alocação dos recursos naturais; como as mudanças institucionais no mercado proporcionam as condições para negociação de um sistema de governança ambiental; quais são os desafios para a consolidação desse sistema; quais formas a governança ambiental global tem desenvolvido no mundo globalizado; quais são as potenciais contribuições dos instrumentos de avaliação de impacto a estrutura de governança ambiental do setor hidrelétrico brasileiro; como ocorre no setor portuário; comparação de indicadores da ISO 37120; quais as relações entre governabilidade, governança ambiental, desenvolvimento econômico e o estado do meio ambiente.

Quando a temática da governança ambiental é voltada para o local, com uma abordagem em nível municipal, os estudos discorrem sobre os arranjos de governança e dos processos e padrões de interação na formulação e implementação de políticas públicas ou projetos socioambientais; como ocorrem as diferentes formas de participação da sociedade civil organizada na administração municipal, além de outros documentos municipais (leis, atos administrativos) em comparação com os dados obtidos na Pesquisa de Informações Básicas Municipais; como os quesitos para uma boa governança são produzidos e reproduzidos ao longo do tempo; saber em que medida os conflitos socioambientais e os desastres naturais, provocados por fenômenos climáticos, contribuem para o fortalecimento de ações ambientais e da gestão ambiental nos Municípios; qual é o papel da cooperação na governança ambiental à luz do federalismo ambiental brasileiro; como a mudança do sistema social e os efeitos consequentes (equilíbrios e desequilíbrios) interferem na sustentabilidade urbana da cidade; quais são os marcos da existência (ou não) da boa governança ambiental na esfera mais próxima do cidadão no Brasil; quais são os fatores que contribuem para a implementação da governança na perspectiva das cidades inteligentes; como se organizar para operacionalizar a agenda 21 local, quais são as práticas de gestão adotadas e os resultados; como se dá a gestão participativa e práticas de governança da administração pública

municipal no desenvolvimento sustentável de uma cidade; como os problemas urbanos atuais interferem na (in) sustentabilidade urbana de um Município.

A governança ambiental é abordada por pesquisadores com os mais diversos objetivos. Cavalcanti (2004) procurou mostrar que uma ótima governança ambiental requer consciência coletiva dos impactos ambientais da tomada de decisões em matéria econômica. Ayres (2008) analisou os aspectos de governança ambiental municipal, que investigou dentre outras, informações sobre as diferentes formas de participação da sociedade civil organizada na administração municipal, além de outros documentos municipais (leis e atos administrativos). Câmara (2011) buscou compreender as relações entre governabilidade, governança ambiental, desenvolvimento econômico e o estado do meio ambiente.

Neves e Maia (2012) analisaram a governança ambiental na perspectiva municipal explorando as possibilidades e limites da ação municipal no Brasil, contribuindo para a qualificação do papel da cooperação na governança ambiental à luz do federalismo ambiental brasileiro. Quanto à Dutra (2017), este buscou referenciar o local e estabelecer os marcos da existência (ou não) da boa governança ambiental. Franz e Andreoli (2018) analisam os efeitos da gestão participativa e as práticas de governança da administração pública municipal no desenvolvimento sustentável de uma cidade.

1.2 Lacuna e problema de pesquisa

Percebe-se que, dentre os estudos pregressos citados, são escassos os relativos à governança ambiental no âmbito municipal, subentendendo-se que existem lacunas de pesquisa nesta temática. Neste ínterim, o estudo proposto se ancora nesta constatação como forma de preencher, mesmo que parcialmente, a lacuna identificada na literatura existente.

Segundo Santos e Bacci (2017), a governança demanda o estabelecimento de um sistema de regras, normas e condutas que representam os valores e as visões de mundo daqueles indivíduos sujeitos a esse marco normativo. A construção desse sistema, segundo os autores é um processo participativo e de aprendizagem. Entende-se que na governança ambiental municipal não é diferente.

Deve-se indagar a sociedade civil e as administrações públicas municipais, sobretudo as de pequeno porte, pois normalmente contam com pouca estrutura, se estão organizadas, preparadas e capacitadas utilizando os diversos instrumentos disponíveis para exercerem seus papéis no processo de políticas públicas (FRANZ; ANDREOLI, 2018).

O município possui um papel importante na proteção ambiental, de modo que quando desempenhado de forma isolada, pode ser restrito por limitações. A cooperação intergovernamental horizontal é imprescindível, mas por sua vez, é dependente da cooperação dos municípios com estados e União, incluindo os atores da sociedade civil. A condição que se torna essencial para a construção de arranjo para a governança ambiental é o reconhecimento dos vínculos de interdependência e do papel cumprido por atores da sociedade civil local. (NEVES; MAIA, 2012).

O município de Rio Grande, objeto de estudo da pesquisa, possui uma atividade econômica mista, com maior destaque para a atividade portuária que, por sua vez, necessita de canais navegáveis para seu desenvolvimento. (CASTRO; ALMEIDA, 2012). Assim sendo, os processos de dragagem de manutenção (retirada de material do fundo do mar para lançamento em local de despejo) do canal de acesso ao Porto do Rio Grande geram conflitos socioambientais.

A governança ambiental alcança significativa importância para pensar em formas inovadoras de gestão de recursos naturais, pois, incorporam os determinantes políticos, os interesses diversos e as realidades adiante à dimensão ambiental e os diferentes atores sociais no debate sobre as políticas ambientais. Quando a governança é realizada mediante a participação, o envolvimento e a negociação entre diversos atores, assim como, a descentralização, transfere o poder e os mecanismos de mediação de conflitos para o local. (SANTOS; BACCI, 2017).

Diante do exposto surge o seguinte problema de pesquisa: **Como compreender a governança ambiental na gestão de conflitos socioambientais em Rio Grande-RS?**

1.3 Objetivos do estudo

A partir do problema de pesquisa apresentado, o objetivo geral do estudo é compreender, dentre os aspectos da governança ambiental municipal, como se dá o processo de gestão de conflitos socioambientais na cidade de Rio Grande-RS. Para contribuir no alcance do objetivo geral foram definidos os seguintes objetivos específicos:

a) Identificar a existência de instrumentos que possam caracterizar a governança ambiental no Município de Rio Grande-RS;
b) Caracterizar a estrutura de governança ambiental e os papéis dos atores envolvidos na resolução dos conflitos socioambientais em Rio Grande-RS;

c) Analisar os limites e possibilidades da governança ambiental em Rio Grande-RS frente à gestão de conflitos socioambientais.

1.4 Justificativa e contribuição do estudo

Segundo Jacobi e Sinisgalli (2012), as aceleradas mudanças no plano social, econômico, tecnológico e ambiental cada vez mais desafiam as estruturas tradicionais dos governos. O uso do termo governança para esses autores reflete o deslocamento nas áreas de ciências sociais e de políticas públicas de abordagens focadas no conceito de governo para um conceito mais abrangente de governança que incorpora os atores não estatais. Com isso, governança é um conceito muito difundido utilizado de forma bastante generalizada nos campos das ideias políticas, econômicas ou científicas, abrangendo diferentes significados e visões, e, com uma abordagem ampla devida suas múltiplas dimensões e usos possíveis.

A motivação para a realização desta pesquisa está atrelada à percepção da importância das questões ambientais, que não estão focadas apenas em disciplinas diretamente relacionadas ao meio ambiente, masque perpassam os diversos campos do saber científico. Sendo assim, uma constatação sobre a necessidade de novos estudos que serão capazes de integrar as diferentes contribuições e conduzir as novas perspectivas. Desta forma, torna-se relevante pesquisar o tema governança ambiental municipal sob o ponto de vista da gestão de conflitos socioambientais.

A presente pesquisa contribui de forma teórica com os estudos já realizados em relação ao tema, e de maneira complementar ou suplementar para a caracterização de novos cenários de governança ambiental em âmbito municipal, evidenciando a importância de um desenvolvimento sustentável, com canais de discussão e políticas públicas voltadas ao desenvolvimento socioeconômico atrelado à qualidade ambiental e mostrando a importância da participação da comunidade local na mediação de conflitos.

Quanto às contribuições empíricas, esta pesquisa poderá servir como uma fonte de informações para os gestores do Município de Rio Grande, estado do Rio Grande do Sul. Poderá ser útil, de forma geral, para os gestores municipais que conhecerão a governança ambiental e poderão sugerir iniciativas semelhantes em seus Municípios, e assim, atuarem com um maior nível de conhecimento. Em relação à população, principalmente a riograndina, servirá como meio de informação acerca da atual governança ambiental do Município.

1.5 Estrutura da dissertação

Esta dissertação está estruturada em cinco capítulos. O primeirocapítulo apresenta a introdução, o segundoapresenta a fundamentação teórica, o terceirocapítulo traz a metodologia, o quarto a análise dos resultados e o quinto capítulo relata as considerações finais. Ao final da estrutura estão listadas as referências que dão suporte a literatura citada em toda a dissertação e o apêndice com o roteiro das entrevistas semi-estruturadas.

.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo apresentam-se os conceitos entre as terminologias adotadas, tornando-as conhecidas em seu significado e conteúdo. Inicialmente, mostra-se necessário estudar o termo governança ambiental e em seguida, o termo conflito socioambiental.

2.1 Governança ambiental

Etimologicamente a palavra governança tem sua origem noverbo grego *kubernân*, que significa pilotar ou conduzir. Platão, em seus estudos, utilizou a mesma origem para adefinição de um sistema de regras, o ato de governar os homens. A palavra governança não possui uma definição universalmente aceita e acordada, sendo uma teoria imprecisa, conceituada e definida de forma distinta, e, utilizada para caracterizar as mudanças políticas ocorridas no mundo moderno. (KJAER, 2004).

Para Peters (2013) a raiz da palavra governança também vem de um vocábulo grego e é interpretado como direção. Esse mesmo vocábulo é a raiz para a cibernética ou a ciência docontrole. Sendo assim, a palavra governança significa dirigir – aeconomia e a sociedadeobjetivando ocoletivo. A governança, em seu processo, visa identificar metas e os meios paraalcançá-las. Observa-se que, a governança é uma simples tarefa, mesmo que os meios para atingiras metas sejam de conhecimento da ciênciapolítica e da administração pública(PETERS, 2013).

Para conseguir identificar e descrever a governança ambiental no Brasil, segundo Câmara (2013), é necessário levar em consideração o contexto histórico da formulação e execução de políticas relacionadas ao uso e ao controle dos recursos naturais. O mesmo autor relata que a gestão ambiental no Brasil se baseia na legislaçãoambiental, no sistema de licenciamento, na atuação do Ministério Público, nos conselhos ecomitês instituídos, nas lideranças políticas e suas influências perante o processo decisório, nasatuações das organizações não governamentais e na atitude do cidadão como consumidorsustentável. (CAMARA, 2013).

Cavalcanti (2004)relata que historicamente na legislação brasileiraexistedoismarcos legais de importância para a governança ambiental, o Código Florestal e o Código das Águas (também conhecido como Código de Águas e Minas), ambos estabelecidos em 1934, com o objetivo de controlar o uso racionaldesses recursos. Outro fato importante abordado pelo autor é a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) no ano de 1973, por efeito do entusiasmo da Conferência de Estocolmo. Pode-se dizer que a SEMA possuiu grande atuação

em conjunto com os grupos ambientalistas estabelecendo os principais pilares para Política Nacional do Meio Ambiente. (CAVALCANTI, 2004).

Pode-se observar que, historicamente, desde odescobrimento do Brasil e a instalação dos primeiroscolonizadores portugueses, a natureza é vista como objeto deexploração para fins econômicos. Um o comércio internacional do pau-brasilusado comomadeira ou para corante, com a extração de seus pigmentos. Com isso, pode-se dizer que, do descobrimento do Brasil no ano de 1500, até meados do século XX, foi dada pouca atenção à proteção ambiental. As normas de caráter protecionista e as leis para assegurar a perpetuação de alguns recursos naturais são escassas. Desde lá até os dias atuais, acontecem formas distintas e fases de exploração dos recursos naturais, que proporcionam os alicerces para a legislação ambiental brasileira e sua aplicabilidade na gestão ambiental. (CAMARA, 2013).

Nos anos de 1960 e 1970, o desenvolvimento industrial verificado no Brasil deuinício aum maior comprometimento da sociedade em relação aos temas ambientais e sociais. Issoocorreu devido à relação com as consequências desastrosas notadas com a poluição industrial a contaminação de áreas urbanas próximas, resultando em graves problemas de saúde das populações. Em 1972, houve a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Homem e o Meio Ambiente realizados em Estocolmo, ou Conferência de Estocolmo (como ficou conhecida), onde realizou a modificação da visão segmentada da questão ambiental no Brasil, composta por uma legislação fragmentada e individualizada por tipoou natureza do recurso natural ou de seu uso.(CAMARA, 2013).

Os primeiros estudos, no Brasil, de avaliação de impacto ambientalforam coordenados ao final da década de 1970 e início dos anos de 1980, em virtude de exigências do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Banco Mundial. Em 1981, houve a criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), composto pelos órgãos de meio ambiente existentes nos Municípios, em conjunto com órgãos estaduais e federais (Leme, 2016), e o estabelecimento da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituídos pela Lei nº 6.938/1981, que adotou o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Meio Ambiente (RIMA) (CAMARA, 2013).

A Política Nacional do Meio Ambiente é considerada um marco legal referente a todas as políticas públicas de meio ambiente que são desenvolvidas pelos entes federativos. Antes da PNMA“cada Estado ou Município tinha autonomia para eleger as suas diretrizes políticas em relação ao meio ambiente de forma independente, embora na prática poucos realmente demonstrassem interesse pela temática” (FARIAS, 2006, n. p). No quadro1 observam-se os

seus princípios, os principais conceitos, os objetivos, os instrumentos e as diretrizes abordados pela PNMA.

Quadro1–Política Nacional do Meio Ambiente - Objetivos, Princípios e Instrumentos

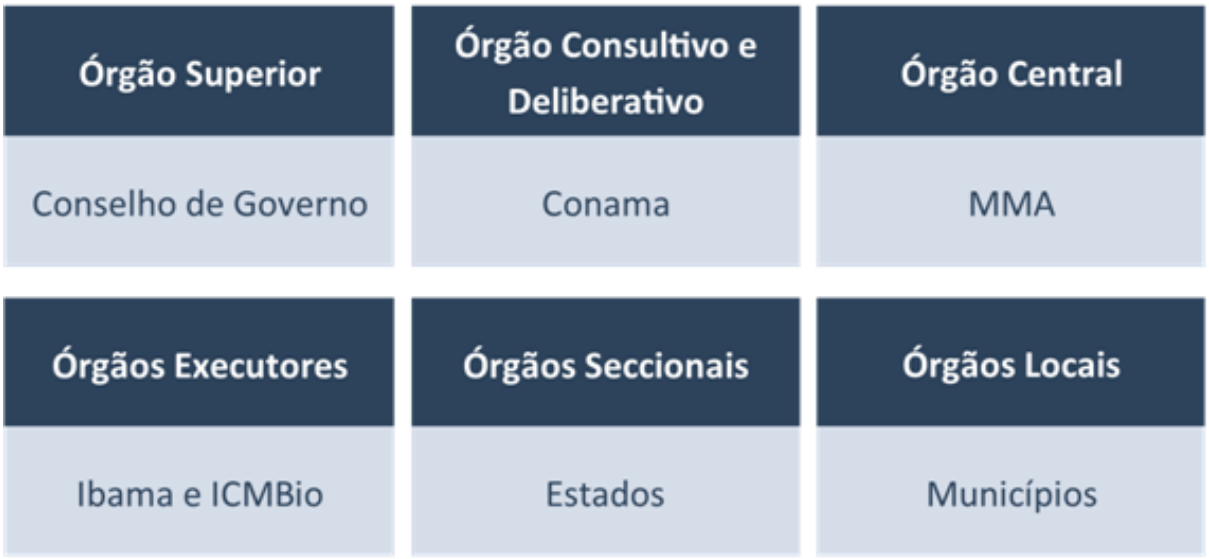
POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE LEI Nº 6.938/81
Objetivo Geral: A preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção dadignidade da vida humana.
Princípios: I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; Ill - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais; VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental; VIII - recuperação de áreas degradadas; IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação; X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.
Objetivos: I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios; III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais; IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais; V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico; VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida; VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.
Instrumentos: I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II - o zoneamento ambiental; III - a avaliação de impactos ambientais; IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente; VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental; IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental. X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a

POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE LEI Nº 6.938/81
produzi-las quando existentes; XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais. XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.
Diretrizes: Serão formuladas em normas e planos, destinados a orientar a ação dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico observado os princípios estabelecidos nesta Lei

Fonte: Elaborado com base na Lei nº6.398/81.

O Sistema Nacional do Meio Ambiente foi criado pela Lei nº 6.938/1981 e regulamentado pelo Decreto 99274/90. O SISNAMA é considerado o conjunto formado pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bemcomo, as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, conforme aborda o artigo 6º da referida legislação. A Política Nacional do Meio Ambiente estrutura o SISNAMA, conforme demonstra a figura 1.

Figura 1– Estruturado Sistema Nacional deMeio Ambiente-SISNAMA



Fonte: BRASIL, 1981.

O conceito de governança difunde-se desde os anos de 1980, tendo comoreferência aação pública e a gestão empresarial. Com isso, os diferentes significados e aplicações em contextos diferentes compreendem relações deusos descritivos e normativos. (JACOBI e SINISGALLI, 2012). As estruturas, administrativa,política, econômica, social, ambiental, legal, entre outras, compreendem a governança e são colocadas em prática visando àgarantia de que os resultados desejados sejam definidose alcançadospelas partes interessadas (BRASIL, 2014).

No ano de 1986, a Resolução nº 01 do CONAMAconcebeu os mecanismos que favoreceram a governança ambiental, introduzindo as audiências públicas no processo de licenciamento ambiental. (CONAMA, 1986). Assim, abrindo um significativo espaço de manifestação das populações motivadas ou afetadas por empreendimentos responsáveis por impactosambientais ou no processo da tomada de decisão. (CÂMARA, 2013).

A ampliação do número de participantes nos processos decisórios, no contexto político-institucional, deu-se devido ao surgimento de uma malha de instituições federais,estaduais e municipais, todas voltadas para a gestão ambientaldos recursos naturais. A gestão participativa gerou uma maior diversidade de envolvidos, os atores sociais no planejamento e na gestão do uso em relação aos recursos naturais. A Lei nº 7.347/86 instituiu a AçãoCivil Pública Ambiental, e assim, operacionalizou a mobilização da sociedade em prol de um envolvimento significativo no processo da tomada de decisão, levando em consideração os empreendimentos responsáveis por impactos ambientais mais expressivos. (CÂMARA, 2013).

A nova Constituição Federal brasileira foi promulgada em 1988 e trouxe o meio ambiente para o foco das decisões políticas considerando a ligação entre desenvolvimento social e econômico, assim como, a qualidade do meio ambiente. A Constituição Federal aborda aPolítica Nacional do Meio Ambiente, sendo oficializada logo após a publicação, do relatório "O NossoFuturo Comum", pela Comissão Mundial sobre o MeioAmbiente e Desenvolvimento, em 1987. A definição da expressão desenvolvimento sustentável foi definida neste relatório. Progressivamente,começou-se a desenvolver uma abordagem integradora, opondo-se à visão desenvolvimentista clássica até então seguida. (CÂMARA, 2013).

Os municípios passam a ser reconhecidos enquanto entes federados e responsáveis por um conjunto de competências para as diversas políticas públicas através da promulgação da Constituição Federal. Na época, o contexto político era de redemocratização do país e de reconstrução da legitimidade do Estado. Sendo assim, necessário descentralizar as políticas públicas e abrir espaços para a participação cidadã. Aproximar as decisões sobre as políticas públicas da população era uma forma de criar mecanismos para a reconstrução democrática do país. A políticaambiental desencadeou dois movimentos: da descentralização das ações governamentais e da participação social. (LEME, 2016).

Em 1988, houve a criação da Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente (ANAMMA), com o intuito de congregar e representar os Municípios brasileiros visando promover a cooperação e o intercâmbio permanente entre eles nos assuntos

relacionados ao meio ambiente. Assim, expressando a organização de força política propicia à descentralização das políticas ambientais. Com isso, a entidade tornou-se um ator importante na representação dos órgãos municipais de meio ambiente e conquistou representatividade ao longo dos anos. (LEME, 2016).

Desde a sua criação, a ANAMMA possui uma história relevante no papel da estruturação e resolução de conflitos interinstitucionais relacionados à área ambiental. Pode-se observar a sua participação na aprovação, em 1997, da resolução nº 237 do CONAMA (que regra o licenciamento ambiental), nas criações das Comissões TripartiteNacional e Estaduais, e do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, na luta pela regulamentação do artigo nº 23 da CF e na aprovação da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Assim, nota-se a importante representatividade nas ações para o fortalecimento institucional municipal em defesa do meio ambiente, sendo a precursora da evoluçãode secretarias municipais de meio ambiente nas principais cidades brasileiras. (BRASIL, 1997).

A criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) por meio da Lei Federal nº 7.735 de 1989 foi outra ação de Governo que visava à consolidação das bases institucionais para a gestão ambiental no Brasil.A partir da década de 1990, as transformações políticas, econômicas, tecnológicas e institucionais, ocorreram na gestão pública no Brasil, na tentativa de assegurar a inserção do país na nova ordem mundial. (CAMARA, 2013).

Vinte anos depois da Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente Humano, aConferência de Estocolmo, foi considerada o primeiro grande passo global no âmbito do desenvolvimento sustentável. Asociedade começava a ter conhecimento sobre as respostas que as nações e os povos do mundo estavam apresentando para fazer frente aos desafios que surgiam da necessidadede conciliar o crescimento econômico global com a proteção ao meio ambiente. Em 1992, houve arealização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento, mais conhecida como Conferência do Rio ou RIO-92, tornando-se uma das mais referidas conferências globais da Organização das Nações Unidas (ONU).(COSTA, 2017).

No decorrer da conferência, foram elaboradas a Carta da Terra ou a Declaração do Rio e a Agenda 21, refletindo assim, o compromisso político e o consenso global objetivando o desenvolvimento junto ao compromisso ambiental. (COSTA, 2017). Consequentemente, a temática sobre desenvolvimento sustentável começa a se propagar, fazendo com que a sociedade se movimente para que as políticas públicas abranjam as suas questões. “Até então,

o mundodesprezava ainda mais as desigualdades provocadas pelo modeloedesenvolvimento, em especial as desigualdades socioambientais". (ZIMMERLI; SIENA, 2015, p. 97).

Como mencionado anteriormente, o desenvolvimento do tema no âmbito da administração pública, no final da década de 80, está relacionado ao movimento difundido pelo Banco Mundial.Em 1994, foi publicado o relatório Governança: a experiência do Banco Mundial, onde o conceito de governança foi revisto e definido como:

> A formulação de políticas previsíveis, abertas e esclarecidas (ou seja, processos transparentes); uma burocracia imbuída com ética profissional; um braço executivo do governo (Poder Executivo) responsável por suas ações e uma forte participação civil nos assuntos públicos; e todos agindo sob o estado de direito.(WORLD BANK, 1994, p. VII).

Em 2002, houve a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMDS), realizada em Johanesburgo, na África do Sul. Uma nova conferência mundial para questões ambientais onde foram discutidos compromissos firmados na RIO-92. A conferência levou à definição de um plano de ação global, com capacidade de conciliar as legítimas necessidades de desenvolvimento econômico e social da humanidade, tendo como obrigação manter o planeta habitável para as gerações futuras. (SOARES, 2015).

Diante do exposto, no primeiro momento, as atenções tinham se voltado para os governos nacionais, mas com opassar dos anos, ficou evidente uma necessidade de investir na capacitação dos governos locais. Consolidava-se o consenso de que eles deveriam possuir o papel de protagonistas nacondução das políticas ambientais, incentivando o desenvolvimentosustentável. (COSTA, 2017).

Em 2011, houve a sanção da Lei Complementarn° 140,que regulamenta o artigo nº 23da Constituição Federal de 1988, onde é estabelecida a distribuição das competências para a gestão das políticas ambientais entre os níveis de governo.(COSTA, 2017). Apesar de esta lei vir sofrendo inúmeras críticas, representa um passo importante em direção à gestão ambiental compartilhada entre os entes federados. (LEME, 2016).

Segundo relato do Ministério do Meio Ambiente (MMA), a lei complementar n° 140 é considerada de sumaimportância, pois, ela retoma na caracterização das atribuições de licenciamento ambiental através de cada ente federativo, visando à definiçãodos tipos de empreendimentos, assim como, as atividades por estes licenciados. (BRASIL, 2011).

Passados outros vinte anos, após a RIO-92, as nações do mundo apoiaram mais uma conferência global sobre desenvolvimento sustentável. A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, mais conhecida como RIO+20, aconteceu novamente no

Rio de Janeiro. Teve como propósito revisitar o ideal do desenvolvimento sustentado, avançando em direção à discussão de uma proposta de economia verde, havendo superação da pobreza, somada à preocupação com a governança do desenvolvimento sustentável. (COSTA, 2017).

Pode-se dizer que não restam dúvidas a respeito dos avanços que ocorreram noperíodo compreendido entre a RIO-92, em 1992 ea RIO+20, em 2012, em relação àmatéria de ajusteeconômico, de marcos legais e institucionais em várias áreas relacionadas às políticas públicas, em frente à indispensável consolidação relativa ao processo democrático. Portanto, em termosde governança visando o desenvolvimento sustentável enfrentam-se dificuldades emdiversos fatores, entre eles, a inexistência de um processo de planejamento integrado de longo prazo que consiga articular os órgãos federais, estaduais e municipais, e que consiga criar espaçode participação entre as diferentes organizações da sociedade perante a gestão e tomada de decisão. (MOURA; BEZERRA, 2016).

A ONU em setembro de 2015 sediou em Nova York, a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável, onde foram definidos os novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Visando assim, finalizar o trabalho dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) fixados em setembro de 2000 como parte de uma nova agenda de desenvolvimento sustentável, ficando conhecida como a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. (ONU, 2020).

O novo Código Estadual do Meio Ambiente, ou Código Ambiental como é popularmente chamado, foi sancionado pelo governador do Rio Grande do Sul em janeiro de 2020. Sobre a Lei nº 15.434 de 2020, o governador relata que:

> Essa lei sancionada atualiza e moderniza a legislação ambiental gaúcha dando condições de desenvolvimento com a devida proteção ao meio ambiente, utilizando os recursos naturais de forma responsável com as futuras gerações ao mesmo tempo em que facilita as condições ao empreendedorismo, gerando emprego e renda para todos os gaúchos. (SEMA, 2020, n.p).

O Código Ambiental propõe uma proteção mais efetiva ao meio ambiente, com embasamento técnico, segurança jurídica, maior participação da sociedade e está em alinhamento com a legislação federal.Artur Lemos Júnior, secretário do Meio Ambiente e Infraestrutura,relata que “a proposta do novo Código Ambiental [...] é uma lei plural, que traz segurança jurídica e mais proteção ao meio ambiente”. (SEMA, 2020, n.p). O secretário também destacou que o novo Código Ambiental aborda a inédita proteção ao Bioma Pampa (ecossistema que ocupa 2,3% do território nacional e está distribuído somente no Rio Grande

do Sul), a criação do Plano Estadual do Saneamento, a instituição do Plano do Sistema Estadual de Unidades de Conservação, a concessão de Unidades de Conservação, e a promoção da Educação Ambiental. (SEMA, 2020).

O Município de Rio Grande é regido pela lei orgânica e demais normas legais que adotar, conforme a CF destaca em seu artigo nº 29:

> OMunicípio reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado. (BRASIL, 1988, Art. 29).

A lei orgânica do Município de Rio Grande aborda em seu último capítulo (IV) o meio ambiente e no seu artigo nº 195 declara que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos, "impondo-se ao Poder Público e à coletividade, o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para os presentes e futuras gerações,cabendo a todos exigir do Poder Pública a adoção de medidas nesse sentido". (RIO GRANDE-RS, 1990). O parágrafo único do artigo nº 195 da Lei Orgânica do Município de Rio Grande, descreve as incumbências do poder público para assegurar a efetividade desse direito:

> I - diagnosticar, acompanhar e controlar a qualidade do meio ambiente;
> II - prevenir, combater e controlar a poluição em todas as suas formas;
> III - propor programas que visem a implementar a política de meio ambiente no Município e supervisionar sua execução;
> IV - formular planos e diretrizes regionais objetivando a manutenção da qualidade ambiental;
> V - propor projetos de legislação ambiental, fiscalizar o cumprimento das normas pertinentes e aplicar penalidades;
> VI - preservar e conservar os processos ecológicos essenciais, obras e monumentos paisagísticos, históricos e naturais;
> VII - licenciar e exercer a fiscalização de projetos e atividade efetiva ou potencialmente poluidora;
> VIII - manter sistema de documentação e divulgação de conhecimentos técnicos referentes à área ambiental;
> IX - divulgar regularmente à comunidade diagnóstico e prognóstico da qualidade ambiental do Município;
> X - assistir, tecnicamente, os movimentos comunitários e entidades de caráter cultural, científico e educacional com finalidades ecológicas nas questões referentes à proteção ambiental, ensejando a participação da comunidade organizada no processo de planejamento;
> XI - desenvolver atividades educativas visando à compreensão social dos problemas ambientais;
> XII - prestar serviços pertinentes à consecução de suas finalidades;
> XIII - desenvolver pesquisa aplicada e estudo do caráter ambiental;
> XIV - formar e especializar pessoal para o exercício de funções inerentes à sua área de atuação;
> XV - normatizar e fiscalizar, na forma da lei, o trânsito terrestre, aéreo, marítimo e fluvial, de material radioativo, químico, tóxico e perigoso no âmbito do Município;

> XVI - normatizar e fiscalizar o manuseio, transporte, circulação e localização de substâncias químicas e perigosas no âmbito do Município;
> XVII - exigir, na forma da lei, de instituição oficial competente, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, bem como a realização de análise de risco em atividades já implantadas, a que se dará publicidade.
> XVIII - Promover a criação de mutirões ambientais, compostos de entidades civis com finalidades ambientalistas, credenciados e supervisionados pelo órgão ambiental municipal.(RIO GRANDE-RS, 1990).

O Município de Rio Grande possui um Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA), que foi criado em 1983 com a intenção de auxiliar o poder público municipal e a coletividade na defesa e preservação do meio ambiente. O COMDEMA é instância superior do Sistema Municipal de Política Ambiental, sendo integrante do SISNAMA e estando ligado diretamente à Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Rio Grande (SMMA), que é o órgão central de implementação da Política Ambiental do Município.

De forma complementar, a noção de governança, seja ela ambiental ou não, é baseada no conceito de poder social que intercede às relações entre Estado e sociedade civil, como sendo um espaço de construção de alianças e cooperação,permeado por conflitos que decorrem do impacto das assimetrias sociais e seus reflexos no meio ambiente e das formas de resistência, organização e participação dos diversos atores envolvidos. (JACOBI; GÜNTHER; GIATTI, 2012).

Pode-se dizer que o tema governança, principalmente a governança ambiental, no contexto da globalização econômica, surge com relevância na área acadêmica, nos debates e ações públicas que compreendem processos e segmentos sociais diferentes. “Governança aparececomo uma categoria-chave no campo semânticoque recobre a discussão sobre desenvolvimento sustentável, alinhada a outras como: negociação,participação, parceria, sociedade civil organizada etc.”. (ZHOURI, 2008, p. 97).

A governança remete a ideia de gestão, sendo um consenso característico a noção de desenvolvimento sustentável, que visa o possível entendimento entre os interesses econômicos, ecológicos e sociais. (ZHOURI, 2008). Sendo assim, percebe-se uma forte relação entre governança e gestão. Entende-se que a governança no setor público compreende de forma essencial os mecanismos de liderança, de estratégia e de controle, que são colocados em prática com a finalidade de avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, visando tanto à condução de políticas públicas, quanto à prestação de serviços de interesse da sociedade. (BRASIL, 2014).

Pode-se dizer que a governança e gestão são funções complementares. A governança proporciona um direcionamento, monitora e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades da sociedade. A gestão, por sua vez, realiza o manejo dos recursos que são colocados à disposição da organização e busca o alcance dos objetivos estabelecidos.Nota-se que existe uma linha sutil na divisória entre governança e gestão, podendo afirmar que em linhas gerais,a governança condiciona a gestão. Esse condicionamento, no campo da gestão pública, pode estar ligado com a democracia, informação, transparência e participação. (BRASIL, 2014).

O referencial básico de governança foi publicado pelo Tribunal de Contas da União (2014) e é aplicável a Órgãos e Entidades da administração pública. Nesse documento, foram analisados e sintetizados conceitos, fundamentose princípios considerados imprescindíveis para a compreensão e a melhoria da governança e dagestão no contexto do setor público. Como resultado dessa análise, houve a formulação daseguinte conceituação:

> Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.(BRASIL, 2014, p. 26).

Entende-se que o conceito de governança é um termo mais inclusivo que governo, visto que se relaciona com a implementação socialmente aceitável de políticas públicas, abrangendo:

> A relação sociedade, Estado, mercado, direito, instituições, políticas e ações governamentais. Governança implica o estabelecimento de um sistema de regras, normas e condutas que reflitam os valores e visões de mundo daqueles indivíduos sujeitos a esse marco normativo. (JACOBI, GÜNTHER; GIATTI, 2012, p. 335).

Na concepção da governança, pode-se dizer que, o poder público é responsável não somente pelo seu papel de governar sob competências e responsabilidades constitucionalmente estabelecidas, mas também possui o papel de orquestrador e de direcionador estratégico, tendo a responsabilidade de induzir e orientar as capacidades dos demais atores da sociedade na direção almejada. O agravamento dos problemas ambientais, associados aos desafios econômicos e sociais da atualidade, são fatores que, por sua vez, revelam que a melhoria da estrutura de governança ambiental nos países não é uma opção, e sim, uma necessidade que carece de urgência. (LOZARDO, 2016).

A governança, na literaturareferente à temática, também é apontada:

> Como a realizada através da participação, envolvimento e negociação de multiatores*(multistakeholders),* da descentralização transferindo o poder para o governo local*(empowerment)*, daunidade de gestão ambiental, e de

> mecanismospara a resolução dos conflitos. (JACOBI; SINISGALLI, 2012, p. 1471).

Pode-se dizer que relacionada intimamente à gestão ambiental, a governança ambiental encontra ampla abrangência das áreas geográficas, hidrográficas e ecossistemas, até as áreas da gestão, onde ocorrem as tomadas de decisões. (ARAÚJO, 2016). Entende-se que a governança ambiental surge com a tarefa delimitadora entre o crescimento econômico, que ocorre a qualquer preço, e a capacidade ambiental, que dá suporte a esse modelo. (DUTRA, 2017).

A governança ambiental é posta como uma expressão aproximada de intervenções que propiciam as mudanças sejam elas, nos incentivos ambientais, no conhecimento, na tomada de decisões e/ou nos comportamentos. Assim, a governança ambiental é traduzida como "um conjunto de processos regulatórios, mecanismos e organizações pelos quais os atores políticos influenciam as ações e os resultados ambientais". (LEMOS; AGRAWAL, 2006, p. 298).

O foco da governança ambiental é amplo e pode ser tanto nas ações de conservação e uso sustentável da biodiversidade e serviços ecossistêmicos; como exemplo, a água e a regulação climática, como nas ações de mediação dos impactos das atividades humanas sobre a biodiversidade e os serviços ecossistêmicos. (SEIXAS *et al.*, 2020).

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) é considerado a principal autoridade ambiental global que determina a agenda internacional sobre o meio ambiente. O PNUMA promove o estabelecimento coeso da dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável no sistema da ONU e desempenha função como autoridade defensora do meio ambiente no mundo. (PNUMA, 2020).

Na visão do PNUMA, a governança ambiental a níveis regional, nacional e global é primordial para o alcance da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento sustentável. Assim, o PNUMA fornece suporte aos governos com o intuito de traduzir as decisões ambientais internacionais em ações específicas a níveis nacional e local. O compromisso do PNUMA é "prover liderança e encorajar parcerias na proteção do meio ambiente, inspirando, informando e permitindo que países e pessoas melhorem sua qualidade de vida sem comprometer as gerações futuras". (UNEP, 2020, p. 6).

Os mecanismos participativos incluídos na governança local são amparados:

> No engajamento popular como um recurso produtivo central: a participação dos cidadãos provê informações e diagnósticos sobre os problemas públicos, geram conhecimentos e subsídios à elaboração de estratégias de resolução dos problemas e conflitos envolvidos. (GOHN, 2002, p. 20).

O grau de informação ou de desinformação compreendida nas opiniões dos participantes pode ser mensurado para mostrar a qualidade da participação. A autora ressalta que “os conselhos são parte de um novo modo de gestão dos negócios públicos que foi reivindicado pelos movimentos sociais nos anos 1980”. (GOHN, 2002, p. 29).

Em nível municipal, entende-se que os conselhos gestores de meio ambiente podem ser considerados instâncias institucionais que representam a dimensão da governança ambiental. “Eles são vistos como agências de arbitragem ou de mediação de conflitos, estes entendidos como resultado dos divergentes interesses entre atores individualizados”. (ZHOURI, 2008, p. 99).

Os conselheirosconsideram que os conselhos ambientais, na maioria das vezes, são percebidos como um espaço democrático e participativo, pois se apresentam como espaços de negociações e construçãode consensos. Sendo assim, são considerados como apropriados ao exercício da governança. (ZHOURI, 2008).Essencialmente, a governança, seja ela com enfoque ambiental ou não, possui os propósitos de conquistar e preservar a confiança da sociedade, através de um conjuntodemecanismos eficientes, com o intuito de garantir que as ações executadas estejam ao encontro dointeresse público. (BRASIL, 2014).

As condições necessárias para a governança, segundo Fonseca e Bursztyn (2009) são produzidas e reproduzidas ao longo do tempo. Os espaços considerados de participação cidadã favorecem de forma qualitativa a capacidade de representação dos interesses e a qualidade, assim como a equidade, da resposta pública em relação às demandas da sociedade. (JACOBI; GÜNTHER; GIATTI, 2012).

Para que o processo da governança seja equilibrado, pode-se dizer que, é necessário um sistema focado na economia, visando o desenvolvimento local; no meio ambiente e na sociedade, visando o bem-estar social; e, considerando todas as variáveis, assim como, os respectivos impactos entre si. (GONZALES, 2017).

Para entendimento desta pesquisa, a definição de governança ambiental será guiada à luz dos autores Jacobi e Sinisgalli (2012), pois, eles dizem que “a governança ambiental envolve todos e cadaum nas decisões sobre o meio ambiente [...]” (JACOBI; SINISGALLI, 2012, p. 1471) e como os próprios autores observam:

> Cabe enfatizar que ao falarmos de Governança Ambiental nos referimos a um conceito que transcende um simples conjunto de formatos de gestão. Podemos desdobrá-la em sua dimensão instrumental, sua dimensão de compartilhamento baseada na participação ampliada em todos os processos, o que demanda o envolvimento ativo de todas as partes interessadas *(stakeholders)* em agendas pautadas pela busca de cooperação e consenso. O maior desafio é de avançar na direção de acordos baseados em pontos comuns que possam produzir avanços nos processos de fortalecimento de políticas públicas ambientais no sentido de reduzir os

> problemas provocados por ações predatórias ao ambiente [...]. (JACOBI; SINISGALLI, 2012, p. 1471).

Diante do conceito exposto, será abordada a compreensão dos aspectos relativos à governança ambiental em nível local frenteà participação social e a gestão participativa sob a perspectiva do conflito socioambiental.

Como se observa no decorrer do texto, atemática ambiental é cada vez mais popularizada. Contudo, essa popularização ao invés de trazer respostas às antigas questões, acaba trazendo mais dúvidas sobre as soluções consensuais das questões ambientais, fazendo assim, com que ocorram os conflitos socioambientais. (ZIMMERLI; SIENA, 2015).

2.2 Conflitossocioambientais

Os conflitos estão em todas as áreas da vida humana e são estudados, nas maisdiversas áreas do conhecimento, há anos pela humanidade. Da economia à psicologiaexistem interpretações para os conflitos. As ciências sociais estão no centro dascontribuições sobre os conflitos, a sociologia clássica e a sociologia contemporâneadecorrem em dois conjuntos de contribuições, consenso e conflito, negativo e positivo. (MADEIRA, 2014).

A escola do consenso apresenta autores de escolas funcionalistas e de teorias de sistemas, com suas raízes em nomes como Émile Durkheim e TalcottParsons, por exemplo. Esses autores possuem uma visão negativa do conflito, pois, a sociedade é formada por uma natureza harmônica e equilibrada, onde o consenso é a tendência. (MADEIRA, 2014). A visão funcionalista garante a existência dos conflitos à natureza humana, sustentando que é possível resolver os conflitos por meio da mudança nessas relações. (BARBANTI, 2002).

A escola do conflito apresenta autores de formação predominantemente marxista e neo-marxista, com suas raízes em nomes como Georg Simmel, Karl Marx, Max Weber, Ralf Dahrendorf e Henri Lefebvre, por exemplo. Esses autores possuem uma visão positiva do conflito, pois entendem o conflito enquanto fenômeno inerente a toda sociedade, onde o conflito é importante, possibilitando a interação social, por meio da relação social e incentivando as mudanças que ocorrem na sociedade. (MADEIRA, 2014).

A visão marxista, segundo Barbanti (2002), garante que a base dos conflitos se encontra nas relações socioeconômicas, provocando assim, a mudança do sistema capitalista.

Lipsetaponta uma passagem que resume e mostra adiferença entre a visão marxista e funcionalista:

> O Marxismo, que põe em evidência o conflito de classe e as contradiçõesestruturais como motores de mudança são entendidos como diametralmenteoposto ao funcionalismo, com as premissas, supostamente conservadoras, deque tudo o que existe é necessário e de que os laços interdependentes entreinstituições e práticas significam que as consequências sociais da mudançasocial planejada são imprevisíveis e muitas vezes desastrosas. (LIPSET, 1985, p. 16).

Pode-se dizer que os conflitos sociais encontraram novos desafios teóricos relacionados ao meioambiente. Com isso, os conflitos foram resinificados, ampliando a compreensão demodo a incorporar a dimensão ambiental. A questão ambiental, relação entre conflitossociais e os usos dos recursos naturais são a partida para uma proposta de formulação deuma sociologia dos conflitos ambientais. (MADEIRA, 2014). Foi a partir do século XX que a questão ambiental passou a ter a devida importância, com auxílio da precursora Rachel Carson, que no ano de 1962 lançou o livro Primavera Silenciosa que é considerado um clássico. A autora apresentou minuciosamente os efeitos nocivos para o meio ambiente, chamados por ela de elixires da morte. (FIGUEIREDO; BASTOS, 2019).

Os conflitos sociais tiveram a sua teoria envolvendo crescimento econômico,desenvolvimento social e sustentabilidade dos recursos naturais fundamentada entre ofinal da década de 1960 e o início da década de 1970. A criação do Clube de Roma em1968 e a realização da primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio AmbienteHumano. Em 1972 (Conferência de Estocolmo) fizeram comque houvesse a inserção definitiva das análises dos conflitos sociais e ambientais ou sócios ambientais na agenda mundial. Na década de 1980, surge uma nova forma de visão,pois é necessário elaborar uma matriz econômica viabilizando a sustentabilidadeambiental, econômica e social, primando pelo desenvolvimento para a humanidade.E então, surge o conceito de desenvolvimento sustentável. (BRITO *et al.*, 2011).

Até a segunda metade da década de 1980 houve influência da análise marxista nas ciências humanas e sociais acerca dos conflitos sociais. Logo após, houve a necessidade de novo marcos teóricos, devido à queda dos sistemas políticos e econômicos dos países socialistas, com destaque nos enfoques de consenso que são compatíveis com as preocupações ambientais, que no mesmo período passaram a ter maior evidência no Brasil. (BARBANTI, 2002).

O desenvolvimento sustentável é um dos mais importantes paradigmasa seremquebrados pelo desenvolvimentismo. A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente eDesenvolvimento em 1987, publicou o Relatório “O Nosso Futuro Comum”, com osprincípios do desenvolvimento sustentável, cujo conceito ficou estabelecido peloRelatório

Brundtland. O desenvolvimento sustentável é um processo transformador,fazendo com que a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientaçãodo desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizem e reforcem opotencial presente e futuro, a fim de atender as necessidades da humanidade. Amensagem do relatório era sobre a possibilidade de encontrar-se um caminho dodesenvolvimento econômico para a economia global, que fosse ao encontro dasnecessidades da presente geração, sem comprometer as chances das futuras emsatisfazer as suas. (CEMBRA, 2012). Os pilares econômico, ambiental e social, são asvertentes do desenvolvimento sustentável. (HARRIS, 2009).

O conceito de desenvolvimento sustentável é amplo, correspondendo apenas àexpressão mais recente da postura ética de regulamentação entre as relações do homemcom o meio ambiente e as responsabilidades de cada geração com suas subsequentes,implicando a consideração de fatores econômicos (crescimento e eficiência), sociais(equidade e redução da pobreza) e ambientais (gestão adequada dos recursos naturais).Porém, o consenso necessário para a sua aplicação às atividades humanasou pelomenos em relação com a sua validade conceitual, é relativamente recente. Deve-se pensar que durante todo o curso da civilização, os processos econômicos não tinham amagnitude necessária para interferir de modo significativo sobre os recursos disponíveis.(CEMBRA, 2012).

O desafio do desenvolvimento sustentável busca administrar os conflitos geradospela necessidade de crescimento econômico e pela importância da preservação dosrecursos ambientais, para alcançar-se o objetivo de igualdade entre as gerações. Oconceito permite o desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente, paraharmonização da economia e da ecologia. (CEMBRA, 2012).

Nota-se que com a estruturação do conceito de desenvolvimento sustentável e uma maior visualização dos conflitos envolvendo recursos naturais, gerou-se a necessidade da definiçãoteórica de conflito socioambiental. “Assim,passou a ser imperativo conhecer, delimitar, analisar e avaliar os conflitossocioambientais e sua delimitação teórica é ponto fundamental para o avanço do desenvolvimento sustentável”. (BRITO *et al.*, 2011, p. 53).

Os conflitos socioambientais abordam negociações, disputas, argumentações,entre atores sociais e necessitam ser entendidos para que auxiliem no desenvolvimentosustentável. A sociologia da ação, de um modo geral, éà base das formulações teóricas dos estudiosos, pois, é onde os atores sociais sãoconsiderados como agentes em ação. O desequilíbrio entre a exploração e a reposição dos recursos naturais, como o estoque de recursos naturais se apresenta formando as origens dos conflitos. A noção de escassez dos recursos naturais envolve a definição proposta por estudiosos. (BRITO *et al.*, 2011).

O conflito socioambiental é como um conflito social, que manifesta uma luta entre interessesopostos, que concorrem com o uso do meio ambiente comum e o domínio dos recursos naturais. O conflito social tem no acesso aos recursos naturais o seu principal objetode disputa. Os conflitos podem ser explícitos; de fácil visualização e com características claras, ou implícitas;quando os atores sociais são atingidos por processos dedegradação do qual não têm consciência. Os conflitos não são iguais aosproblemas ambientais. Pode-se dizer que o problema ambientalé definido como uma situação em que há risco, dano social ou ambiental, mas não há reação ativapor parte dos atingidos ou de outros atores da sociedade civil frente ao problema. Já oconflito socioambiental se refere a uma situação em que há confronto de interessesrepresentado em torno da utilização ou gestão do ambiente. (CARVALHO;SCOTTO, 1995).

Os conflitos que envolvemos recursos ambientais acumulam características, como a existência de impactos,ou seja, alterações no meio ambiente que são causadas pelas atividades humanas, sejam diretosou indiretos de determinadas atividades sócio econômicas, como consequências destasações, surgem características negativas, como degradação e desequilíbrio ao ambientenatural; ameaças à sustentabilidade de áreas físicas, de bens coletivos e de recursosnaturais escassos; além da extinção de espécies da biodiversidade. Para a proteçãoambiental ser a solução de uma crise e não gerar a causa para outrasé necessário que a política negocie com as populações envolvidas e que o conceito de conservação sejaconstruído. (RIBEIRO, 1995).

Para Little (2001), as disputas entre grupos sociais, comdistintas formas de relações por eles mantidas com seu meio natural, formam osconflitos socioambientais, assim como os denomina. “Na visão do autor as palavras “disputas”, “grupos sociais” e meio naturais” abordam três dimensões básicas doconceito sócio ambiental: o mundo biofísico, o mundo humano e a relaçãointerdependente entre esses dois mundos. O autor caracteriza três tipos de conflitossocioambientais e cada tipo possui suas respectivas dimensões, a fim de facilitar oestudo. O primeiro tipo são os conflitos em torno do controle dos recursos naturais que possuem asdimensões políticas, sociais e jurídicas. Segundo, são os conflitos em torno dos impactos gerados pela ação humana e natural quepossuem as dimensões da geração de impactos negativos, ou seja, a contaminação domeio, a degradação dos ecossistemas e o esgotamento dos recursos naturais. O terceiro tipo são os conflitos em torno do uso dos conhecimentos ambientais que possuem asdimensões entre grupos sociais em torno das percepções de risco, sobre o controleformal dos conhecimentos ambientais e dos lugares sagrados. (LITTLE, 2001).

Os conflitos socioambientais ocorrem quando são envolvidos grupos sociais com modos diferenciados de apropriação,uso e significado do território. Os conflitos socioambientais são constituídos por quatrodimensões, onde as três primeiras: apropriação simbólica, apropriação material edurabilidade, dizem respeito à base material necessária para a continuidade dedeterminadas formas sociais de existência, e a última: interatividade, que corresponde à açãocruzada de uma prática espacial sobre a outra. (ACSELRAD, 2004).

Sob a ótica econômica,Acselrad (2004) afirma que os conflitos socioambientais podemser classificados de conflito por distribuição de externalidades, que são aqueles queocorrem a partir de dificuldades dos geradores de impactos externos assumirem aresponsabilidade pela consequência das suas ações, e de conflito pelo acesso e uso dosrecursos naturais, que são aqueles decorrentes das dificuldades de definir apropriedade sobre os recursos. Quando se incorpora os elementos que definem oslimites do ambiente social, político ou institucional em que estas situações de conflitoacontecem, facilita-se a configuração prática.(ACSELRAD, 2004).

A perspectiva do conflito socioambiental está ancorada em umaperspectiva construtivista ou construcionista, e assim, acompanha o movimentocomplexo das forças sociais, consenso e conflito. O autor possui a visão de que oconflito ambiental é entendido como um problema social emergente, pois, oentendimento genérico da questão ecológica, ou do meio ambiente é consequência dasconstruções históricas, inseridas pelos mecanismos culturais e pelas estratégias sociais e políticas. (FUKS,2001).

Pode-se dizer que o ambientalismo é um objeto de domínio público, não sendomais uma questão restrita a pequenos grupos. Com isso, a questão ambiental de umaecologia natural, movimenta-se para o seu processo de incorporação social de novosagentes sociais em uma arena de ação e debate, onde o elemento fundamental é o caráterdiscursivo. Os discursos expressam as percepções sociais do grupo pelo qual o discursoé emitido, fazendo com que antigos problemas sociais sejam recodificados, adquirindocontornos locais e viés ambiental. (FUKS,2001).

O estudo de conflitos, segundo Barbanti (2002), é composto e abordado em quatrocampos teóricos. São eles: as teorias com foco nas características do indivíduo; as teorias comfoco em processos racionais/matemáticos; as teorias com foco em processosestruturantes; as teorias com foco em processos sociais.

Entende-se que esses quatro camposteóricos podem, e de certa forma, devem ser combinados, para assim haver uma correta interpretação de conflitos,especialmente quando

estes possuem caráter interdisciplinar, como exemplo, os conflitos sociais, que estão relacionados ao uso sustentável dos recursos naturais. (BARBANTI, 2002).

Deve-se possuir umapreocupação com o entendimento interdisciplinar dos conflitos, fazendo um esforçoteórico para compreender os conflitos ambientais a partir das categorias sociológicascitadas acima. Observa-se, também, que o autor entende que a classificação de conflitos ambientais ou socioambientais não contribui para uma interpretação adequada detodas as dimensões envolvidas em um conflito social, mas evidencia que os conflitosambientais seriam uma das especialidades dos conflitos sociais. (BARBANTI, 2002).

Adversos efeitos sociais, como: redução da produção agrícola, migraçãopopulacional, declínio econômico, enfraquecimento das instituições e relações sociais, dentre outros, só se configurariam em conflitos socioambientais quando surgissem dosdesequilíbrios ambientais, em consequência de atividades antrópicas. Pode-se dizer que o conflitosocioambiental é determinado quando há causas sociais e ambientais. (LIBISZEWSKI, 1992).

Pode-se dizer que a definição de conflitossocioambientais está atrelada com a segurança ambiental, tendo como base odesequilíbrio entre a oferta e a procura de bens naturais e como causa a ação predadora das atividades humanas. O autor acredita que a origem dos conflitos socioambientais está ligada também pelo uso e não somente pela escassez de recursos naturais, e apontaque, para avaliar os conflitos socioambientais a ecologia política é um importante campodo conhecimento, pois, é uma ciência que possui pressupostos capazes de desvendar asestruturas de poder envolvidas e quais são os verdadeiros interesses envolvidos,facilitando assim, a análise por meio da identificação dos interesses, estratégias, poderese vulnerabilidades dos diversos grupos sociais envolvidos, o que se torna fundamental para acompreensão. (TUNER, 2004).

A definição de conflito socioambientalé mais abrangente, por isso que, envolve os aspectos imateriais, além dos aspectos materiais.Contudo, é avaliada como incompatibilidade de interesses, seja pela utilização dosrecursos naturais, entre indivíduos ou grupos independentes, ou sobre o uso do mesmoterritório. As partes envolvidas nas disputas pelos recursos ambientais podem atrapalharas atividades de seus oponentes como estratégia para alcançar seus objetivos. (RUIZ, 2005).

Na teoria de Lefebvre, os conflitos socioambientais são entendidos com base na fragmentação do espaço por meio de estratégias cruzadas e sobrepostas, e das contradições da existência. (SOTO, 2013). A questão do espaço e suas contradições auxiliam na reflexão sobre os conflitos socioambientais, que ocorrem em torno dos recursos éuma relação de disputa

social, que podem ocorrer entre indivíduos, sociedades, organizações e grupos sociais. (ROSA; SOTO, 2015).

Portanto, os conflitos existem em todas as esferas e podem ter as causas mais diversas. Os conflitos são históricos e não possuem uma dinâmica única. Eles passam por mudanças e são reorganizados com o tempo, e assim, tanto o poder como a influência, dos atores envolvidos, podem ser momentâneos. O ambiente deve ser visto como um agente de transformação, com capacidade para modificar e de ser modificado pelos atores envolvidos. Os atores utilizam a questão ambiental como conjunto de interesses e reivindicações nos conflitos socioambientais.(ALONSO; COSTA, 2002).

Little (2001) relata que é mais realista utilizar a expressão tratamento dos conflitos socioambientais, em torno da negociação e do consenso, do que falar em resolução. Considera-se comuns os conflitos socioambientaisnos países em desenvolvimento, eles aparecem tanto em áreas urbanas (com maior destaque para a questão da equidade social) quanto naszonas rurais (com maior destaque a apropriação dos recursos naturaisou a preservação de culturas envolvendo as populaçõestradicionais). Sendo assim, é necessário buscar por soluções conjuntas visando uma estruturação legal e de parcerias para solucionar ou atenuar os conflitossocioambientais. Para que isso ocorra precisamos aprimorar e adequar à gestão dos recursos naturais através de instrumentos de informação e negociação.(BRITO *et al.*, 2011).

Granja (2012) aborda no manual de mediação de conflitos socioambientais que:

> Para resolver pacificamente os conflitos, não basta que as pessoasestejam sensibilizadas, pois, para trilhar outro caminho que não odo enfrentamento, é necessário que estejamos preparados para compreender os conflitos, para escutar, com respeito, as razõesde cada um, para dialogar e desenvolver o processo de tecelagem de acordos, utilizando formas de comunicação não-violenta. Esseprocesso é um aprendizado contínuo e contribui para a resiliência ea solidariedade social. (GRANJA, 2012, p. 5).

Existem diversos mecanismos para a resolução de conflitos, não sendo similaresentre si, cada um possui um desenvolvimento próprio e é dependenteda configuração de condução de cada um deles (GRANJA, 2012).Pode-se dizer que a negociação, a mediação e a arbitragem são os meios para o tratamento dos conflitos socioambientais mais utilizados. No quadro 2, observam-se as diferenças entreesses mecanismos.

Para entendimento desta pesquisa, a definição de conflito socioambiental será guiada a luz do autor Little, pois os confrontos decorrentes de interesses diversos geram as disputas entre grupos sociais que possuem distintas formas de relações por eles mantidas com seu meio

natural e assim os conflitos socioambientais são formados, por eventos que sensibilizam e afetam o ambiente com efeito para a sociedade e vice-versa (LITTLE, 2001).

Quadro2–Definições dos mecanismos utilizados no tratamento dos conflitos

MECANISMOS	DEFINIÇÃO
Negociação	Forma onde as partes tentam chegar a uma decisão conjunta em assuntos de interesses mútuos. Participam as partes interessadas e seus representantes. As decisões são tomadas pelas partes.
Mediação	É mais complexa do que a negociação e implica na participação de um terceiro indivíduo "neutro", que não tem interesse nas partes. O mediador pode ser uma instituição, uma pessoa ou um grupo. Investiga a fundo os problemas reais e auxilia a criar e avaliar as opções de soluções com um critério científico que assegura aos mediados de que o acordo resultante será justo, equitativo e duradouro, atento ao relacionamento existente entre eles e ao encontro de um caminho de respeito e cooperação no tratamento das suas diferenças. O mediador é também um facilitador.
Arbitragem	Arbitragem é uma forma de resolução de conflitos na área privada, ou seja, sem qualquer ingerência do poder estatal, onde as partes litigantes (que têm um litígio a ser resolvido), de comum acordo e no pleno e livre exercício da vontade, escolhem uma ou mais pessoas, denominadas árbitros, para resolver a questão, submetendo-se à decisão final dada pelo árbitro. A função do árbitro nomeado será a de conduzir um processo arbitral, semelhante ao processo judicial, porém muito mais rápido, informal, de baixo custo e onde a decisão deverá ser dada por pessoa especialista na matéria-objeto da controvérsia. Na arbitragem, pode-se escolher diretamente esses especialistas. O árbitro é, sobretudo, um conhecedor técnico da sua área. A arbitragem é uma opção mais adequada a litígios eminentemente técnicos.

Fonte: Granja (2012).

Após a apresentação da fundamentação teórica com os conceitos dos termos governança ambiental e conflitos socioambientais, segue-se para a metodologia utilizada no decorrer da pesquisa.

3 METODOLOGIA

Para a realização da pesquisa foi necessário estabelecer ações que auxiliassem e possibilitassem a compreensão dos aspectos da governança ambiental municipal na cidade de Rio Grande-RS.

3.1 Classificação da pesquisa

Quanto à abordagem do problema de pesquisa é uma pesquisa qualitativa, pois, é o pesquisador quem procura compreender a questão que será estudada e os seus fenômenos, a partir do seu entendimento em relação aos fatos, sejam eles ocorridos ou relatados. Recomenda-se, nas pesquisas qualitativas, trabalhar com um pequeno grupo de pessoas que devem ser escolhidas de acordo com suas possibilidades de compreensão e com domínio sobre o assunto abordado. (THIOLLENT, 1981). Pode-se dizer que os métodos qualitativos, ocorrem em um cenário natural. (CRESWELL, 2010). A pesquisa qualitativa desconsidera os números, porque trabalha unicamente com textos e é um campo de investigação que apresenta características próprias. (BAUER; GASKELL, 2011).

Relevante ao estudo das relações sociais, a pesquisa qualitativa forma-se nas escolhas das teorias e métodos adequados e convenientes para o reconhecimento e análise de perspectivas, na prudência relacionada às próprias pesquisas visando à produção de conhecimento e, na multiplicidade de enfoques e métodos. (FLICK, 2009). O pesquisador, através do método qualitativo, entra em contato direto e prolongado com o indivíduo ou grupos humanos, assim como, com o ambiente e a situação que está sendo investigada, permitindo uma proximidade com os informantes. (MARCONI; LAKATOS, 2011).

Com a pesquisa qualitativa tornou-se possível realizar uma análise das informações e experiências em nível municipal em relação à existência de estrutura administrativa ambiental, gestão de conflitos, participação da sociedade e poder público.

Quanto aos objetivos é uma pesquisa exploratória e descritiva. As investigações de pesquisa de campo que possuem o objetivo de formular o problema e esclarecer questões formam a pesquisa exploratória, o que aumenta a proximidade do pesquisador com o fenômeno ou ambiente a ser investigado, proporcionando ao pesquisador um maior aprofundamento com o assunto estudado. (DENCKER; VIÁ, 2002). A pesquisa exploratória pode envolver entrevistas com especialistas no tema, ou com pessoas que possuem experiência sobre a problemática abordada na pesquisa. (RICHARDSON, 1999). A pesquisa descritiva é formada para ponderar as características descritas em uma questão de pesquisa.

Pode-se dizer que os estudos descritivos proporcionam ao usuário um panorama ou uma descrição dos elementos administrativos em um dado ponto no tempo (HAIR JR, *et al.*, 2005). O pesquisador descreve o objeto de pesquisa, mas não interfere nos resultados, com isso, ocorre à exposição da frequência dos acontecimentos, a natureza, as causas, as características, as relações e as conexões de um fenômeno com outros. (BARROS; LEHFELD, 2007).

Com a pesquisa exploratória tornou-se possível realizar uma investigação livre para obter entendimento em relação aos fatores que influenciam na situação que compõe o objetivo da pesquisa. E com a pesquisa descritiva, à apresentação do objetivo da pesquisa: compreender, dentre os aspectos da governança ambiental municipal,como se dá o processo de gestão de conflitos socioambientaisna cidade de Rio Grande-RS.

Quanto aos procedimentos é uma pesquisa classificada como bibliográfica documental e de pesquisa de campo. Pode-se dizer que a pesquisa bibliográfica é produzida tendo como base material já elaborado, sendo os livros e artigos científicos sua principal constituição. Sendo assim, permite ao pesquisador "a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente". (GIL, 2002, p. 45). Por sua vez, a pesquisa documental é muito semelhante à pesquisa bibliográfica, sendo que a principal diferença entre ambas é a natureza das fontes, ou seja, na pesquisa bibliográfica "se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto" e na pesquisa documental "vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa". (GIL, 2002, p. 45). Já o estudo de campo, pode-se dizer que possui maior profundidade e apresenta maior flexibilidade, "podendo ocorrer mesmo que seus objetivos sejam reformulados ao longo da pesquisa", pode-se estudar "um único grupo ou comunidade em termos de sua estrutura social, ou seja, ressaltando a interação entre seus componentes". A pesquisa de campo "é desenvolvida por meio da observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas com informantes para captar suas explicações e interpretações do que ocorre no grupo". Normalmente, ocorre o alinhamento desses procedimentos com outros, por exemplo, com a análise de documentos, filmagem e fotografias.(GIL, 2002, p. 53).

Com a pesquisa bibliográfica tornou-se possível realizar uma revisão teórica e conceitual em relação aos temas centrais da pesquisa. Com a pesquisa documental tornou-se possível acessar e verificar as legislações, resoluções, decretos, regimento interno e atas do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA). Com a pesquisa de campo tornou-se possível participar da reunião do COMDEMA, assim como realizar as entrevistas necessárias para o desenvolvimento da pesquisa.

3.2 Objeto da pesquisa

A pesquisa é realizada no Município de Rio Grande, no estado do Rio Grande do Sul. Considera-se Rio Grande a cidade mais antiga do estado do Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL,2020). Possui uma área de unidade territorial equivalente a 2.708,375 km². A população do último censo, realizado no Município em 2010, era de 197.228 pessoas e a população estimada em 2019 era de 211.005 pessoas. (IBGE, 2010).

O Município de Rio Grande localiza-se na planície costeira sul do Estado do Rio Grande do Sul, conforme demonstrado na figura 2. De relevo plano, compreende uma faixa de terras baixas, na restinga do Rio Grande, a Sudoeste da desembocadura da Lagoa dos Patos. Os limites territoriais são: ao Norte, o Município de Pelotas e a Laguna dos Patos; ao Sul, o Município de Santa Vitória do Palmar; a Leste, o Oceano Atlântico e o Canal do Rio Grande; a Oeste, o Município de Capão do Leão, o Município de Arroio Grande e a Lagoa Mirim. (RIO GRANDE, 2019).

Figura 2 - Localização do Município de Rio Grande-RS



Fonte: ASSMANN; SILVA; MARINHO (2013).

O município de Rio Grande apresenta 88% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 65% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 24,8% de

domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada, ou seja, com presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio. (IBGE, 2019).

Omunicípiode Rio Grande possui economia mista, conta com o setor pesqueiro e comércio, possui um Distrito Industrial que é composto por empresas diversificadas, atuantes nos setores agrícola, alimentício, madeireiro, energético, químico, metalúrgico e de fertilizantes. A principal economia é a atividade portuária, responsável pela exportação e importação nos terminais públicos e privados. (SILVA; GONÇALVES, 2014).

Desde 1983, o município de Rio Grande possui um Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA). Inicialmente o COMDEMA era um órgão consultivo e no ano de 2000torna-se deliberativo, sendoinstância superior do Sistema Municipal de Política Ambiental e integrante do SISNAMA. O COMDEMA está ligado diretamente a SMMA, que é o órgão central deimplementação da Política Ambiental do Município.

A criação do COMDEMA possibilita a oportunidade da sociedade em colaborar e em realizar o controle social da gestão ambiental do Município do Rio Grande, reiterando o que estabelece o artigo 225 da Constituição Federal de 1988:

> Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

Dessa forma, o COMDEMA possui um papel de grande importância dentro da estrutura ambiental do Município, sendo um espaço de ampla discussão das políticas públicas ambientais. “Esse espaço destina-se a colocar em diálogo os órgãos públicos, os 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”. (RIO GRANDE DO SUL,2000). Assim, nessa linha de compreensão, o sujeito da pesquisa é o COMDEMA.

3.3 Modelo de análise dos dados

Utilizou-se como instrumentos de fonte de coleta de dados: os documentos, compreendidos pelas leis, resoluções, decretos, regimento interno e atas do COMDEMA; as entrevistas e a observação participante. Dessa forma, tornou-se possível a utilização da triangulação de dados. E sendo assim, as fontes de coleta de dados utilizadas, foram revisadas e analisadas em conjunto,de forma que a análise dos resultados da pesquisa foi baseada na

convergência das informações de diferentes fontes, e não de dadosqualitativos em separado. (YIN, 2001).

Cabe observar que as atas disponibilizadas pelo COMDEMA formam o total de 62documentos, referentes às reuniões ocorridas no período de 2016 até 2020. O período compreende os documentos digitalizados que o COMDEMA disponibilizou para os fins desta pesquisa. No quadro 03 é possível verificar o ano de referência, número da ata e data de realização da reunião.

Quadro 3 – Descrição das atas utilizadas na pesquisa.

2016		2017		2018		2019		2020	
Ata nº	**Data da reunião**	**Ata nº**	**Data da reunião**	**Ata nº**	**Data da reunião**	**Ata nº**	**Data da reunião**	**Ata nº**	**Data da reunião**
01	26/01	01	31/01	01	30/01	Extraordinária 01	08/01	Declaratória 1	28/01
03	29/03	02	02/03	02	27/02	01	29/01	02	03/03
04	26/04	03	28/03	03	27/03	02	26/02	Declaratória 2	16/03
05	14/05	04	25/04	04	24/04	03	26/03	07	21/07
06	05/07	05	03/05	Extraordinária 01	15/05	04	30/04	08	25/08
07	26/07	06	27/06	06	26/06	Declaratória 01	28/05	Extraordinária 01	01/09
08	26/09	07	25/07	07	31/07	06	25/06	09	29/09
09	27/09	08	29/08	08	04/09	07	30/07	10	27/10
Extraordinária 01	18/10	09	26/09	09	25/09	08	27/08	Extraordinária 02	12/11
10	29/11	Extraordinária 01	19/10	10	30/10	Extraordinária 02	12/11	Declaratória 03	24/11
11	06/12	10	31/10	Extraordinária 02	21/11	Declaratória 02	26/11	Participação da pesquisadora	15/12
		Extraordinária 02	08/11	11	27/11	12	16/12		
		11	28/11	Extraordinária 03	12/12				
		12	26/12	Declaratória 01	18/12				
				12	26/12				

Fonte: Elaborado pela autora com base nas atas disponibilizadas (2021)

Relativo às entrevistas, as mesmas foram realizadas com um conselheiro do COMDEMA, um ex-conselheiro do COMDEMA e mais o responsável pela SMMA e conselheiro do COMDEMA.A seleção dos entrevistados teve como critério a participação do entrevistado juntamente ao COMDEMA como conselheiro, com atividade desenvolvida por pelo menos 1 (um) ano no cargo. As entrevistas foram realizadas de forma remota, via aplicativo de mensagens, no decorrer do mês de dezembro de 2020.

As gravações das entrevistas chegam a um total de 4 (quatro) horas. O processo de transcrição dos áudios das entrevistas foi realizado com o auxílio da ferramenta de digitação por voz doDocumentos Google e ajustado manualmente, no caso de não captação da voz do entrevistado, pela pesquisadora. Os apêndices A e B trazem os roteiros que foram utilizados nas entrevistas.

E a participação direta foi realizada no decorrer de uma última reunião do COMDEMA no exercício do ano de 2020, em que a pesquisadora esteve presente, de forma remota, como convidada. A reunião de fechamento de exercício do COMDEMA ocorreu no dia 15 de dezembro de 2020. A pesquisadora, no decorrer da reunião, fez uso de um bloco de notas para realizar as anotações pertinentes e que eram relacionadas à participação, envolvimento e negociação dos atores.

Utilizou-se o modelo de análise desenvolvido para a obtenção do objetivo desta pesquisa, compreender, dentre os aspectos da governança ambiental municipal, como se dá o processo de gestão de conflitos socioambientais na cidade de Rio Grande-RS. Dessa forma, tornou-se necessário verificar algumas categorias deanálise que são fundamentais para realizar essa compreensão. O modelo de análiseutilizado na pesquisabaseou-se em Quivy (2005),trazendo oconceito, dimensões e indicadores que conduziram este estudo.

Portanto, para compreender a governança ambiental dentro da dimensão do conflito socioambiental foram definidos quatro componentes: Espaço de políticas públicas na área ambiental; Descentralização; Mecanismos de resolução de conflitos; e Participação eenvolvimento.O primeiro componente percebe o espaço de políticas públicas na área ambiental,no sentido de compreender a forma estrutural, de composição e de limitações desse espaço. O segundo componente verifica a descentralização, no sentido de compreender a transferência de responsabilidades e o processo decisório. O terceiro componente verifica os mecanismos de resolução de conflitos, no sentido de compreender a tipologia e as formas de resolução dos conflitos. E, o quarto componente percebe a participação e envolvimento, no

sentido de compreender quem são os atores envolvidos, as formas de atuação e participação no processo de governança ambiental.

Sendo assim, quando se observaoquadro4é possívelcompreender de forma objetiva a dimensão, os componentes e os elementos desse estudo, bem como,as estratégias dos dados utilizados, as fontes de dados, os instrumentos de coleta de dados e o tratamento de dados.

Quadro 4 – Modelo de análise dos dados

Conceito	Dimensão	Componentes	Elementos	Fonte de dados	Instrumentos de coleta de dados	Tratamento de dados
GOVERNANÇA AMBIENTAL	Conflito Socioambiental	Espaço de políticas públicas na área ambiental	Estrutura, funcionamento e atuação	Legislação, resoluções, decretos, regimento interno, site, atas de reunião e representantes.	Documentos e entrevistas semiestruturadas	Análise Documental e Qualitativa
			Composição dos espaços			
			Limitações legais e institucionais			
		Descentralização	Transferência de responsabilidades e poder local	Legislação, resoluções, decretos, regimento interno e representantes.		
			Processo decisório			
		Mecanismos de resolução de conflitos	Tipologia e a natureza dos conflitos	Atas de reunião e representantes		
			Formas de resolução dos conflitos			
		Participação e envolvimento	Os atores que participam	Legislação, resoluções, decretos, regimento interno, atas de reunião e representantes.	Documentos, participação direta em reunião e entrevistas semiestruturadas	
			Acesso às informações; formas de atuação; e contribuições da participação			
			Limites da participação			

Fonte: Elaborado com base em Quivy, 2005.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentadas as análises dos dados da pesquisa. As informações para a análise dos dados foram coletadas em documentos, compreendidos pelas leis, resoluções, decretos, regimento interno e atas do COMDEMA, nas entrevistas e na observação participante.

4.1. Espaço de políticas públicas na área ambiental

O componente percebe o espaço de políticas públicas na área ambiental, no sentido de compreender a forma estrutural, de composição e de limitações desse espaço.

4.1.1 Estrutura, funcionamento e atuação

Com o elemento de análise estrutura, funcionamento e atuação, buscou-se compreender a forma de organização, ou seja, a ordem dos elementos essenciais que compõem a SMMA e o COMDEMA.

No decorrer das análises, foi possível identificar que inicialmente o COMDEMA, na sua criação em 1983, era considerado um "órgão consultivo e de assessoramento em questões referentes ao equilíbrio ecológico e ao combate à poluição ambiental na área do Município", estando ligado diretamente ao Poder Executivo (RIO GRANDE, 1983). No ano de 2000, ocorreu a primeira reestruturação do COMDEMA e assim, o COMDEMA "órgão colegiado, de função deliberativa, normativa e fiscalizadora, instância superior do Sistema Municipal de Política Ambiental" sendo integrante do SISNAMA (RIO GRANDE, 2000). No mesmo ano, o Fundo Municipal de Proteção e Recuperação Ambiental (FMAM) foi instituído, com o objetivo de fomentar os projetos que "visem o uso sustentável do ambiente, a melhoria, manutenção ou recuperação ambiental, com o escopo de atingir e manter uma sadia qualidade de vida para a coletividade, conforme estabelece a Constituição Federal".(RIO GRANDE, 2000). E em 2007, o FMAM passou a ser chamado de Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA).

Dessa forma, a nova reestruturação abriu possibilidades de atuação ao COMDEMA, visto que aumentou a sua possibilidade de gestão, pois de órgão consultivo, o COMDEMA passou a órgão deliberativo. Assim, deixa de ser somente um órgão de aconselhamento para os gestores do município, e passou a ser um órgão colegiado com poder decisório sobre as

ações da administração pública. A criação do FMMA mostrou o interesse do município em ampliar as suas ações na área ambiental. Sendo assim, o COMDEMA passou a ter poder para criar normas complementares que auxiliem o município nas questões ambientais. E de acordo com a visão de Jacobi e Sinisgalli (2012), o COMDEMA avançou em sua estrutura e funcionamento organizacional em relação aos processos para fortalecimento de políticas públicas, em nível municipal.

Quando o COMDEMA foi criado, o setor de supervisão do meio ambiente do município de Rio Grande estava vinculado à Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Meio Ambiente (SMAPMA). Em 2003, ocorreu a criação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA) da Prefeitura Municipal do Rio Grande, sendo desmembrada da SMAPMA. A SMMA possui em sua estrutura um complexo administrativo e um complexo técnico, onde estão ligadas as unidades de Licenciamento e Fiscalização, e de Educação Ambiental. A criação da SMMA possibilita ao órgão vigorar com maior autonomia, visto que possui uma estrutura própria, ligada diretamente à Prefeitura, e assim, possibilitando um foco específico nas questões ambientais do Município.

De acordo com TCU (2020), é possível notar que com essas mudanças estruturais, ocorreram avanços em relação à governança e a gestão, possibilitando com que os mecanismos de liderança, de estratégia e de controle, realmente sejam colocados em prática, avaliando, direcionando e monitorando a atuação da gestão na condução de políticas públicas.

O regimento interno do COMDEMA foi elaborado em 2002. Em relação com a estrutura, o regimento interno traz que o COMDEMA será estruturado por Plenário, Mesa Diretora, Câmaras Técnicas (Permanentes e Temporárias) e Comissões especiais, e que “serão eleitos entre os conselheiros titulares, o Presidente, o Vice-Presidente, o Secretário e o Tesoureiro, que terão mandato de 02 (dois) anos”. (RIO GRANDE, 2002). A escolha deve acontecer por maioria simples de votos em eleição realizada em reuniãoconvocada para essa finalidade e o quórum deve ser de dois terços dos conselheiros. Quando houver ausência do Presidente e do Vice-Presidente, o Conselho será presidido pelo Secretário Executivo. O Secretário do Conselho, eleito entre os Conselheiros, é quem dirigirá a secretaria do COMDEMA e será auxiliado pelo Secretário Executivo (funcionário da prefeitura colocado à disposição do conselho).O tesoureiro é o responsável por controlar e também fiscalizar as movimentações relacionadas ao Fundo. E o plenárioé um órgão deliberativo e soberano doCOMDEMA, sendo formado pelos Conselheiros.(RIO GRANDE, 2002).

Relacionado à organização das reuniões, observou-se que as sessões devem funcionar com presença mínima da maioria simples dos seus membros, pois, somente assim o

COMDEMA poderá deliberar. As deliberações devem ser tomadas por dois terços dos membros presentes, no mínimo, e o voto para desempate compete ao presidente ou seu substituto. As reuniões ordinárias são obrigatórias e devem acontecer mensalmente. As reuniões extraordinárias devem acontecer quando convocadas pelo presidente ou pela maioria simples dos membros do COMDEMA, dessa forma deverá ser expedida comunicação por escrito aos membros do COMDEMA.(RIO GRANDE, 2002).

O comparecimento dos membros nas reuniões é obrigatório e sempre que o titular apresente algum impedimento, deverá ser substituído por seu suplente. Aos suplentes, é permitido o comparecimento nas reuniões e a participação nos debates, porém sem direito a voto sempre que o titular estiver presente.

Ainda relacionado às reuniões, notou-se uma organização no processo de condução das reuniões, onde o presidente somente após a assinatura do livro de presença ou do registro realizado pela secretária, quando a reunião é realizada de modo virtual, declara aberta a reunião e a mesma seguirá uma ordem. Inicialmente são realizadas as comunicações; verificação de quórum; leitura da ata da reunião anterior; votação da ata da reunião anterior; leitura e deliberação sobre a ordem do dia; discussão e votação das matérias em pauta, constantes na ordem do dia ou propostas na etapa de leitura e deliberação sobre a ordem do dia; assuntos de interesse geral e encerramento, salvo deliberação em contrário do plenário.

Cabe salientar que os conselheiros recebem suporte das instituições as quais representam em relação às liberações para participarem das reuniões e assim repassar as demandas pertinentes para a SMMA e para o COMDEMA, mas não recebem nenhum tipo de suporte financeiro. As convocações ocorrem diretamente às instituições e aos conselheiros por documento oficial enviado pela secretaria do COMDEMA, normalmente via e-mail.

Entende-se que o COMDEMA, em nível municipal, segundo Zhouri (2008), possui uma organização e que pode ser considerado como uma instância institucional que representa a dimensão da governança ambiental em nível municipal. O COMDEMA possui uma estrutura, funcionamento e atuação que possibilitam um trabalho de construção das políticas ambientais, assessorando e deliberando sobre as ações da administração municipal.

Observou-se uma forte rede de articulação em relação às Câmaras Técnicas e as matérias submetidas ao Plenário. As Câmaras Técnicassão responsáveis em “examinar e relatar ao Plenário assunto específico para as quais foram criadas”. Os coordenadores das Câmaras Técnicas são os responsáveis porapresentarem os relatórios, pareceres e propostas decorrentes dos trabalhos realizados pelas Câmaras Técnicas, passando por apreciação e decisão do plenário, por votação da maioria simples de seus membros, competindo à

coordenação o desempate quando necessário. O plenário no ato da criação das câmaras técnicas é quem decide se elas serão provisórias, onde o número de membros e o prazo de duração são fixados pelo plenário, ou permanentes, onde o número de membros é igual a três e sua duração será de dois anos, podendo ser renovada por igual período. Notou-se também uma diversidade estrutural estabelecida para as Câmaras Técnicas, visto que "cada entidade ou órgão representado somente poderá participar de até três Câmaras Técnicas Permanentes". (RIO GRANDE, 2002, p. 6).

Já as propostas de resoluções, recomendações ou de moções são matérias que o presidente ou qualquer conselheiro poderá apresentar para serem submetidas à apreciação do plenário. As propostas são encaminhadas para a secretaria e colocadas como pauta de reunião pelo presidente. Cabe salientar que a parte administrativa é realizada pela secretaria, que ordena, indexa e encaminha as propostas para publicação, conforme o plenário decidir. A decisão do plenário deverá ocorrer por maioria simples, com voto aberto e fundamentado em sessão pública. Um relator, normalmente é o conselheiro que realizou a proposta, deverá ser escolhido para registrar a decisão do plenário em ata, visto que é obrigatório as propostas figurarem no texto da ata.

Dessa forma, segundo Mahnic (2017) essa rede de articulação das Câmaras Técnicas e das matérias propostas, juntamente com a Plenária, possibilita uma governança influenciada pelo modo de operação do processo de tomada de decisão. Algumas matérias propostas podem passar pelas Câmaras Técnicas, como exemplo das resoluções. Quando o assunto é examinado pelas Câmaras Técnicas é possível que os conflitos sejam relatados e tratados com um olhar multidisciplinar, assim as ameaças e as fraquezas podem ser inibidas e transformadas em oportunidades com a atuação da gestão e do conselho.

Seguindo a linha de pensamento de Santos e Bacci (2017), pode-se dizer que o COMDEMA é um espaço que possibilita a construção da governança ambiental, pois, oferece dentro da sua organização, a possibilidade para um processo participativo e de aprendizagem para seus conselheiros.

Cabe salientar que a organização tanto da SMMA, quanto do COMDEMA permanecem a mesma desde então. Ocorreram modificações relacionadas à sua composição, que serão abordadas no próximo elemento de análise.

4.1.2 - Composição dos espaços

Com o elemento de análise composição dos espaços, buscou-se compreender as formações sociais que atuam na organização do COMDEMA, juntamente com a SMMA.

A composição inicial do COMDEMA, conforme a legislação de sua criação, seria de livre escolha do Executivo Municipal, com a participação de 7 (sete) membros, "sendo um representante da Prefeitura Municipal e os demais indicados em lista tríplice, por Entidades Técnico Científicas ou entre as mais representativas da comunidade" e que a Mesa Diretora, "o Presidente, o Vice-Presidente, o Secretário e o Tesoureiro, serão eleitos por seus pares", dentre os conselheiros escolhidos. O mandato desses membros teria duração de "2 (dois) anos, podendo ser reconduzidos, e seu exercício será gratuito e considerado como prestação de relevantes serviços ao município" e o COMDEMA deverá manter juntamente aos "demais órgãos congêneres municipais, estaduais e federais, estreito intercâmbio, como objetivo de receber e fornecer subsídios técnico-científicos relativos à defesa do meio ambiente". (RIO GRANDE, 1983, p. 2).

Desta forma, a composição inicial do COMDEMA era formada pelo Executivo Municipal e dentre as suas escolhas a mesa diretora era formada entre os conselheiros escolhidos.

Após a primeira reestruturação ocorrida em 2000, o COMDEMA passa a vigorar com a seguinte composição: 5 (cinco) representantes do Poder Público Municipal, estadual e federal; 3 (três) representantes das Organizações não governamentais ligadas diretamente à qualidade de vida do Município; e 3 (três) representantes da Sociedade Civil Organizada. A nova reestruturação também prevê que o CONDEMA, em suas funções administrativas, será assistido por uma secretária, colocada à disposição pelo Executivo Municipal.

Observou-se, com essa reestruturação do COMDEMA, uma ampliação do número de participantes nos processos decisórios, dentro do contexto político-institucional, visto que o número de representantes aumentou de 7 (sete) para 11 (onze), o que de acordo com Câmara (2013), pode representar uma forma de gestão mais participativa, gerando maior diversidade entre os atores sociais envolvidos, auxiliando no planejamento e na gestão.

Com a criação da SMMA em 2003, dentro da estrutura que foi prevista para o setor de meio ambiente, ocorreu a composição do quadro de cargos em comissão, sendo composto por um secretário, dois supervisores, um supervisor municipal de meio ambiente e dois coordenadores do programa lixo limpo. As funções de direção e chefia, sendo compostas por dois diretores da unidade administrativa ambiental, dois diretoras da unidade de educação

ambiental, dois da unidade de licenciamento e fiscalização, dois chefes de divisão de projetos de cursos e dois chefes da divisão de arborização. E o quadro de cargos de provimento efetivo, que são os técnicos, sendo composto por um biólogo e um geólogo.

Em 2007 o Decreto nº 9.617 definiu as representações da composição do COMDEMA. Dessa forma, as entidades que compõem o COMDEMA foram definidas da seguinte forma: os 5 (cinco) representantes do Poder Público Municipal, Estadual e Federal são a Prefeitura Municipal do Rio Grande (Secretaria Municipal do Meio Ambiente - SMMA), o 2º Pelotão Ambiental da Brigada Militar, a Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e a Fundação Universidade Federal do Rio Grande (FURG); os 3 (três) representantes das Organizações não governamentais ligadas diretamente à qualidade de vida do Município são o Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental (NEMA), o Grupo Amigos da Natureza (GAN) e a ONG Águas do Sul; e os 3 (três) representantes da Sociedade Civil Organizada são o Centro de Indústrias do Rio Grande (CIRG), a Intersindical do Rio Grande e a Associação de Catadores e Separadores de Lixo do Rio Grande. (ASCALIXO/ASTAR). (RIO GRANDE, 2007).

Com a definição das entidades ficou visível os atores que passaram a representar o COMDEMA, sendo entidades envolvidas diretamente com as causas ambientais municipais e que figuram no contexto histórico das políticas relacionadas ao uso e ao controle dos recursos naturais. (CAMARA, 2013).

Observou-se que em meados de 2019, ocorreu uma nova reestruturação no COMDEMA que não passava por alteração em relação a sua estruturadesde o ano 2000. A nova reestruturação considerou a necessidade de regulamentar os processos eletivos de composição e eleição de Mesa Diretora do COMDEMA. Com isso, o Executivo Municipal não mais escolhe os componentes do COMDEMA, e a composição passou a ser estabelecida por votação, embasada nas inscrições das entidades que manifestem interesse em participar do COMDEMA. As inscrições são realizadas a partir de publicação de edital específico para tanto, sendo que a nova reestruturação estabelece que “quanto às pessoas jurídicas de direito público, a composição do Conselho será formada por pelo menos um representante da esfera federal, um da estadual e um da municipal”, mas sendoaceitas mais de uma inscrição para cada ente federativo. (RIO GRANDE, 2019).

Em termos de governança, segundo Moura e Bezerra (2016), visando o desenvolvimento sustentável ocorrem dificuldades na inexistência de um processo de planejamento integrado de longo prazo que consiga articular os órgãos federais, estaduais e

municipais. E cabe salientar que o COMDEMA, desde a sua criação, permanece buscando por um espaço de participação entre as diferentes organizações da sociedade perante a gestão e consequentemente para a tomada de decisão.

Relacionado aos mecanismos de eleição para a nova reestruturação do COMDEMA, observou-se que a eleição ocorreu em reunião convocada para esse fim, às instituições que tiveram a sua inscrição homologada tiveram o direito a votar e ser votada, sendo consideradas eleitas e empossadas as entidades com o maior número de votos. Relacionado à eleição da Mesa Diretora, notou-se que não houve diferença no modo de sua escolha, visto que a candidatura para a ocupação dos cargos continua sendo realizada por qualquer membro eleito, ou seja, dentre os conselheiros.

Contudo, observou-se que, em relação à natureza e composição dos espaços, o COMDEMA utilizou a mesma composição do ano 2000 até meados de 2019. Pode-se considerar uma divisão mais uniforme em relação à divisão de poder das entidades que fazem parte da sua composição. A nova reestruturação que está em vigor desde o final de julho de 2019, pelo COMDEMA, não modifica a forma estrutural das representatividades das entidades que o compõem, pois,as representatividades das entidades permanecem em 11 (onze) assentos, mas realiza uma alteração na composição das entidades, não havendo mais a determinação de escolha pelo Poder Executivo.

Dessa forma, cabe salientar que houve diversas pontuações relacionadas à nova forma de composição do COMDEMA, pois os conselheiros não aceitaram as mudanças propostas inicialmente e até a aprovação da nova reestruturação, que foi implementada por Resolução, ocorreram muitos debates acerca do conselho ser um local de representatividade mista. Considerou-se importante trazer as manifestações dos conselheiros nos debates acerca da nova proposta, assim como a visão dos entrevistados, pois segundo Gohn (2002) o grau de informação ou de desinformação compreendida nas opiniões dos participantes pode ser mensurado para mostrar a qualidade da participação, visto que o COMDEMA pode ser considerado como uma ferramenta de gestão pública.

Em uma das atas, um conselheiro, após a fala do presidente informando às entidades que manifestaram interesse, solicitou Questão de Ordem, com o intuito "*que fosse exposta a Lei de Reestruturação do COMDEMA, a qual define a composição do mesmo*", e complementou mencionando que "*historicamente, há uma representação por instituição*". A manifestação do conselheiro surgiu pelo fato de que anteriormente, "*nunca houve várias instituições representando a Prefeitura do Rio Grande e, portanto, quer verificar se é adequado homologar mais de uma inscrição para a mesma entidade*". Outro conselheiro

relata que "*considera estranha a procura, pela primeira vez na história do COMDEMA, de tantas Secretarias*", o conselheiro que se manifestou anteriormente, pede a palavra e relata que "*é importante a participação das secretarias, porém, lamentou o afastamento de entidades públicas que ocupavam o espaço*" (ATA COMDEMA (RS), 2019).

Em relação às entidades que manifestaram interesse, um conselheiro questiona se "*cada secretaria de Município possui um CNPJ, no que o Presidente respondeu negativamente*", o mesmo conselheiro continua, complementando que "*a Coordenadoria Municipal de Defesa dos Direitos dos Animais está vinculada à SMMA, que também é uma das candidatas, o que soa muito estranho*", relembra que "*a composição deve ser feita por cinco representantes do Poder Público Municipal, Estadual e Federal*", e observa que "*nesta eleição, não há possibilidade de haver uma instituição estadual, e questiona se existe validade na eleição em razão da mencionada ausência*". O presidente responde de forma direta, dizendo que "*não houve inscrição*" (ATA COMDEMA (RS), 2019).

E as participações seguem, na tentativa de uma prorrogação no Edital, um conselheiro menciona que em janeiro ocorreram mudanças em razão da troca dos governos estadual e federal, e assim houve "*alterações dos responsáveis e titulares de importantes instituições que sempre integraram o COMDEMA, como o IBAMA, FEPAM e PATRAM*", observou ainda, que esse fato pode ter levado à perda do prazo, e reitera que esse "*seria mais um motivo para a prorrogação do prazo apenas para as vagas das instituições públicas*". O presidente segue com uma postura negativa frente aos pedidos de prorrogação e diz que "*se existir descontentamento, que seja oficializado logo após o término da reunião*" (ATA COMDEMA (RS), 2019).

Outro conselheiro, com o intuito de buscar uma forma de conciliar o máximo possível às opiniões expressadas, relata que há legitimidade nas falas e menciona que "*não existe maneira de obrigar entidades a participarem de qualquer colegiado*" e complementa que "*se existe interesse, é necessário que seja dada atenção, como parece ser o caso da Patrulha Ambiental que se faz presente à reunião*". Também afirma que "*não considera ilegalidade a participação das secretarias de Município, sendo que no CONSEMA e no CONAMA ocorre o mesmo*".

Novamente um conselheiro menciona que "*tradicionalmente, a Prefeitura Municipal tem direito a apenas uma vaga no COMDEMA*". E surge o questionamento de outro conselheiro querendo saber quem é juridicamente, o responsável, pela validação das inscrições, e explica que "*existe uma questão importante com relação às várias entidades inscritas sob um mesmo CNPJ, portanto, há uma questão jurídica que foi levantada e precisa*

ser qualificada". O Presidente menciona que "*os documentos estão à disposição para avaliação, assim como o Regimento e o Edital*". O conselheiro, não satisfeito, diz que deve "*haver uma formalidade avaliativa acerca da questão, e que o Edital não aponta o rito do processo de homologação*". E menciona um conselheiro que:

> [...] segundo o histórico do Conselho, as homologações eram feitas pela Secretaria Executiva e pela Secretaria do COMDEMA, a partir disso eram submetidas ao Plenário e, se houvesse algum problema, este era encaminhado à Procuradoria Jurídica; o que acontece de distinto, hoje, é que nunca ocorreram várias inscrições sob um mesmo CNPJ, assim como a não manifestação de interesse de entidades como a PATRAM e FEPAM, por exemplo. Ainda, disse que o rito da SMMA foi perfeito, apesar de não ter sido satisfatória a ausência de outras instituições, e que quanto à homologação das inscrições, o Plenário pode decidir sobre (ATA COMDEMA (RS), 2019).

Dessa forma, a discussão avança e os conselheiros solicitam mais tempo para o debate e, um conselheiro, "*dirigindo-se aos representantes das secretarias municipais, presentes à reunião, disse que todos são bem-vindos, mas que o COMDEMA é enxuto e, em razão disso, o equilíbrio e a representatividade ficariam prejudicados*", visto que a Prefeitura nunca ocupou mais de um assento dentro do COMDEMA. A Presidência retomou a palavra, realizando a divulgação e o cumprimento do rito. E afirmou que "*as inscrições e presenças na reunião refletem a participação das entidades nos últimos dois anos, e que sua proposta de encaminhamento reside em dar seguimento ao processo eleitoral*", e complementa dizendo que "*caso ocorram questionamentos, sejam encaminhados para análise, o que pode ser feito pela Procuradoria Geral do Município*".

Um conselheiro menciona que o assunto "*deve ser levado ao Plenário, pois, este, é órgão soberano*" e o Presidente mencionam que "*já estão sob-regime de eleição*". Outro conselheiro relembra que "*há uma "Questão de Ordem" colocada antes*" e pergunta ao presidente "*se a questão não será levada ao Plenário, e solicitou o registro em Ata da recusa da Presidência em atender ao procedimento proposto*". Um conselheiro intervém, dizendo que "*para ter segurança jurídica é importante que as inscrições sejam homologadas pelo Plenário, assim como, seja registrado o interesse da Patrulha Ambiental em compor o Conselho, e o aceite do COMDEMA*". Outro conselheiro complementa, afirmando que "*o passo à frente é a homologação das inscrições, e que a Mesa Diretora segue sozinha ou com o Plenário*". E então, a secretária executiva do COMDEMA pede a palavra e relata que:

> Quanto ao recebimento da documentação referente às inscrições, foi seguido o rito protocolar da SMMA, previsto no Edital, e que a documentação entregue foi recebida por mim, funcionária pública, cujo cargo é previsto no Regimento do COMDEMA, e que, portanto, possuo "Fé Pública" para avaliação da documentação, a qual foi realizada com base no Edital, e também no que está omisso na Lei, em razão de não haver proibição expressa acerca da inscrição de várias entidades sob um mesmo CNPJ. Nesse sentido, a documentação foi conferida e apresentada à Presidência do Conselho, a partir do que foi elaborada a presente lista de entidades inscritas (ATA COMDEMA (RS), 2019).

Cabe salientar, que conforme as evidências registradas nas atas, os ânimos estavam elevados entre os conselheiros e a mesa diretora, até que surgiu a proposta de um conselheiro para que "*seja votada a homologação das inscrições referentes às outras duas modalidades e, após, analisada a modalidade relativa ao Poder Público*". Assim, o presidente colocou sob deliberação do plenário a homologação das inscrições das entidades integrantes da modalidade Organizações Não Governamentais Ligadas Diretamente à Defesa do Meio Ambiente e à Qualidade de Vida, e da modalidade Sociedade Civil Organizada. E ainda, menciona que as inscrições em questão foram realizadas em tempo regulamentar. A homologação das inscrições relativas às modalidades citadas foi aprovada por unanimidade.

Em seguida, a discussão acerca da modalidade Poder Público Municipal, Estadual e Federal é retomada, e após intenso debate, foram constituídas duas propostas. A primeira tem o objetivo de não inviabilizar o conselho e foi proposto para que ocorra a homologação das inscrições referentes às secretarias de Município, mas excluindo as coordenadorias e o gabinete, desse modo, dando prosseguimento ao processo eleitoral com a devida votação. E que após, seja encaminhado à Câmara Técnica Permanente de Assuntos Jurídicos do COMDEMA, o questionamento relativo à ocupação de mais de uma vaga, no conselho, pela Prefeitura Municipal do Rio Grande. A segunda proposta foi baseada no princípio da representatividade e foi proposta a homologação das inscrições relativas à SMMA e à FURG, com a eleição das mesmas, mas deixando as outras três cadeiras em aberto. E que, após ocorra o envio à Procuradoria Geral do Município, o questionamento referente à legalidade da Prefeitura Municipal do Rio Grande em ocupar mais de uma vaga. Assim, havendo ilegalidade, deverá ser aberto novo Edital para preenchimento das vagas remanescentes.

Então, o presidente colocou as propostas em votação e a segunda proposta, com a maioria dos votos, foi aprovada pelo plenário. Dessa forma, ocorreu a continuidade do processo eleitoral que estruturou a composição do COMDEMA com as seguintes entidades:

- Centro de Estudos Ambientais, Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental, e Instituto de Preservação Ambiental e Cultural na modalidade Organizações Não Governamentais Ligadas Diretamente à Defesa do Meio Ambiente e à Qualidade de Vida;
- Centro de Indústrias do Rio Grande, Câmara do Comércio da Cidade do Rio Grande, e Sindicato Rural do Rio Grande na modalidade Sociedade Civil Organizada; e
- Na modalidade Poder Público Municipal, Estadual e Federal foram eleitas as entidades que tiveram suas inscrições homologadas pelo plenário, conforme aprovação da segunda proposta: Secretaria de Município do Meio Ambiente, Universidade Federal do Rio Grande e as demais três vagas, relativas à referida modalidade, permaneceram em aberto, no aguardo do parecer jurídico.

Desta forma, a composição do COMDEMA foi mantida *protempore*, conforme a gestão referente ao biênio 2017-2018, até que fossem definidas todas as vagas, assim como a mesa diretora, garantindo a funcionalidade do conselho.

O assunto referente às eleições do COMDEMA figuroupor mais reuniões e em uma delas o debate novamente é bem pontual, pois, ocorreu a proposição de uma Resolução para sanar as lacunas sobre o processo eleitoral do COMDEMA. Um conselheiro diz que as "*considerações feitas pela PGM, não são um parecer de caráter vinculativo, cabendo a decisão ao Plenário*". Outro conselheiro complementa relembrando que "*o Regimento Interno é nítido, apontando que a composição do COMDEMA se dá através da indicação das entidades dos segmentos previstos em Lei*". Um terceiro conselheiro diz que "*não está especificado na Lei que é o Prefeito que indica, mas também não está expresso que o processo de composição deverá ser feito através da realização de eleições*" e diz acreditar que "*a interpretação da PGM é no sentido de que a indicação deve ser feita pelo Prefeito Municipal*". Um dos conselheiros mais antigos dentro do COMDEMA solicitou a palavra para dizer que:

> Há mais de vinte anos o COMDEMA funciona em harmonia, pois sempre houve presidentes que respeitavam o consenso, no entanto, considera que o atual Presidente não respeita o Conselho, por mais que exista unanimidade nas decisões. Ainda, complementou dizendo que o Conselho está em uma situação de conflito, pela primeira vez, em vinte anos, por uma falta de habilidade, compreensão e visão da Presidência. (ATA COMDEMA (RS), 2019).

Na continuidade, um conselheiro mencionou que "*o caráter do Conselho é deliberativo e não consultivo, portanto, cabe ao COMDEMA preencher as lacunas de compreensão*". E com o intuito de avançar o debate, outro conselheiro diz que "*considera ser preciso dar um passo à frente*". E na tentativa de buscar por uma solução de consenso, o conselheiro observou que "*será garantido, por essa Resolução, pelo menos três diferenciados (de cada esfera governamental) e as outras duas (vagas) vão para voto*", acreditando que assim é possível avançar. Logo, ocorreu a sugestão para a alteração da minuta da resolução e após, foi acordada a apreciação da proposta de Resolução já alterada, assim como a leitura integral de seu conteúdo, possibilitando melhor avaliação e possíveis novos ajustes. A presidência colocou a Resolução em votação, com as alterações feitas e a mesma foi aprovada por unanimidade.

Sendo assim, o COMDEMA passou a ser representado pelas seguintes entidades:

- A Universidade Federal do Rio Grande (FURG), a Polícia Ambiental (PATRAM), a Secretaria de Município de Meio Ambiente (SMMA), a Secretaria de Município de Habitação e Regularização Fundiária, e a Secretaria de Município de Desenvolvimento, Inovação e Turismo na modalidade das entidades do Poder Público Municipal, Estadual e Federal;
- A Laguna Sul Ambiental, o Instituto de Pesquisas e Preservação de Matas e Florestas do Rio Grande do Sul (ONG Amigos da Natureza) e o Instituto de Preservação Cultural e Ambiental (I.P.C.A) na modalidade de Organizações Não Governamentais ligadas diretamente à qualidade de vida do Município; e
- A Cooperativa de Reciclagem e Defesa do Meio Ambiente Santa Rita, a Associação dos Professores da Universidade Federal do Rio Grande (APROFURG) e a Cooperativa de Pescadores e Pescadoras Profissionais e Artesanais da Vila São Miguel (COOPESMI) na modalidade das Entidades da Sociedade Civil Organizada.

E na visão dos entrevistados, de 2007 até meados de 2019, haviam entidades consideradas mais mistas em relação as suas representatividades. E atualmente, as entidades que compõem o COMDEMA são consideradas como mais partidárias, visto que, a Prefeitura anteriormente possuía somente uma representatividade e atualmente participa do conselho com 3 (três) secretarias, assim, o Município aumentou a sua representatividade na plenária.

Dessa forma, cabe observar, segundo Lorenzetti e Carrion (2012), que os novos conselheiros devem continuar levando em consideração a importância da participação dos atores envolvidos, com interesses na gestão e nos processos de tomada de decisão. Somente assim, haverá amplitude e equilíbrio nas questões ambientais que são de responsabilidade do conselho.

4.1.3 – Limitações legais e institucionais

Com o elemento de análise limitações legais e institucionais, buscou-se compreender as possibilidades e os regramentos legais e institucionais, referentes à gestão do COMDEMA, juntamente com a SMMA.

Observou-se que o COMDEMA é o responsável pela divulgação de informações, cabendo a ele as providências necessárias para a preservação do meio ambiente e da melhoria da qualidade de vida, conforme determina a legislação. Dessa forma, considerou-se importante relatar algumas competências e incumbências do órgão. São competências do COMDEMA:

- o controle e proteção da qualidade ambiental do Município; a deliberação das diretrizes da Política Ambiental a ser executada pelo Poder Público Municipal;
- a definição das prioridades, controle e fiscalização dos recursos do FMMA;
- a aprovação de projetos de entidades públicas ou privadas, que objetivem a preservação e/ou a recuperação de ambientes afetados por processos predatórios ou poluidores; e
- a decisão, em última instância administrativa em grau de recurso sobre multas e outras penalidades impostas pelo Poder Público Municipal na área ambiental.

São incumbências do COMDEMA:

- o estabelecimento de normas, critérios e padrões de qualidade e preservação ambiental, seguindo o estabelecido pelo CONAMA e CONSEMA;
- a fiscalização do Poder Público Municipal na execução da política ambiental;
- a proposição, estímulo e incentivo ao Executivo para a criação de unidades de conservação;
- a promoção e incentivo para a educação ambiental;

- o incentivo as entidades que proporcionam a racionalização e preservação dos recursos naturais, de forma a privilegiar o desenvolvimento sustentável;
- zelar, juntamente com a comunidade e o Poder Público pelas obras e monumentos artísticos, históricos, paisagísticos e naturais;
- a normatização do Licenciamento ambiental na esfera de competência municipal; e
- a investigação e criação de comissão municipal a fim de verificar dano ambiental.

Relacionado à SMMA, observou-se que ela é o órgão central de implementação da Política Ambiental do Município. Desta forma, considerou-se importante relatar algumas competências do órgão, que são:

- o planejamento, coordenação, execução e controle das atividades que visem à proteção, conservação e melhoria do meio ambiente;
- a formulação de políticas e diretrizes de desenvolvimento ambiental para o Município;
- a formulação das normas técnicas e legais, assim como, os padrões de proteção, conservação, preservação e recuperação do meio ambiente;
- a fiscalização de observância das normas contidas na legislação ambiental;
- exercer o poder de polícia nos casos de infração na lei ambiental e inobservância de norma ou padrão estabelecido;
- a emissão de parecer sobre os pedidos de localização e funcionamento de fontes poluidoras e de fontes degradadoras dos recursos ambientais;
- a expedição de Alvarás de Localização e Funcionamento ou quaisquer outras licenças relacionadas às atividades de controle ambiental;
- a formulação das normas técnicas e legais que constituam as posturas do Município no que se refere ao saneamento e aos serviços urbanos e rurais;
- o planejamento, coordenação, execução e atualização do cadastramento de atividades econômicas degradadoras do meio ambiente e de informações ambientais do Município;
- o estabelecimento das áreas ambientais prioritárias em que o Executivo Municipal deve atuar para manter a qualidade do meio ambiente local;

- a proposição para a criação no Município de áreas de interesse para proteção ambiental;
- o desenvolvimento de atividades de educação ambiental e atuação na formação da consciência pública sobre a necessidade de proteger, melhorar e conservar o meio ambiente;
- a articulação com outros Órgãos e Secretaria da Prefeitura, em especial as de Obras Públicas e urbanismo, Saúde, Transportes e Educação, para a integração de suas atividades;
- manter intercâmbio com entidades nacionais e internacionais para o desenvolvimento de planos, programas e projetos ambientais;
- a promoção, em conjunto com os demais órgãos municipais, do controle da utilização, comercialização, armazenagem e transporte de produtos tóxicos e/ou perigosos;
- o acionamento do COMDEMA, implementando as suas deliberações; e
- a submissão de propostas de políticas, normatizações, procedimentos e diretrizes definidas para o gerenciamento ambienta municipal para a deliberação do COMDEMA.

Notou-se que o FMMA é administrado pelo Poder Executivo, por intermédio de um ordenador de despesas, que segue as diretrizes do COMDEMA. Dessa forma, coube ao COMDEMA a fixação para a distribuição dos recursos do FMMA bem como das diretrizes e os critérios para sua aplicação. Sendo assim, o COMDEMA especificou que a aplicação dos recursos do FMMA provenientes da área de Controle e Fiscalização Ambiental, pode ser utilizada pela SMMA para a execução de projetos ou atividades sem prejuízo da utilização desses recursos por outros órgãos. Cabe salientar que é a SMMA que detém o controle e fiscalização ambiental no âmbito da respectiva área de jurisdição do município, cabendo ao COMDEMA aanálise e aprovação de todas as atividades ou projetos executados com a utilização de recurso do FMMA. As deliberações relacionadas ao FMMA devem, no mínimo, ter dois terços dos membros presentes.

A SMMA é a responsável pelo Licenciamento Ambiental Municipal das atividades e empreendimentos de preponderante interesse local. Observou-se que o Município de Rio Grande foi credenciado pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente para realizar o licenciamento ambiental das atividades de impacto local no ano de 2008. Desde então, o

Município por intermédio da SMMA juntamente com as definições abordadas pelo CONSEMA e COMDEMA, utiliza o licenciamento ambiental como um instrumento de gestão ambiental. Dessa forma, visando sempre à necessidade de manutenção e recuperação do ambiente saudável, a fim de, garantir um desenvolvimento municipal de forma sustentável.

Relacionado com as possibilidades e aos regramentos legais e institucionais, notou-se que segundo Lozardo (2016), o Poder Público Municipal é responsável não somente pelo seu papel de governar sob competência e responsabilidade constitucionalmente estabelecidas, mas também possui o papel de orquestrador e de direcionador estratégico da gestão ambiental. E assim, assume a responsabilidade de induzir e orientar as capacidades dos demais atores da sociedade na direção almejada das questões pertinentes a qualidade ambiental em nível municipal.

Com relação aos recursos que são disponibilizados ao COMDEMA, observou-se que o órgão é responsável pelo manejo dos recursos que são colocados à sua disposição e busca o alcance dos objetivos estabelecidos legalmente. Dessa forma, nota-se que conforme afirma o TCU (2020), a governança e a gestão são funções complementares. Seguindo essa linha, o COMDEMA realiza a gestão dos recursos e utiliza a governança proporcionando um direcionamento, monitorando e avaliando a atuação da sua gestão, visando ao atendimento das necessidades da sociedade. E assim, a governança condiciona a forma de gestão municipal.

4.2 Descentralização

O componente verifica a descentralização, no sentido de compreender a transferência de responsabilidades e o processo decisório.

4.2.1 - Transferência de Responsabilidades e Poder Local

Com o elemento de análise transferência de responsabilidades e poder local, buscou-se compreender a capacidade e autonomia na participação do COMDEMA nas políticas públicas ambientais.

O COMDEMA é um conselho municipal, deliberativo e possui suas responsabilidades pautadas na legislação. O conselho é parte integrante do SISNAMA e está interligado aos conselhos estaduais e federias de meio ambiente. Dessa forma, o conselho auxilia nas questões ambientais de política pública do município, seja esclarecendo, fiscalizando, normatizando ou até mesmo regulamentando assuntos e conflitos na área ambiental.

O Entrevistado "A" mencionou que o Plano Ambiental Municipal pode ser uma ferramenta para auxiliar a sociedade junto às tratativas do COMDEMA. E considerou que a atualização do Plano Ambiental Municipal pode ter auxiliado nessa ligação, pois, quanto mais a sociedade se envolver, haverá mais chances das demandas serem tratadas de modo local. Ele relatou que durante a elaboração do Plano, foram realizados "*alguns cursos para orientação, para a sociedade saber como chegar no COMDEMA, e para quê o COMDEMA servia e como acessar o fundo municipal*". Dessa forma, o entrevistado "A" observou que pelo menos o mínimo, "*essencial do que uma, sei lá, uma cooperativa ou um grupo de pessoas interessadas em questão ambiental deveria saber para poder acessar o COMDEMA*" foi repassado para a comunidade, mesmo que com "*cursos muito curtos assim, de 4 horas*", mas o importante é repassar para a comunidade a importância da sua responsabilidade e da capacidade de ação que ela pode ter juntado ao COMDEMA. Na visão do entrevistado "A" os cursos foram fundamentais para aproximar a comunidade ao COMDEMA.

O entrevistado "B" relatou que há as parcerias entre as entidades, e cita que FEPAM, ICMBIO, FURG, PATRAM são de grande valia para o funcionamento da SMMA e por consequência, do COMDEMA, pois, relatou que a questão da mão de obra é escassa, principalmente no que tange a parte de fiscalização ambiental. E complementou dizendo que a Guarda Ambiental Municipal foi treinada para reforçar a fiscalização ambiental, pela PATRAM e ICMBIO, juntamente com uma parceria da SMMA com a Secretaria de Mobilidade, Acessibilidade e Segurança.

O entrevistado "C" considerou que durante a permanência da entidade, que por ele era representada, no COMDEMA, o Município ganhava, pois, recebia um conselho qualificado para ajudar o gestor público. Que a criação do FMMA possibilitou a implementação de ações ambientais para a qualidade do Município, com base em um conselho deliberativo que analisava os recursos, assim como a aplicação desses recursos. Mencionou que outro fator importante, foi quando o Estado do Rio Grande do Sul e as outras Organizações Estaduais de Meio Ambiente, implementaram o licenciamento ambiental. Dessa forma, relatou que "*os Municípios poderiam fazer seus licenciamentos municipais desde que tivessem um COMDEMA deliberativo, um plano ambiental definido, um fundo do meio ambiente né, e uma estrutura técnica adequada*", fazendo referência a SMMA. E complementou dizendo que "*Rio Grande e outras cidades adotaram esse sistema de licenciamento municipal descentralizado*".

O Entrevistado "C" continuou, "*o conselho se transformou num lugar muito importante né, das demandas municipais né, então o conselho atuou em grandes processos*".

Relacionado aos processos, ele relembrou que o COMDEMA caçou uma licença da FEPAM, aqui no Município, para implementar um cemitério que seria alocado ao lado da APA da Lagoa Verde.

> "Como o conselho é deliberativo, essa pauta entrou no conselho e caçou a licença da FEPAM e estabeleceu que ali não era um lugar adequado, que fosse buscado outros lugares para fazer esse estudo. Então, ele tem esse poder. " (ENTREVISTADO C).

Outro processo relembrado pelo Entrevistado "C", foi "*uma proposta da Prefeitura, de receber ao implementar o seu aterro sanitário, ela queria receber resíduos sólidos de todos os outros Municípios*" e então, o assunto "entrou no COMDEMA, foi discutido, foi tirada, já era um projeto de lei, o projeto de lei foi retirado e foi analisado no COMDEMA e finalmente né, não foi implementado em função do COMDEMA". O Entrevistado "C" disse que o conselho possui várias funções práticas, e relembra mais processos em que segundo ele, o COMDEMA foi proativo:

> "Apoiou a criação da Área de Proteção Ambiental da Lagoa Verde, que foi criada há quinze anos, onde ele aprovou o projeto né, e lançou também as recomendações para o executivo que levou a cabo, ah não levou a cabo totalmente, mas levou e fez os ajustes políticos e tudo, mas fez. Ele trabalhou também na criação, no apoio do Parque Urbano do Bolaxa né, para criação. Então, existem várias demandas e outros projetos que ele já apoiou, projeto de educação ambiental, de botos, de dunas, inclusive dunas costeiras né, outras unidades de conservação né, planos de manejo de dunas costeiras.O COMDEMA é um motor né". (ENTREVISTADO C).

O entrevistado "C" relatou ainda, que o COMDEMA, sempre que avaliado a necessidade junto aos conselheiros, encaminhava ofícios para solicitar providências a instituições, para realizar chamamento de empreendedores, a fim de esclarecerem suas visões ao conselho. Dessa forma, sempre era realizada a tentativa de esclarecer as responsabilidades e que isso "*foi um processo muito longo de construção em que existia um processo em que se ganhava, se perdia, se tinham ideias diferentes, mas sempre se tinha uma regra, que se não conseguia consenso, votava e tocava para frente os processos*". Ele se refere a processo longo de construção como a forma de gestão adotada pelo COMDEMA até meados de 2019. E reitera que "*sempre se buscava o consenso né, e não tendo consenso iam para as votações e as votações eram respeitadas né*".

O COMDEMA buscou incorporar alternativas referentes às formas inovadoras de gestão, visando os determinantes políticos, os interesses diversos e as realidades frente à dimensão ambiental e os diferentes atores sociais no debate sobre as políticas ambientais. E

dessa forma, segundo Santos e Bacci (2017), o COMDEMA avança em direção da governança ambiental, embora, a governança deva ser realizada mediante a participação, o envolvimento e a negociação entre os diversos atores, assim como a descentralização, ela transfere o poder, assim como os mecanismos de mediação de conflitos para o local.

4.2.2 - Processo decisório

Com o elemento de análise processo decisório, buscou-se compreender como ocorrem as escolhas, as tomadas de decisões dentro do COMDEMA.

Observou-se na legislação referente ao COMDEMA que o processo decisório é validado perante a plenária do conselho. As decisões são propostas e avaliadas pela plenária e então é realizada votação para cada assunto tratado no COMDEMA, sendo respeitada a escolha da maioria dos conselheiros.

O Entrevistado "A" mencionou que exerce a função de conselheiro a partir da nova reestruturação e que até o momento considera adequado o processo decisório, pois, o mesmo é amparado legalmente. Ele relata que na sua visão, considera que o COMDEMA deveria ser mais divulgado para a sociedade, "*para ampliar a participação popular nas decisões*".

O Entrevistado "B" mencionou em relação às decisões, que a SMMA possui "*uma gestão mais técnica e administrativa*", e continuou, "*a gestão em si é compartilhada, especialmente as decisões*", e complementou "*alicerçado no colegiado, nas decisões do colegiado do COMDEMA, né*". O entrevistado "B" também mencionou que embora a nova reestruturação tenha gerado indisposições internas, ela foi alicerçada na lei, e ele acredita que essa "*composição diferente*" trouxe "*um pouco mais de equilíbrio*" para as decisões do COMDEMA.

O Entrevistado "C" relembrou que os princípios básicos dos conselhos dizem que eles devem ser paritários, representativos e de alguma maneira ter estruturas de decisão democráticas. Ele relatou que "*o que aconteceu foi uma... no último ano, nos últimos dois anos, foi um aparelhamento institucional e uma não concordância do gestor público com as decisões de consenso né, do conselho*". E mencionou que com isso as entidades participantes do COMDEMA se afastaram, "*tanto que todas essas outras pessoas, instituições que tinham assento se afastaram né, instituições de peso*".

O Entrevistado "C" acredita que esse aparelhamento institucional, modo como se refere à última reestruturação do COMDEMA em meados de 2019, acarretou em uma quebra na tomada de decisão dentro do conselho. Ele mencionou que "*nós achamos que as estruturas*

de decisão foram burladas né, e também eles perderam a questão paritária". Complementou, dizendo que esse aparelhamento desequilibrou o COMDEMA, que "*foi uma das grandes quebras do processo*", segundo o seu olhar.

A articulação dos processos de governança, segundo Fonseca e Bursztyn (2009), deve envolver as diversas categorias de atores, instituições, inter-relações e temas. Todavia observou-se que os entrevistados possuem pontos de vista diferenciados. O Entrevistado "A" acredita que a sociedade participa de forma insuficiente das decisões. O Entrevistado "B" acredita que as tomadas de decisões ocorrem de forma equilibrada pelo colegiado do COMDEMA. E o Entrevistado "C" acredita que o COMDEMA possuía uma tomada de decisão mais participativa antes da nova reestruturação, devido à composição anterior dos conselheiros.

Levando em consideração Lemos e Agrawal (2006), a governança ambiental é posta como uma expressão aproximada de intervenções que propiciam as mudanças nos incentivos ambientais, no conhecimento, na tomada de decisões e/ou nos comportamentos. E se a governança ambiental considera que os atores influenciam as ações e os resultados ambientais do conjunto de processos regulatórios, portanto, notou-se que os diferentes pontos de vista podem influenciar os mecanismos do processo decisório, visto que, esse é realizado somente pela plenária do COMDEMA. (LEMOS; AGRAWAL, 2006).

4.3 Mecanismos de resolução de conflitos

O componente verifica os mecanismos de resolução de conflitos, no sentido de compreender a tipologia e as formas de resolução dos conflitos.

4.3.1 - Tipologia e a natureza dos conflitos

Com o elemento de análise tipologia e natureza dos conflitos, buscou-se identificar, dentre as tipologias adotadas, em quais dimensões os conflitos foram abordados dentro do COMDEMA, juntamente com a SMMA.

Observou-se o referencial adotado por Little (2001), onde os conflitos socioambientais podem ser caracterizados em três tipos de conflitos e cada tipo possui suas respectivas dimensões, a fim de facilitar o estudo. Dessa forma, levaram-se em consideração as informações constantes nas atas disponibilizadas pelo COMDEMA e os conflitos mais citados nas atas foram descritos dentro das tipologias abordadas pelo autor.

O primeiro tipo são os conflitos em torno do controle dos recursos naturais que possuem as dimensões políticas, sociais e jurídicas. Foram identificados os conflitos relacionados às invasões no loteamento Stela Maris, sendo ocupações irregulares, invasões em área de dunas (contou com intervenção do Ministério Público); a pesca da corvina sem fiscalização com a utilização de mini traineira com sonar, ameaçando o estoque natural (um vídeo comprovando o fato foi levado a Procuradoria Federal e o COMDEMA encaminhado pedido de auxílio ao Ministério Público); o manejo de areia na orla do Cassino e dunas, nas saídas para a praia, durante o verão; e a poluição sonora na faixa de praia.

O segundo tipo são os conflitos em torno dos impactos gerados pela ação humana e natural que possuem as dimensões da geração de impactos negativos, ou seja, a contaminação do meio, a degradação dos ecossistemas e o esgotamento dos recursos naturais. Foram identificados os conflitos relacionados com a APA da Lagoa Verde, que apresenta uma série de problemas devido ao uso irregular do espaço, com processos de aterramento de margem de arroio, identificado a presença de agricultores dentro da APA, atropelamento de fauna entre Cassino[1] e Trevo[2] (mais especificamente nas imediações da APA; a poluição do ar pelas empresas produtoras de adubo, acarretando em um maior monitoramento da qualidade do ar no Município;as ligações clandestinas de esgoto, gerando mau cheiro e contaminação; os efluentes líquidos de restaurantes que são jogados em vala comum; o odor fétido do esgoto no entorno da Catedral e do calçadão Central[3]; a falta de projetos diretamente ligados aos catadores e a destinação dos resíduos sólidos que ocorre de forma inadequada; a coleta seletiva do Município; os cães comunitários instalados em APP, mais especificamente na faixa das dunas; a regularização das garrafas de vidro na beira da praia com a devida proibição de venda; o agravamento do volume de águas pluviais devido a impermeabilização de ruas centrais com asfalto, dificultando o escoamento e a drenagem natural que antes era facilitada pelo uso de paralelepípedos; as enchentes na cidade; a necessidade de obras nas comportas do Canalete da Major Carlos Pinto[4] para facilitar a drenagem da cidade; o plano de controle e monitoramento de agrotóxicos, que acabou fazendo parte do sistema de segurança alimentar e nutricional do Município.

O terceiro tipo são os conflitos em torno do uso dos conhecimentos ambientais que possuem as dimensões entre grupos sociais em torno das percepções de risco, sobre o controle

---

[1] Praia localizada na cidade de Rio Grande-RS.
[2] Bairro localizado na cidade de Rio Grande-RS.
[3] Catedral e Calçadão localizados na cidade de Rio Grande-RS.
[4] Localizado na Avenida Major Carlos Pinto na cidade de Rio Grande-RS.

formal dos conhecimentos ambientais e dos lugares sagrados. Foram identificados os conflitos relacionados com a dragagem, principalmente o aparecimento de lama na Praia do Cassino; o trânsito de veículos automotores na orla da Praia do Cassino, trazendo risco de acidentes e modificações da faixa de praia; a tentativa de criação de zona de exclusão de veículos na orla da Praia do Cassino; o eucalipto em frente à Igreja Matriz, trazendo riscos de queda sob a Igreja e locais comerciais; o cão comunitário, principalmente por questão de doenças e também por ataques a comunidade; a mobilização social realizada em torno da modificação na legislação municipal referente ao número de andares permitidos para construção de edificação no Balneário Cassino; as irregularidades no transporte terrestre e embarque de animais vivos pelo Porto do Rio Grande, a denúncia foi realizada pelo Jornal Agora; a existência de árvores eminência de queda que estão colocando em risco os usuários dos postos de saúde localizados nos Bairros Parque Marinha e São Jorge e também a Creche Raio de Luz; o abandono de animais (cães e cavalos) em via pública, causando riscos de acidentes.

Notou-se uma variedade de conflitos que figuram dentro do COMDEMA, desde conflitos com formas de resolução mais diretas até conflitos com formas de resolução mais complexas abordada no próximo elemento.

4.3.2 – Formas de resolução dos conflitos

Com o elemento de análise formas de resolução dos conflitos, buscou-se identificar o modo de tratamento dos conflitos socioambientais dentro do COMDEMA.

Através da análise das atas, foi possível observar que durante as reuniões, conforme as discussões avançam, sejam relacionadas aos informes, as pautas ou aos assuntos gerais, surgem sugestões para que as demandas ou os conflitos sejam tratados. A informação a cerca dos conflitos, chega até a SMMA e ao COMDEMA por meio de relatos dos conselheiros, pordenúncias recebidas diretamente pela sociedade, por matérias que são veiculadas na mídia, por relatos do poder público aos órgãos.

Notou-se o envolvimento das entidades para sanar os conflitos que chegam até os órgãos, de modo que os conselheiros sempre sugerem formas alternativas de tratamento aos conflitos conforme a sua magnitude. Na análise das atas foi possível observar que os conflitos são tratados de três maneiras. Alguns conflitos são tratados de forma direta e outros com maior complexidade, figurando por diversas pautas até a sua resolução. E também, há conflitos que são tratados através de processos administrativos.

Ao final do elemento, é descrita a visão dos entrevistados em relação ao tratamento dos conflitos.

4.3.2.1 – *Conflito tratado de forma direta*

Como um conflito tratado de forma direta, pode-se abordar a denúncia recebida sobre a questão das ligações clandestinas de esgoto na Praia do Cassino. O conflito foi apresentado nos informes gerais, os conselheiros foram informados que o assunto "*está sob cuidados da SMMA e da Secretária do Cassino, sendo realizadas fiscalizações para coibir as ligações*". Dessa forma, os conselheiros sugeriram "*para que haja uma ampliação da rede de esgoto no Cassino*"; "*que haja um pedido para a CORSAN de uma explanação sobre até onde vai à rede de esgoto e os projetos de ampliação*"; e "*que poderão ser convidados membros da CORSAN para apresentar projeto referente a essa ampliação*". Da mesma forma, também ocorreram solicitações para que:

> Quando for visto uma instalação imprópria feita por restaurantes, hotéis, ou estabelecimentos desse tipo, que além de denunciar para a Secretaria do Cassino, seja feita também a denúncia para a SMMA, por serem empreendimentos licenciáveis e que devem cumprir a licença. (ATA COMDEMA(RS), 2016).

Outro exemplo foi referente à apresentação dos resultados preliminares do Plano de Manejo de Dunas pelo NEMA. O plano foi apresentado como pauta e surgiram duas questões de conflito. A primeira relacionada aos veículos automotores na orla da Praia do Cassino. E como primeira iniciativa houve a solicitação para a retirada dos carros. Assim como, o primeiro questionamento "*de que modo se dariam os acessos*". Foi informado que "*se dariam por meio de passarelas e a manutenção de acessos operacionais permitidos pela FEPAM, para ambulâncias, salva vidas e etc. e, o restante será estudado*". Ocorreram solicitações pensando na "*necessidade da ampliação principalmente para acesso nos dias de movimento, que o fluxo intenso dificulta até o acesso de ambulâncias*" e "*sobre uma possível pesquisa para ouvir diversas opiniões sobre o fluxo dos veículos e que esse fato deve ser controlado o mais rápido possível*". Ocorreram relatos de que "*um atropelamento que se deu na orla da praia do Cassino*" e que "*será encaminhado às secretarias um pedido para análise*". A segunda questão relacionava-se com as invasões do Stella Maris, onde o NEMA informou que "*tem realizado comunicação com o Ministério Público a respeito do fato para meio de solucionar o problema e realizar as retiradas*" e os conselheiros sugeriram para "*que fosse*

elaborada uma minuta enfatizando a preocupação para as ocupações irregulares para meio dos órgãos responsáveis atuarem com mais força a respeito do assunto". (ATA COMDEMA (RS), 2016).

Em 2017, seguem as tratativas relativas às invasões no cordão de dunas no Stella Maris.[5] E então, o Ministério Público acordou para retirar todas as invasões localizadas na Beira Mar. A SMMA realiza mensalmente vistorias nas áreas de dunas, inclusive, com levantamento e projetos de regularização fundiária no Município.

Relacionada aos veículos automotores na orla da Praia do Cassino, foram executadas diversas pesquisas, mas as tratativas não avançaram. A pressão popular por manter o trânsito de veículos na orla foi maior, devido às facilidades de acesso que a sociedade está acostumada desde a criação da Praia do Cassino. Dessa forma, pode-se dizer que a questão cultural foi mantida a fim de evitar novos conflitos com a sociedade local e de veranistas. A única medida adotada, dentre as mais variadas alternativas propostas, foi à necessidade de autorização para circular com veículo automotor após a área do Navio Altair.

4.3.2.2 - *Conflito tratado com maior complexibilidade*

Como um conflito tratado com maior complexibilidade pode-se citar a dragagem. Ela é identificada como um conflito de uso entre as atividades de dragagem, as atividades de pesca no interior do Estuário, as atividades turísticas e de lazer na Praia do Cassino e atividades desenvolvidas pela Praticagemda Barra[6].Analisando as atas disponibilizadas, a dragagem apareceu com diversas formas de tratamento em reuniões distintas, mas todas com o intuito de conseguir passar para a sociedade uma visão clara e objetiva em relação ao assunto.

Observou-se que em 2016, relacionado ao conflito em torno da dragagem realizada pela Superintendência do Porto de Rio Grande, foi sugerido que "*deverá ser realizado convite à superintendência do porto para comparecer em reunião do COMDEMA de modo que sejam esclarecidas eventuais dúvidas a respeito do assunto*" e houve a recordação "*sobre a proposta de elaboração de um documento para ser encaminhado ao Ministério Público*".

A lama, por exemplo, que aparece na Praia do Cassino foiconsiderada pela sociedade como de responsabilidade da atividade de dragagem. Dessa forma, em outra reunião, é

[5] Loteamento da Praia do Cassino na cidade Rio Grande-RS.
[6] Atividades baseadas no conhecimento dos acidentes e pontos característicos realizados em trechos da costa, em baías, portos, estuários de rios, nos lagos, terminais e canais onde existe o tráfego de navios.

mencionado que "*a respeito da lama na praia do Cassino, que as ondas do mar fizeram o trabalho e teremos uma praia limpa é utilizável para o veraneio*". Dessa forma, um conselheiro complementa, comentando que "*a natureza está começando a responder, fazendo o trabalho de limpeza da praia*", visto que, dependendo das condições climáticas, as ondas com as forças das marés são capazes de fazer a remoção da lama que ficou depositada na beira do mar para alto mar.

Em outra ata foi mencionado a respeito de conversas juntamente com a FURG, sobre a dragagem e o posterior impacto ambiental que poderá trazer após sua realização ou não! Um conselheiro observou que "*os estudos não estão totalmente claros*" e ocorre à proposição para que o tema seja discutido em uma próxima reunião. Outro conselheiro relembra que "*a dragagem se dará da forma que for solicitada pelas autoridades, que os sedimentos não serão colocados em área que não seja segura*" e complementa dizendo que há um estudo realizado que relata "*que existe na saída dos Molhes*[7] *da Barra a formação da corrente circular que se forma no local, que não deverão ser colocados os sedimentos*".

Um conselheiro sugeriu a elaboração de um documento simples e objetivo, para ser encaminhado para a Superintendência do Porto de Rio Grande, com cópia ao Ministério Público Federal. E solicitou para que constem os anexos das imagens da última dragagem, mostrando que "*o ponto de descarte da lama estava dentro do círculo e que o ponto de descarte de uma próxima dragagem, seja colocado distante e fora deste círculo*".

Em outra reunião, ocorreu o questionamento a respeito da nova dragagem e um conselheiro informa que "*houve um levantamento nos Molhes, que após a sucessão de ciclones e ventos não existe mais lama fluída entre doze metros de profundidade até a zona de rebentação*". A SUPRG estava presente nessa reunião e informou que:

> Existe processo adiantado junto ao Ibama de licenciamento, que o Porto está firmando ainda um convênio com o objetivo de precisar informações a respeito do mito da lincagem da lama ao Porto e sugeriu uma pauta específica para que este assunto fosse tratado e que o projeto de dragagem é da Secretaria de Portos e por enquanto não tem previsão para nova dragagem, está suspensa. (ATA COMDEMA (RS), 2016).

No ano de 2017, a SUPRG esteve presente em uma reunião, mas o conflito da dragagem continuou em discussão. Um conselheiro sugeriu a participação da câmara técnica

[7] Molhes é uma obra de hidráulica marítima de pedras, construído em 1911 na cidade do Rio Grande-RS.

que trata da lama junto às reuniões e sugeriu ainda para que "*fosse elaborado um parecer dos técnicos deste Conselho determinando uma distância de precaução para o descarte de lama de uma futura dragagem*". Em outra ocasião, o presidente menciona que a câmara técnica responsável pelo assunto da dragagem (lama) ficou de analisar a situação atual e que ficou responsável pela elaboração de um documento para a Procuradoria da República.

Em 2018, o conflito da dragagem começou a ser tratado antes mesmo do início das atividades efetivas de dragagem, visto que o cenário já foi conhecido pelas entidades e sociedade. Dessa forma, o COMDEMA convidou a SUPRG a participar de uma reunião para atualizar sobre o andamento do processo de licenciamento da nova dragagem do canal de acesso ao Porto do Rio Grande. Nessa reunião, a SUPRG apresentou o Plano de Dragagem e observou que a última dragagem ocorreu entre dezembro de 2013 e janeiro de 2014. A técnica responsável pela SUPRG relata que a área de despejo foi uma grande preocupação dentro do Projeto de dragagem, sendo que "*será a área já utilizada nos outros projetos de dragagem e, existe uma área alternativa ao lado da área já utilizada e que já está sendo apresentada ao IBAMA desde 2009*" e complementa salientado que para a área de despejo existe o Programa de Monitoramento do Sítio de Despejo e Área adjacente do Material Dragado do Canal de Acesso ao Porto do Rio Grande – SinCosta.

Um conselheiro relembra que em 2014 havia 7 km da lama na Praia do Cassino e questiona "*se os sítios de despejo são adequados para receber estes sedimentos e assim evitar este processo de lama na Praia do Cassino?".* Cabe observar que a questão da lama foi, e ainda é, considerada um conflito recorrente pela população rio-grandina que deseja "*saber se a culpa da lama na praia é do processo de dragagem*". A técnica da SUPRG responde que a resposta é complexa, pois existem variantes, como "*o tamanho da bacia de drenagem, mais a quantidade de sedimento que é depositada na barra, mais as operações dentro do canal que mobilizam sedimentos movimentações*" e complementa, "*dizer que a dragagem ser a responsável por toda a lama encontrada aí é preciso investigar, que é o que estamos fazendo*". Ela também afirma que "*esta dragagem será uma grande escola, pela quantidade de dados que será gerado*". Um conselheiro avalia a situação e diz que o princípio da precaução deveria ser observado, "*haja vista o risco o que representa ao turismo, comércio e uso da praia pelos veranistas*", mesmo levando em consideração os aspectos positivos no que tange ao ganho de conhecimento nesta dragagem e complementa "*depois do "leite derramado" será muito mais difícil consertar do que prevenir*" (ATA COMDEMA (RS), 2018).

Devido demanda que foi recebida da comunidade, o COMDEMA criou uma nova câmara técnica provisória para tratar sobre a dragagem, pois os assuntos são de alta complexidade, segundo a visão do próprio órgão, e assim, o conselho considera que será mais viável "*acompanhar e realizar o controle social da dragagem*", visto que novamente a lama começou a aparecer na praia do Cassino. O NEMA, a SMMA e a Câmara do Comércio formaram a câmara técnica provisória de dragagem.

O COMDEMA convidou novamente a SUPRG para uma reunião. O presidente explicou que "*é preciso que o COMDEMA busque informações e elabore um posicionamento coletivo sobre as questões que se referem àsfotossobre a mancha no mar, divulgadas nas redes sociais e nos demais meios de comunicação*". Um conselheiro diz que "*a opinião pública se posiciona de maneira alarmista*", outro conselheiro menciona que "*seria importante algum tipo de ação relativa a construção de argumentos frente a opinião pública, no sentido de um contraponto as opiniões errôneas ou desinformadas*", um terceiro conselheiro pede a palavra e afirmou que "*é necessário haver transparência nos processos, para instrução da opinião pública, pois esta deve ser respeitada*".

A SUPRG se manifestou relembrando que a dragagem foi autorizada pelo IBAMA e que "*a fiscalização é feita vinte e quatro horas por dia, com duas pessoas a bordo, por período, e com registros diários*", complementando que o controle também foi realizado pelo fiscal a bordo, que registra todo o ciclo da dragagem através de planilha, pelo SinCosta e sensores. E relatou que o Plano de Comunicação Social contemplou as peças publicitárias que serão divulgadas, pois possui interesse em prestar os esclarecimentos à comunidade, dentro do princípio da transparência. Sendo assim, esclareceu que o Plano de Comunicação Social foi parte da licença de operação como condicionante do item denominado Controle Social. Um conselheiro mencionou que "*entende que a qualquer momento poderá haver suspensão judicial em virtude do clamor popular*".

Entende-se que a governança ambiental surge com a tarefa delimitadora entre o crescimento econômico, que ocorre a qualquer preço, e a capacidade ambiental, que dá suporte a esse modelo. (DUTRA, 2017). E pode-se considerar a dragagem como um exemplo de atividade necessária para o crescimento econômico, não só da região, mas também a nível nacional, visto que o Porto do Rio Grande está entre os cinco principais portos do Brasil.

A dragagem do Porto do Rio Grande acabou sendo suspensa após recomendação do Ministério Público Federal que determinou que a obra ficasse parada até que a origem da lama que apareceu na beira da praia do Cassino fosse descoberta. A dragagem foi retomada após novas tratativas referente aos procedimentos adotados no processo. Como exemplo, a

utilização do *overflow*, que é um processo que devolve ao ambiente parte da água dragada junto com o material retirado do fundo do mar, foi proibida, visto que não haviam estudos ambientais concluídos até o momento e que pudessem afirmar que o processo não era o causador do aparecimento da lama. A dragagem foi concluída no final de 2019.

Cabe salientar que o MP acatou o clamor social e o COMDEMA seguiu com o intuito de garantir que as ações executadas estivessem ao encontro do interesse público. (BRASIL, 2014). O COMDEMA na perspectiva de BRITO *et al.* (2011), buscou por soluções através de ações conjuntas frente a SUPRG, visando parcerias na tentativa de solucionar ou até mesmo atenuar os conflitos socioambientais, mas mesmo combinando competências com instrumentos de informação e negociação entre os envolvidos em prol da governança, não conseguiu efetividade no processo.

Com o conflito relacionado à dragagem, foi possível visualizar, segundo Lozardo (2016) que a melhoria da estrutura de governança ambiental, não é apenas uma opção, e sim uma necessidade. O agravamento dos problemas ambientais, quando associado aos desafios econômicos e sociais da atualidade, são fatores que demonstram a importância de uma estrutura para o alcance da governança ambiental. (LOZARDO, 2016).

4.3.2.3 – *Conflito tratado por meio de processo administrativo*

Alguns conflitos foram tratados por meio de processos administrativos e constam registrados nas atas das reuniões. Os processos foram gerados após fiscalizações da SMMA e contemplam a aplicação de multas por irregularidades. Essas irregularidades foram por lançamento de efluentes em vala comum, captação de água subterrânea, licenciamento ambiental para um determinado fim e constatado outro empreendimento no local, pendências relativas a documentos e licenças, não atendimento de condicionantes, entre outros.

Os processos foram julgados em primeira estância pelo Secretário do Meio Ambiente. O COMDEMA é a segunda e última estância administrativa, visto que o órgão que aplica a atuação, a SMMA, não pode fazer o julgamento em segunda estância, quando há pedido de recurso. Observou-se nas atas que a qualidade dos pareceres das câmaras técnicas foi fundamental para o entendimento do que foi votado na plenária, visto que os conselheiros não acessam o processo na sua integra no dia da votação. E caso desejem solicitar vistas ao processo, a votação ocorrerá em reunião posterior.

Como exemplo em relação aos processos, após fiscalização da SMMA foram verificadas irregularidades no despejo de efluente líquido de restaurante. Todos os efluentes

eram lançados em vala comum. A fiscalização montou processo administrativo sobre o ocorrido e solicitou a aplicação de multa ao estabelecimento. O proprietário recorreu por meios legais e o processo foi encaminhado ao COMDEMA, à câmara técnica jurídica fez a opção de manter a multa e o plenário realizou a votação para a decisão final. Por unanimidade dos conselheiros presentes a multa foi mantida.

Outro processo administrativo passou por câmara técnica do COMDEMA. Dessa vez foi imposto um recurso ao COMDEMA, devido a um auto de infração em uma concessionária de veículos referente à captação de água subterrânea sem a outorga do órgão competente e o agravamento da multa. Dessa vez, a câmara técnica se posicionou de maneira favorável ao recurso, relatando que "*não pode aplicar o agravamento de pena por não ser legitimo, optou apenas pela aplicação da multa*". O plenário realizou a votação e o processo foi aprovado com8 votos favoráveis ao posicionamento da câmara e uma abstenção.

4.3.2.4 – *Tratamento dos conflitos na visão dos entrevistados*

Com a análise das entrevistas, foi possível observar a visão dos entrevistados em relação ao tratamento dos conflitos socioambientais dentro do COMDEMA.

Na visão do Entrevistado "A", para que ocorra uma resolução dos conflitos que chegam até o COMDEMA, deveriam ter mais projetos que fossem apoiados pelo FMMA diretamente dentro das comunidades, e assim, os recursos iriam apoiar os projetos relacionados com a preservação ambiental. O entrevistado "A" apontou que os conflitos socioambientais "*mais complexos são o saneamento, esgoto e os resíduos sólidos*".

O entrevistado "B" mencionou que as reuniões e as equipes das câmaras técnicas são fundamentais para a resolução dos conflitos, pois a discussão avança entre os conselheiros. E assim, os conflitos são encaminhados e tratados, visto que cada conflito possui as suas peculiaridades. Ele relata que os mais complexos são os conflitos de ocupação de Áreas de Proteção Ambiental.

O entrevistado "C" menciona que o COMDEMA depois que virou deliberativo e criou o FMMA, conseguiu implementar diversos projetos na área ambiental, sejam projetos de pesquisa, conservação, educação ambiental, poluição do Município, estratégias de controle de contaminação, entre outros. E observou que com a gestão do fundo, o COMDEMA conseguiu implementar as políticas públicas do Município. Ele relata que o COMDEMA sempre primou por chamar os atores envolvidos para apresentarem as suas propostas e assim fazerem as

adequações ou readequações às demandas do Município. Desse modo, ele complementou, dizendo que o COMDEMA era um espaço "*em que os membros traziam as demandas através, vamos dizer, como antenas de representar as instituições né, a CIRG e FEPAM (como exemplo), e também ouvir a sociedade e trazia para a plenária esses assuntos*". Então, esses assuntos eram incluídos nas pautas das reuniões e tratados pela plenária.

Observou-se que na visão dos entrevistados, o COMDEMA cumpre o seu papel como negociador no tratamento dos conflitos. E de modo geral, segundo o Manual de Mediação de Conflitos Socioambientais (2012), a negociação é considerada uma das formas onde as partes tentam chegar a uma decisão conjunta em assuntos de interesses mútuos. Dessa forma, foi possível notar que ocorreu a participação entre as partes interessadas e seus representantes durante a negociação dos conflitos socioambientais e que as decisões foram tomadas pelas partes envolvidas.

4.4 Participação eenvolvimento

O componente percebe a participação e envolvimento, no sentido de compreender quem são os atores envolvidos, as formas de atuação e participação no processo de governança ambiental.

4.4.1 - Os atores que participam

Com o elemento de análise os atores que participam, buscou-se identificar quem são os atores envolvidos no processo de organização e participação dentro do COMDEMA.

O regimento interno do COMDEMA que foi elaborado pela Resolução COMDEMA nº 001/02 de 27 de março de 2002, teve as assinaturas da Prefeitura Municipal do Rio Grande através da SMAPMA, Câmara Municipal de Vereadores, FEPAM, IBAMA, FURG, Centro de Estudos Ambientais (CEA), NEMA, ASCALIXO/ASTAR, Centro de Indústrias do Rio Grande (CIRG), União Riograndina de Associações de Bairros (URAB) e Intersindical do Rio Grande (Rio Grande, 2002).

No ano de 2016, conforme mostraram as atas que foram disponibilizadas, das reuniões realizadas pelo COMDEMA, observou-se que ocorreram 11 reuniões, sendo que uma foi extraordinária e a única entidade que esteve presente em todas foi a Câmara do Comércio. Logo em seguida, aparecem o NEMA e a ASCALIXO com 9 participações, a CEA com 8 participações, a FURG com 7 participações, o CIRG, o ICMBIO e a PATRAM com 6

participações, a FEPAM e a KAOSA[8] com 5 participações. Durante esse ano, foram registrados em ata somente dois convidados, um é a Superintendência do Porto de Rio Grande e o outro é a empresa Regas Brasil, ambos estavam envolvidos em um projeto específico, o Píer Multiuso.

Em 2017, foram disponibilizadas as atas de 14 reuniões que ocorreram no decorrer do ano, sendo que duas foram extraordinárias. Observou-se que a única entidade que esteve presente em todas as reuniões foi a ASCALIXO. Em seguida, aparecem a Câmara do Comércio e o NEMA com 13 participações, a FURG e a CEA com 12 participações, o CIRG e a KAOSA com 9 participações, o ICMBIO com 8 participações, a PATRAM com 7 participações e a FEPAM com 4 participações.

Diferentemente do ano passado, as atas de 2017 traziam mais informações a respeito dos convidados que estavam presentes em cada reunião. No decorrer do ano, estiveram presentes em reuniões do COMDEMA as seguintes entidades: SINDUSCON, ENGEBIO, GABEX, SEARG, Ambiental Consultoria, IFRS, ONG Amigos da Natureza, SMC, ACAMBO, SUPRG, Câmara Municipal, ONG Laguna Sul Ambiental, Pró Vieira, L32 Filmes, SEMA, SRRG, APMBM, Sindicato dos Bancários, Associação dos Maçaricos, além do NEMA, FURG, SMMA e ICMBIO com outros participantes fora os seus representantes no conselho.

Cabe observar que foi mencionado na ata nº 02 de 2017, por um conselheiro, que na história do COMDEMA foi a primeira reunião que não tinha os membros da mesa e que relacionado aos convidados, um conselheiro diz que os "*convidados precisam ter voz e ser posto em ata as suas contribuições para não perder-se a qualidade*". Outro conselheiro complementa lembrando que "*a composição do conselho tem papel democrático*". Observa-se que houve uma mudança na presidência do COMDEMA, podendo, de certa forma, ter influenciado no aprimoramento das informações constantes nas atas. (ATA COMDEMA (RS), 2017).

Cabe salientar que se notou, na forma de registro das atas, um detalhamento mais específico dos convidados e assim, segundo Jacobi, Günther e Giatti (2012), o COMDEMA avança com a questão da governança, mostrando-se um espaço que busca por alianças e cooperação com a participação dos diversos atores.

---

[8]KAOSA é uma organização sem fins lucrativos, de caráter ambientalista, educativo, científico e cultural, com sede na cidade de Rio Grande-RS.

No ano de 2018, conforme mostraram as atas que foram disponibilizadas, das reuniões realizadas pelo COMDEMA, observou-se que ocorreram 14 reuniões no decorrer do ano, sendo que três foram extraordinárias e uma declaratória. As entidades com maior número de presenças foram a Câmara do Comércio e a CEA com 13 participações. Logo em seguida aparecem o NEMA e a FURG com 12 participações, a ASCALIXO com 11 participações, o ICMBIO com 6 participações, a KAOSA com 5 participações, a PATRAM com 3 participações, o CIRG com 2 participações e a FEPAM com 1 participação. No decorrer do ano, estiveram presentes em reuniões do COMDEMA as seguintes entidades: ENGEBIO, ONG Laguna Sul Ambiental, SEARG, Químea Ambiental, ONG Amigos da Natureza, PMRG, ACAMBO, ONG Mar e Terra, SMC, Sindicato Rural, SUPRG, além do NEMA, FURG, SMMA e KAOSA com outros participantes fora os seus representantes no conselho.

Em 2019, segundo as atas que foram disponibilizadas, das reuniões realizadas pelo COMDEMA, observou-se que ocorreram 12 reuniões durante o ano, sendo que duas foram extraordinárias e duas declaratórias. Visto que em 2019 ocorreu nova eleição para a composição do COMDEMA, notou-se que as participações de janeiro até outubro, são relacionadas à antiga composição. Dessa forma, as entidades com maior número de presenças foram a Câmara do Comercio com 9 participações, NEMA com 8 participações, ICMBIO e FURG com 7 participações, KAOSA e PATRAM com 6 participações, CIRG com 3 participações, CEA com 2 participações. No mesmo período, estiveram presentes em reuniões do COMDEMA as seguintes entidades: SMCSU, IPAC, SMP, SMDIER, Sindicato Rural, ENGEBIO, ONG Amigos da Natureza, PMRG e ONG Mar e Terra, além da FURG, ICMBIO e NEMA com outros participantes fora os seus representantes no conselho. Nas participações relacionadas à nova composição, as entidades com maior número de presenças foram a SMHARF, APROFURG e FURG com 3 participações, SMDIT, Cooperativa Santa Rita, ONG Laguna Sul Ambiental e COOPESMI com 2 participações, IPAC com 1 participação. No mesmo período, a ONG Amigos da Natureza esteve presente em reuniões do COMDEMA, além da FURG e IPCA com outros participantes fora os seus representantes no conselho.

No ano de 2020, conforme mostraram as atas que foram disponibilizadas, das reuniões realizadas pelo COMDEMA, ocorreram 10 reuniões durante o ano, sendo que duas foram extraordinárias e três declaratórias. Ocorreu em dezembro de 2020, mais uma reunião ordinária de encerramento de exercício, a qual participou como convidada do COMDEMA. Dessa forma, as entidades com maior número de presenças foram SMDIT com 10 participações, FURG com 8 participações, APROFURG com 7 participações, SMHARF e

ONG Laguna Sul Ambiental com 6 participações, Cooperativa Santa Rita com 5 participações, PATRAM e ONG Amigos da Natureza com 4 participações, COOPESMI e IPAC com 1 participação. No mesmo período, estiveram presentes em reuniões do COMDEMA as seguintes entidades: NEMA, ONG ISCA e PMRG, além da FURG, SMMA e ONG Amigos da Natureza com outros participantes fora os seus representantes no conselho.

Observou-se que no ano de 2020 a reunião ordinária referente ao mês de março foi cancelada em razão das medidas de prevenção ao Covid – 19. Dessa forma, às orientações relativas à necessidade de distanciamento social, devido à pandemia por Covid – 19 fizeram com que as reuniões do COMDEMA passassem da forma presencial para o formato virtual. Com isso, os problemas de conexão com internet acarretaram falta de *quorum*para algumas sessões. As tratativas referentes aos projetos, principalmente os que necessitavam de parecer das câmaras técnicas, passaram a ser realizadas via aplicativo de mensagens e por sala virtual.

Na visão dos entrevistados, de modo geral, a sociedade possui sua representação dentro do COMDEMA através das entidades que fazem parte da composição do conselho. O entrevistado "A" acredita que essa estrutura deve ser ampliada, com mais membros representativos, para que a sociedade participe mais ativamente nas decisões do COMDEMA. O entrevistado "B" acredita que após a nova reestruturação de 2019, a sociedade está cada vez mais representada dentro do COMEMA. E o entrevistado "C" acredita que anteriormente a nova reestruturação, havia entidades de ramos mais variados na composição do conselho e que dessa forma, a sociedade era mais representada, visto que cada entidade era responsável por levar as suas demandas até o conselho.

Cabe salientar que segundo a visão dos entrevistados, foi possível observar que o COMDEMA ainda possui limitações relacionadas com a participação mais pontual por parte da sociedade e que essa participação é fundamental para que a governança ambiental seja estabelecida. Segundo Neves e Maia (2012), a proteção ambiental quando é desempenhada de forma isolada, ela pode ser restrita por limitações. Dessa forma, a cooperação é imprescindível, e é dependente da cooperação não somente dos Municípios com Estados e União, mas incluindo os atores da sociedade civil. E assim, a governança ambiental decorre do reconhecimento dos vínculos de cooperação, interdependência e do papel cumprido pelos atores da sociedade civil local. (NEVES; MAIA, 2012).

4.4.2 - Acesso às informações, formas de atuação e contribuições da participação

Com o elemento de análise acesso às informações; formas de atuação; e contribuições da participação buscaram-se compreender como ocorre o modo de acesso e também o compartilhamento das informações, as formas de atuação dos atores no tratamento dessas informações e as contribuições da participação entre os atores envolvidos com o COMDEMA.

Observou-se que as informações são repassadas aos conselheiros do COMDEMA através das reuniões ordinárias. Nelas, foram abordadas as informações relativas aos informes gerais, as que faziam parte da pauta, assim como os questionamentos sobre a mesma, e por fim os assuntos gerais. Os informes gerais e os assuntos gerais podem virar tema de pauta para reuniões subsequentes.

As pautas das reuniões são pré-definidas. Os conselheiros recebem previamente o material pertinente ao assunto que será abordado na reunião, conforme disposto no Regimento Interno do COMDEMA. No decorrer da reunião, a pauta é mencionada pelo presidente ou seu suplente e é tratada conforme sua especificação.

Notou-se que quando a pauta foi relacionada com a apresentação de um projeto, a palavra é repassada para o responsável do projeto. É ele quem faz a apresentação do número do convênio ao qual o projeto está vinculado, assim como a sua duração e possíveis pedidos de ampliação de prazo, informa o tipo de financiamento relacionado com o projeto, explica a área de estudo e expõe as especificidades do projeto. Depois de concluída a fase de apresentação do projeto, é aberta a fase de questionamentos, onde os conselheiros esclarecem as suas dúvidas, fazem os seus apontamentos pertinentes a retificações, sugestões para melhoramento do projeto, e solicitam os encaminhamentos necessários para a adequação, continuação, recusa ou aprovação do projeto. O mesmo trâmite é utilizado para a apresentação de inventários, como exemplo o Inventário de Arborização Urbana.

Quando a pauta esteve relacionada com a apresentação e votação de minuta de Resolução ou minuta de Edital para convocação de Audiência Pública, o presidente realizou as explicações referentes à proposta inicial. A secretária realizou a leitura da minuta e logo após a leitura do texto, a discussão foi aberta ao plenário e os destaques solicitados foram feitos.

Quando a pauta foi relacionada com a composição para alguma eleição, como exemplo da Comissão para eleição do Conselho, o presidente solicitou a plenária a indicação de três nomes, sendo um membro representando o governo, um membro representando a

sociedade civil ordinária e um membro representando as entidades ambientalistas. Indicados os nomes, a comissão foi dada como formada.

Quando a pauta esteve relacionada a processos administrativos que chegam até o COMDEMA, cada relator, da câmara técnica pertinente para tratar do assunto em questão, fez a leitura do parecer (emitido pela câmara técnica) e após, o presidente abriu para dúvidas e questionamentos. Posteriormente o processo entra em votação pela plenária. Dessa forma, a plenária decide se é favorável ou não ao que foi apresentado pela câmara técnica.

Quando a pauta foi relacionada com a apresentação de Termos de Condutas Ambientais, os mesmos foram apresentados à plenária. Quem realizou a rotina administrativa dos TCA's foi a SMMA, mas o COMDEMA realizou a homologação para fins de registro e acompanhamento dos projetos propostos. Observou-se que em uma reunião, um conselheiro frisa a importância da homologação, relatando que "é importante o Conselho reconhecer e homologar os TCA´s até mesmo para resguardar os gestores". (ATA COMDEMA (RS), 2018).

Notou-se que os informes gerais abordaram as mais diversas informações. O presidente do COMDEMA ou seu suplente iniciam o repasse das informações e os conselheiros, normalmente, mencionam o seu ponto de vista, fazendo sugestões sobre a temática ou aproveitando para realizarem solicitações a mesa diretora.

Foi possível observar que as atas do ano de 2020, possuem uma forma estrutural mais sucinta em comparação com os demais anos analisados. Acredita-se que a questão da pandemia por Covid – 19 possa ter influenciado nessa estrutura, visto que, ocorreu uma alteração na forma de participação. Anteriormente a pandemia, o conselho se reunia de forma presencial e após a pandemia, passou a se reunir em formato *online*, por meio de salas virtuais para a realização de suas reuniões.

No entendimento de Franz e Andreoli (2018), a gestão participativa revela a organização, o preparo e a capacidade de utilização dos instrumentos disponíveis para que a sociedade civil e as administrações públicas municipais consigam exercer os seus papéis no processo das políticas públicas. Dessa forma, a gestão participativa acaba facilitando as práticas de governança da administração pública municipal.

Sendo assim, no decorrer dos anos analisados, observou-se que as atas não trazem informações sobre como as informações que são tratadas dentro do COMDEMA são veiculadas para a sociedade. E então, nas entrevistas, foi questionado aos entrevistados quais seriam os instrumentos de comunicação com a sociedade.

O entrevistado "B" mencionou que a Prefeitura do Rio Grande divulga, em sua página da *internet*, algumas notícias do conselho e que com a pandemia, a SMMA juntamente com o COMDEMA, possui uma página na rede social *Facebook*, mas que "*fora isso não existe nenhum outro canal oficial, digamos assim, de comunicação*". Ele também mencionou que "*ter um sistema informatizado do licenciamento ambiental e educação ambiental*", seria muito importante para o Município.

O entrevistado "A" relatou que considera o conselho pouco conhecido e que não ocorre uma divulgação constante. Ele mencionou que "*para atingir são duas coisas né, uma coisa é você a publicar, divulgar, e outra coisa é o veículo alcançar realmente a população*", e complementou, "*por que às vezes você pode ter tudo bem colocado, mas se não for uma coisa de acesso, também não funciona*" e de certa forma, diz que "*já é um bom passo usar o Facebook*". E ainda relatou que "*a previsão é ter uma página sobre as decisões do COMDEMA e todas as decisões divulgadas*".

O entrevistado "C" relatou que "*em geral, no processo de muitos anos, cada órgão fazia sua divulgação, mas oque acontece, dependia do perfil diretivo que tinha*" e relembrou que quando o Município possuía um jornal físico, as informações eram veiculadas, de forma geral para a sociedade, mas que isso também dependia de "*uma diretoria mais, vamos dizer, que gostaria de um processo melhor com a sociedade*", e complementou dizendo que "*tinha algum órgãos de imprensa com mais vontade, sempre colocava, tinha a agenda do COMDEMA*". E ainda, mencionou que as publicações oficiais, como editais e resoluções, ocorrem dentro da página da Prefeitura.

Cabe salientar que, mais uma vez, na visão dos entrevistados, foi possível observar que o COMDEMA possui limitações relacionadas com o compartilhamento das informações que são tratadas dentro do órgão. Segundo Jacobi e Sinisgalli (2012), deve-se levar em consideração que o processo efetivo para uma governança ambiental eficiente, deve envolver todos e cada um nas decisões relativas ao meio ambiente e sendo assim, o COMDEMA ainda carece de meios que sejam efetivos para que as informações sejam disponibilizadas, principalmente para a sociedade.

4.4.3 – Limites da participação

Com o elemento de análise limites da participação, buscaram-se compreender quais são as fragilidades ou dificuldades que o COMDEMA e a SMMA enfrentam frente à participação e envolvimento dos atores envolvidos.

Observou-se que a legislação que estabelece as competências e incumbências do COMDEMA é a forma oficial e regimental que aborda a sua participação junto aos demais órgãos públicos e a sociedade. E os entrevistados apontaram que a comunicação, assim como a divulgação para a sociedade são uma das maiores dificuldades que o COMDEMA enfrenta frente à participação dos envolvidos.

O entrevistado "A" relatou que sente falta de maiores reivindicações diretamente da sociedade ao COMDEMA, pois é sabido que existem diversos conflitos nos bairros da cidade. O mesmo mencionou que nas redes sociais a comunidade reclama, mas que ao COMDEMA não chega nada. Ele acredita que um dos fatos que colabora para essa postura é que o COMDEMA não é um conselho conhecido por toda sociedade.

O entrevistado "A", também apontou que a relação entre a SMMA e o CONMDEMA é boa e que no seu ponto de vista, identifica uma estrutura de governança ambiental. O entrevistado diz que "*o atual presidente do COMDEMA é o Secretário do Meio Ambiente do Município. De forma geral existe uma boa informação sobre a situação de licenças, multas, etc.*", facilitando para que ocorra uma participação entre os órgãos. E frisa que "*é importante atualizar a legislação garantindo maior participação popular. Divulgar a existência do Conselho*".

O entrevistado "B" apontou que quando o conflito é solucionado ou tratado, não há uma divulgação além das informações que estão nas atas. Desse modo, os conselheiros que não estavam presentes na reunião de discussão, por exemplo, não fica sabendo de toda a discussão realizada, tão pouco a sociedade, pois não são externados. Ele também comentou que a pandemia impossibilitou a oferta de cursos pela SMMA e citou que a Secretaria realizava um curso de práticas ambientais, para os empreendedores que não necessitavam de licenciamento nos seus empreendimentos e um curso similar para empreendedores da temporada, com empreendimentos na orla da Praia do Cassino.

O entrevistado "B" complementou dizendo que o contato do órgão ambiental com os empreendedores, possibilita um conhecimento mais próximo da realidade vivenciada por esses empreendedores, sendo uma participação produtiva para todos os envolvidos. E afirmou que atualmente, considera que a SMMA e o COMDEMA possuem uma boa relação, com mais equilíbrio nas participações.

O entrevistado "C" relatou que o COMDEMA "*era um lugar de muita diversidade*" e que "*o grande problema foi que a Prefeitura resolveu na última eleição, tentar botar sete candidatos às vagas e de alguma maneira mudando a estrutura de paridade e representatividade*". Dessa forma, ele considerou que a participação ficou enfraquecida,

relatando que "*no meu entendimento houve um enfraquecimento institucional no final de 2019, principalmente no ano todo de 2019*", pois "*de maneira nenhuma a Prefeitura quis abrir mão e seguir os caminhos que eram adotados né, numa construção de mais de dez anos*". O entrevistado também relembrou que anteriormente ao ano mencionado, a participação sempre se deu de forma muito respeitosa por todos os integrantes do conselho.

Jacobi, Günther e Giatti (2012) relatam que os espaços de participação da sociedade favorecem de forma qualitativa a capacidade de representação dos interesses e a qualidade, assim como a equidade, da resposta pública em relação às demandas da sociedade. E isso não ocorre dentro do COMDEMA, sendo evidenciado pela visão dos entrevistados.

Dessa forma, cabe salientar que segundo os relatos dos entrevistados, pode-se observar que é necessário que haja uma maior participação e, por consequência, um maior controle da sociedade junto às políticas públicas municipais. É necessário estabelecer uma transparência no processo de governança, a fim de facilitar o envolvimento e comprometimento dos órgãos ambientais com a sociedade e assim, garantir mais efetividade nas políticas ambientais.

5CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo Jacobi e Sinisgalli (2012), as aceleradas mudanças no plano social, econômico, tecnológico e ambiental cada vez mais desafiam as estruturas tradicionais dos governos. A motivação para a realização desta pesquisa foi atrelada a percepção da importância das questões ambientais, que não estão focadas apenas em disciplinas diretamente relacionadas ao meio ambiente. Tornando-se assim, relevante pesquisar o tema governança ambiental municipal, sob o ponto de vista da gestão de conflitos socioambientais.

Para entendimento desta pesquisa, foi utilizada a definição de governança ambiental dos autores Jacobi e Sinisgalli, pois eles dizem que "a governança ambiental envolve todos e cada um nas decisões sobre o meio ambiente [...]" (JACOBI e SINISGALLI, 2012, p. 1471). A temática ambiental é cada vez mais popularizada. Contudo, essa popularização ao invés de trazer respostas às antigas questões, acaba trazendo mais dúvidas sobre as soluções consensuais das questões ambientais, fazendo assim, com que ocorram os conflitos socioambientais. (ZIMMERLI; SIENA, 2015).

Para entendimento desta pesquisa, foi utilizada a definição de conflito socioambiental do autor Little, pois os confrontos decorrentes de interesses diversos geram as disputas entre grupos sociais que possuem distintas formas de relações por eles mantidas com seu meio natural e assim os conflitos socioambientais são formados, por eventos que sensibilizam e afetam o ambiente com efeito para a sociedade e vice-versa. (LITTLE, 2001).

O objetivo geral desta pesquisa foi realizar um estudo para compreender, dentre os aspectos da governança ambiental municipal, como se dá o processo de gestão de conflitos socioambientais na cidade de Rio Grande-RS. E para contribuir no alcance do objetivo geral foram definidos os seguintes objetivos específicos:

a) Identificar a existência de instrumentos que possam caracterizar a governança ambiental no Município de Rio Grande;
b) Caracterizar a estrutura de governança ambiental e os papeis dos atores envolvidos na resolução dos conflitos socioambientais em Rio Grande;
c) Analisar os limites e possibilidades da governança ambiental em Rio Grande frente à gestão de conflitos socioambientais.

Nessa perspectiva, a pesquisa buscou compreender os espaços de políticas públicas na área ambiental, a transferência de responsabilidades e o processo decisório, os mecanismos de resolução de conflitos, e a participação e envolvimento no processo de governança ambiental.

Através do estudo realizado foi possível responder as questões norteadoras desta pesquisa e assim, compreender que o processo de governança ambiental não é um simples conjunto de formatos de gestão. Embora o Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMDEMA)seja alicerçado nos formatos previstos legalmente, ele mostra-se como um espaço em construção de alianças e cooperação com a participação de diversos atores, avançando no processo de governança ambiental (JACOBI; GÜNTHER;GIATTI, 2012). Para que a governança ambiental seja efetiva é necessário que ocorra a participação de todos os atores nos processos, havendo envolvimento de forma ativa das partes interessadas na busca por cooperação e consenso para as tomadas de decisão (JACOBI; SINISGALLI, 2012). E isso não ocorre plenamente.

Os processos de fortalecimento de políticas públicas ambientais do COMDEMA enfrentam problemas relacionados aos espaços de participação da sociedade perante a gestão e consequentemente, a tomada de decisão, para a resolução dos conflitos, acaba sendo afetada. Necessita-se de uma maior participação e controle da sociedade junto às políticas públicas do Município, ampliando os canais de discussão, de forma que o COMDEMA seja reconhecido por sua importância nas questões ambientais e também reconheça a importância da participação da comunidade local para a resolução dos conflitos socioambientais.

A participação é mecanismo do processo que envolve a governança ambiental local, devendo ser amparado no engajamento popular. A participação da sociedade é capaz de auxiliar no fornecimento de informações, assim como nos diagnósticos sobre os conflitos socioambientais, gerando os conhecimentos e subsídios necessários para a elaboração efetiva de estratégias para a resolução desses conflitos. (GOHN, 2002).

O presente estudo serve como uma fonte de informações para os gestores a níveis municipais, podendo ser útil, de forma geral, para comparar experiências de governança ambiental. Para a população, principalmente a riograndina, o estudo serve como meio de informação acerca da atual estrutura da governança ambiental do Município, frente à gestão de conflitos socioambientais.

5.1 Limitações e sugestões de pesquisas futuras

Pressupõem-se como limitações da pesquisa, primeiramente a questão da pandemia por COVID-19, situação que assola a todos os pesquisadores a nível mundial.

Outro ponto limitante a destacar, refere-se à falta de colaboração dos conselheiros ou ex-conselheiros em participarem como entrevistados da pesquisa, visto que houve tentativas de contato sem retorno.

Cabe ressaltar que durante as entrevistas, todas realizadas de forma remota, o aspecto tempo de conectividadepode ter sido limitante, pois os entrevistados estavam desenvolvendo as suas atividades laborais também de forma remota, o que de certa forma pode ter impactado nos resultados.

E cabe complementar que as interferências externas no decorrer das entrevistas, como sons da rua, sons de aparelhos eletrônicos, sons de outras pessoas que estavam no mesmo local em que o entrevistado, também caracteriza limitações que dificultaram o transcorrer das entrevistas.

Outro fator que merece destaque como limitação para esta pesquisa, foi o fato de não ter conseguido participar na primeira reunião do COMDEMA no ano de 2021. O convite para a participação foi divulgado em rede social da Prefeitura Municipal do Rio Grande (PMRG), mas o *link* disponibilizado solicitava uma senha para acesso a sala de reunião. Houve a tentativa de contato, via telefone, com a SMMA, mas a atendente relatou que não possuía a senha e posteriormente, me informou que não conseguiu contato com o atual presidente para disponibilizar a senha.

Em relação a trabalhos futuros este estudo fornece algumas opções no que diz respeito ao aprofundamento das formas de participação. Sugere-se uma nova pesquisa que possibilite a comparação das participações com outros conselhos ambientais em nível municipal. Dessa forma, seria possível traçar um paralelo entre os níveis de participação da sociedade em conselhos municipais de meio ambiente. E também, comparar os formatos relativos às tomadas de decisões frente aos conflitos socioambientais.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: **Conflitos Ambientais no Brasil**/ Organizador: Henri Acselrad, Rio de Janeiro: RelumeDumará; Fundação Heinrich Böll, 2004.

ALONSO, A. COSTA, V. Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil. In: **Ecologia política: natureza, sociedad y utopía**. Buenos Aires: CLACSO - ConsejoLatinoamericano de Ciências Sociales, 2002.

ARAÚJO, M. A. R. ***Repensando a gestão ambiental pública no Brasil*: uma contribuição para o debate na reconstrução nacional.** Conselho Regional de Biologia 4ª Região. Belo Horizonte, 2016.

ASSMANN, B. R.; SILVA, J. E. A.; MARINHO, J. R. Análise da dieta alimentar de tartarugas-de-água-doce da família Chelidae em lagos rasos costeiros em Rio Grande, RS**. Vivências: Revista Eletrônica de Extensão da URI,** v. 9, n. 16, p. 36-52, 2013.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS E MEIO AMBIENTE. Disponível em: <https://www.anamma.org.br/>. Acesso em fevereiro de 2021.

AYRES, I. G. S. S. **A construção da governança ambiental nos municípios brasileiros:** o caso de Colinas do Tocantins (TO). 2009. 113 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2008.

BARBANTI, JR. O. Conflitos socioambientais: teorias e práticas. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade - Anppas, 1, Indaiatuba – SP, 2002. **Anais [...]** Anppas: Indaiatuba, 2002.

BARROS, A. J.; LEHFELD, N. A. S. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático.** 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 02 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm> Acesso em: 02 set. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.** Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7735.htm> Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990.** Dispõem respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99274.htm>. Acesso em: 02 set. 2020.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 237 de 19 de dezembro de 1997.** O Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA,no uso das atribuições e competências que lhe são conferidas pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentadas pelo Decreto nº 99.274, de 06 de junho de 1990. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=95982>. Acesso em: 02 set. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011.** Fixa as normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRITO, D. M. C.; BASTOS, C. M. C. B.; FARIAS, R. T. S.; BRITO, D. C.; DIAS, G. A. C. Conflitos socioambientais no século XXI. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP.** v. 4, n. 4, 2011.

CÂMARA, J. B. D. **Governabilidade, governança ambiental e estado do meio ambiente no Distrito Federal.** 2011. 301 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

CÂMARA, J. B. D. Governança ambiental no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, 2013.

CARVALHO, I. C. de M.; SCOTTO, M. G. **Conflitos sócio-ambientais no Brasil**. V. 1. Rio de Janeiro: IBASE: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas; Fundação Heinrich Böll, 1995.

CASTRO, S. M; ALMEIDA, J. R.; Dragagem e conflitos ambientais em portos clássicos e modernos: uma revisão. Soc. & Nat. v. 24, n. 3, p. 519-534, 2012.

CAVALCANTI, C. Economia e Ecologia: problemas da Governança Ambiental no Brasil. **Revibec: revista de La RedIberoamericana de Economia Ecológica.** v. 1, p. 1-10, 2004.

CEMBRA. **O Brasil e o mar no século XXI: Relatório aos tomadores de decisão do País**. 2. ed. Rio de Janeiro: BHMN, 2012.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CONAMA. **Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986.** Conselho Nacional do Meio Ambiente-IBAMA. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em: set. de 2020.

CONAMA. **Resolução nº 306, de 5 de julho de 2002.**Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>. Acesso em: 02 dez. 2019.

COSTA, P. H. E. L. **Inovação ambiental como indicador da boa governança para o desenvolvimento sustentável nos municípios cearenses:** um estudo com base no programa selo município verde. 2017. 244 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.

DENCKER, A. de F. M.; VIÁ, S. C. da.**Pesquisa empírica em ciências humanas:** com ênfase em comunicação. 2. ed. São Paulo: Futura, 2002.

DUTRA, M. J. L. **Governos locais para a boa governança ambiental.** 2017. 242 f. Tese (Doutorado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2017.

FARIAS, T. Q. Aspectos gerais da política nacional do meio ambiente – comentários sobre a Lei nº 6.938/81. **Revista Âmbito Jurídico**, n. 35, 2006.

FIGUEIREDO, F. F; BASTOS, V. P. Apresentação. **Campos Neutrais - Revista Latino-Americana de Relações Internacionais.**v. 1, n. 2, 2019.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa.** 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, I. F.; BURSZTYN, M. A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local. **Sociedade e Estado.** v. 24, n. 1, p.17-46, 2009.

FRANZ, N. M.; ANDREOLI, C. V. Gestão Participativa, práticas de governança e o desenvolvimento sustentável em cidades turísticas de pequeno porte. In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE – ENGEMA, 20, São Paulo, 2018. **Anais** [...] ENGEMA: São Paulo, 2018.

FUKS, M. **Conflitos ambientais no Rio de Janeiro: ação e debate nas arenas públicas.** Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

GOHN, M. G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrópole** n. 7, p. 9-31, 2002.

GONZALES, R. S. Passo 10 – Ajuste o sistema de gestão. **Revista Relações com Investidores**, n. 212, 2017.

GRANJA, S. I. B. **Manual de mediação de conflitos socioambientais.** 1. ed. São Paulo: 5 Elementos Instituto de Educação e Pesquisa Ambiental: UMAPAZ - Universidade Aberta do Meio Ambiente e da Cultura de Paz, 2012.

HAIR, Jr.; JOSEPH, F.; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMOUEL, P. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

HARRIS. J. M. Basic principles of sustainable development. In: **Dimensions of sustainable development,** v. 1 / Editors: Kamaljit S. Bawa, ReinmarSeidler. Oxford – United Kingdom: UNESCO, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010 na cidade do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=29&uf=43>. Acesso em: dez. 2019.

JACOBI, P. R.; GÜNTHER, W. M. R; GIATTI, L, Z. Agenda 21 e governança. **Estudos Avançados,** v.23, n. 74, p. 331-339, 2012.

JACOBI, P. R.; SINISGALLI, P. A. de A. Governança ambiental e economia verde. **Ciência & Saúde Coletiva,** v. 17, n. 6, p.1469-1478, 2012.

KJAER, A. M. **Governance**. Wiley-Blackwell, 2004.

LEME, T. N. Governança ambiental no nível municipal. In: **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas** /organizadora: Adriana Maria Magalhães de Moura. – Brasília: Ipea, 2016.

LEMOS, M. C.; AGRAWAL, A. Environmental Governance. ***Annual Review of Environmental Resources***, v. 31, p. 297-325, 2006.

LIBISZEWSKI, S. What is an environmental conflict? **Zurich: Center for Security Studies**, 14p, ENCOP, 1992.

LIPSET, S. M. **Consenso e Conflito**. Lisboa: Gradiva, 1985.

LITTLE, P. E. Os Conflitos Socioambientais: um Campo de Estudo e de Ação Política.In: **A Difícil Sustentabilidade: Política energética e conflitos ambientais.** Rio de Janeiro: Ed. Garamond Ltda., 2001.

LORENZETTI, J. V.; CARRION, R. M. Governança ambiental global: atores e cenários. **Cadernos EBAPE**, v. 10, n. 3, p.721-735, 2012.

LOZARDO, E. Apresentação. In: **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas.** Organizadora: Adriana Maria Magalhães de Moura. – Brasília: Ipea, 2016.

MADEIRA, C. G. Conflitos ambientais: uma análise das perspectivas teórico-metodológicas que orientam a produção acadêmica brasileira no período de 1992 a 2012. 2014. 137 f. **Dissertação** (Programa de Pós-graduação em Sociologia) - Universidade Federal de Pelotas – UFPEL, Pelotas, 2014.

MAHNIC, C. de L. P. Oásis ou miragem na governança ambiental: a experiência do pagamento por serviço ambiental do Projeto Oásis no município de Apucarana, PR. 2017. 121 f. **Dissertação** (Programa de Pós-graduação em Administração) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2017.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica.** 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

MARQUES, J. R.; DE MELO, R. R.; WANDERLEY, L. S. O. Governança e sustentabilidade: um estudo reflexivo e adaptativo. In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE – ENGEMA, 18, São Paulo, 2016. **Anais** [...] ENGEMA: São Paulo, 2016.

MOURA, A. S.; BEZERRA, M. C. Governança e sustentabilidade das políticas públicas no Brasil. In: **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas** /organizadora: Adriana Maria Magalhães de Moura. – Brasília: Ipea, 2016.

NEVES, E. M. S. C.; MAIA, S. W. Governança ambiental e cooperação intergovernamental no Brasil: lições de Visconde de Mauá. **Revibec: revista de La RedIberoamericana de Economia Ecológica**. v. 18, p. 21-35, 2012.

PETERS, B. G. O que é governança? **Revista do TCU**, n.127, p. 28-33, 2013.

PORTO-GONÇALVES, C. W. **O desafio ambiental.** Rio de Janeiro: Record, 2011.

PREFEITURA DO RIO GRANDE. Disponível em: http://www.riogrande.rs.gov.br/. Acesso em dezembro de 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE-PNUMA. Disponível em: <https://www.unenvironment.org/>. Acesso em: ago. 2020.

QUIVY, R.; CHAMPENHOUDT, L. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. 4. ed. Lisboa: Gradiva, 2005.

UNEP. Novo Padrão global para o setor de mineração visa melhorar a segurança das instalações de rejeitos. **Notícia – Atividades Extrativistas.** Londres, 05 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/comunicado-de-imprensa/novo-padrao-global-para-o-setor-de-mineracao-visa>. Acesso em: ago. 2020.

RIBEIRO, R. F. Introdução à questão metodológica. In: **Conflitos sociais e meio ambiente:** desafios políticos e conceituais / Organização: Equipe do Projeto Meio Ambiente e Democracia. Rio de Janeiro: IBASE: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, 1995.

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

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 3.514 de 24 de julho de 1980.** Institui Novo Código de Posturas do Município e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/codigo-de-posturas-rio-grande-rs>. Acesso em: 05 jan. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 3832,de 26 de dezembro de 1983**. Cria o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente-COMDEMA. Disponível em: https://https://leismunicipais.com.br/a/rs/r/rio-grande/lei-ordinaria/1983/384/3832/lei-ordinaria-n-3832-1983-cria-o-conselho-municipal-de-defesa-do-meio-ambiente-comdema>. Acesso em: 10 ago. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Orgânica do Município de Rio Grande do Sul**, **de 02 de abril de 1990.** Disponível em: <https://https://leismunicipais.com.br/lei-organica-rio-grande-rs>. Acesso em: 01 jun. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 5463, de 29 de novembro de 2000**. Reestrutura o Conselho de Defesa do Meio Ambiente, revoga a Lei nº 3.832/83 e suas alterações e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/r/rio-grande/lei-ordinaria/2000/547/5463/lei-ordinaria-n-5463-2000>. Acesso em: 06 set. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução COMDEMA nº 001. Aprovação do Regimento Interno, de 27 de março de 2002.** Disponível em: <https://b4d59731-cb01-432f-8f14-bd45e5c18796.filesusr.com/ugd/55c7c7_34b9001507594e96b74d0820b471dee6.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 7.885,de 24 de abril de 2002**. Homologa o Regimento Interno do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - COMDEMA. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/r/rio-grande/decreto/2002/789/7885/decreto-n-7885-2002-homologa-o-regimento-interno-do-conselho-municipal-de-defesa-do-meio-ambiente-comdema>. Acesso em: 01 jun. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 9.617, de 14 de agosto de 2007**. Define a composição do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente-COMDEMA. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/r/rio-grande/decreto/2007/961/9617/decreto-n-9617-2007>. Acesso em: 01 jun. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 6495, de 28 de dezembro de 2007.** Cria o Fundo Municipal do Meio Ambiente - FMMA e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/r/rio-grande/lei-ordinaria/2007/649/6495/lei-ordinaria-n-6495>. Acesso em: 13 out. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução 01 do COMDEMA,de 12 de junho de 2008**. O Regimento Interno de Operação e Acompanhamento do Fundo Municipal do Meio Ambiente-FMMA. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/r/rio-grande/resolucao/2008/1/1/resolucao-n-1-2008>. Acesso em: 05 jan. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução 02 do COMDEMA,de 13 de novembro de 2017.** Disponível em: https://smmariogrande.wixsite.com/comdema. Acesso em: Acesso em: 05 jan. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 15.434 de 09 de janeiro de 2020.** Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=388665>. Acesso: 06 set. 2020.

ROSA, R. E. da; SOTO, W. H. G. Conflito socioambiental e contradições do espaço social: o caso do polo naval de Rio Grande/RS. **Caderno CrH**, v. 28, n. 75, p. 607-622, 2015.

RUIZ, S. Cambiosinstitucionales y conflictossociales em **El uso del bosque del norte amazónico boliviano.**Ph.D. Thesis. Albert-Ludwigs-University, Freiburg,Germany, 2005.

SANCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental: Conceitos e métodos.** São Paulo: Oficina de Textos, 2006.

SANTOS, C. F. dos; GONÇALVES, L. D.; MACHADO, C. R. da S. Educação ambiental para justiça ambiental: dando mais uns passos. **REMEA - Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental**, v. 32, n. 1, p. 189-208, 2015.

SANTOS, V. M. N.; BACCI, D. de la C. Proposta para governança ambiental ante os dilemas socioambientais urbanos. **Estudos Avançados.**v. 31, n. 89, 2017.

SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA. Disponível em: https://www.sema.rs.gov.br/. Acesso em: agosto de 2020.

SEIXAS, C. S.; PRADO, D. S.; JOLY, C. A.; MAY, P. H.; NEVES, E. M. S. C.; TEIXEIRA L. R. Governança ambiental no Brasil: rumo aos objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS)? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania,** v. 25, n. 81, p. 1-21, 2020.

SILVA, R. P.; GONÇALVES, R. R. O pólo naval e os preços dos imóveis na cidade do Rio Grande – RS. In: Encontro de Economia Gaúcha da Fundação de Economia e Estatística – EEG, 7, Porto Alegre – RS, 2014. **Anais [...] EEG:** Porto Alegre, 2014.

SOARES, C. C. S. S. G**overnança ambiental: conceitos, abordagens, focos e lócus de pesquisa.** 2015. 107 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Administração) – Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2015.

SOTO, W. Os conflitos ambientais e as contradições do espaço social: uma introdução à perspectiva lefebvriana. In: **Conflito ambientais e urbanos – Debates, Lutas e Desafios /** Organizadores: Carlos Machado, Caio dos Santos, Claudiomar Araújo e Wagner dos Passos. Porto Alegre: Evangraf, 2013.

THIOLLENT, Michel. **Crítica Metodológica, investigação social e enquete operária.**ed. São Paulo: Polis, 1981.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/. Acessoemagosto de 2020.

TURNER, M. D. Political ecology and the moral dimensions of ‘‘resource conflicts’’: the case of farmer–herder conflicts in the Sahel. **PoliticalGeography**, v. 23, p. 863–889, 2004.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Trad.Daniel Grassi- 2.ed. - PortoAlegre: Bookman, 2001.

WORLD BANK. **Governance: The Bank’s Experience.** Washington: World Bank, 1994. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/>.Acesso em julho de 2020.

ZHOURI, A. Justiça ambiental, diversidade cultural e accountability – Desafios para a governança ambiental. **RBCS - Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, n. 68, p. 97-107, 2008.

ZIMMERLI, E. R.; SIENA, O. Características e posicionamento dos atores nos conflitos socioambientais inerentes à construção das hidroelétricas no Rio Madeira. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional,** v. 11, n. 2, p. 93-115, 2015.

APÊNDICE A– ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTE (CONSELHEIRO) NO COMDEMA

Este roteiro de entrevista integra o projeto de pesquisa e tem como objetivo auxiliar na compreensão da governança ambiental municipal na cidade de Rio Grande, RS, sob o ponto de vista da gestão de conflitos socioambientais.

Nesse sentido, solicitamos a participação de forma voluntária do senhor no sentido de responder as questões seguintes, bem como a sua autorização para que a entrevista seja registrada.

As informações coletadas a partir deste instrumento irão colaborar para a obtençãodos resultados da pesquisa.

As questões estão apresentadas de modo a nortear o diálogo e garantir a abordagem dos tópicosprincipais. Sendo assim, podem ser alteradas conforme as respostas do entrevistado.

Desde já, agradecemos a sua colaboração!

1. IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO E DO CARGO QUE OCUPA NO COMDEMA:
   - Nome:
   - Fale sobre sua história (idade, naturalidade, formação, relação com a área ambiental, quanto tempo está nessa área);
   - Qual o cargo que ocupa no órgão?
   - Quanto tempo está no cargo?
   - Quais são as suas principais atribuições?
   - Quais os principais obstáculos que encontra para realizar as suas atribuições?

2. SOBRE OCOMDEMA:
   - Qual a sua visão em relação ao órgão nos seguintes aspectos: princípios, valores e práticas organizacionais; estrutura organizacional e tomada de decisões.
   - Quais são as prioridades do órgão?
   - Descreva os pontos fortes e os pontos fracos do órgão;
   - Quais as dificuldades que o órgãoenfrenta?
   - Você observa alguma conquista do órgão?
   - Em média, quantas reuniões acontecem por ano?

- Como é a relação entre o COMDEMA e a SMMA?
- Você identifica uma estrutura de governança ambiental no órgão? Se sim, descreva. Se não, por quê?

3. CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS:
   - Como tomam conhecimento do conflito socioambiental?
   - Quais são os conflitos socioambientais tratados no órgão? Quem são os envolvidos nesses conflitos?E como interagem e atuam?
   - Dos conflitos citados, qual é o mais complexo? Por quê?
   - Quais são os instrumentos utilizados para o atendimento e/ou resolução dos conflitos socioambientais?
   - Existem metas e prazos para que os conflitos socioambientais sejam atendidos?
   - Existe um monitoramento e acompanhamento dos conflitos socioambientais que estão sendo atendidos? Se sim, como é realizado?
   - Os resultados são divulgados dentro do órgão? E para a sociedade em geral? Como isso é realizado?

4. SOCIEDADE:
   - Como a sociedade participa junto ao órgão?
   - Como são tratados os interesses da sociedade?
   - Quais são os canais de comunicação com a sociedade?
   - Como a sociedade é orientada para que possa compreender seu papel no atendimento e/ou na resolução dos conflitos socioambientais?

5. COMENTÁRIOS FINAIS:
   - Gostaria de tratar de mais algum assunto que considere importante para a pesquisa?
   - Possui alguma dúvida sobre o projeto de pesquisa?

6. OBSERVAÇÕES:
   - Data e local:
   - Duração da entrevista (início, interrupções e fim):
   - Posicionamento na entrevista:
   - Acesso ao entrevistado:

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA:REPRESENTANTE (CONSELHEIRO) NO COMDEMA E REPRESENTANTE DA SMMA

Este roteiro de entrevista integra o projeto de pesquisa e tem como objetivo auxiliar na compreensão da governança ambiental municipal na cidade de Rio Grande, RS, sob o ponto de vista da gestão de conflitos socioambientais.

Nesse sentido, solicitamos a participação de forma voluntária do senhor no sentido de responder as questões seguintes, bem como a sua autorização para que a entrevista seja registrada.

As informações coletadas a partir deste instrumento irão colaborar para a obtençãodos resultados da pesquisa.

As questões estão apresentadas de modo a nortear o diálogo e garantir a abordagem dos tópicosprincipais. Sendo assim, podem ser alteradas conforme as respostas do entrevistado.

Desde já, agradecemos a sua colaboração!

1. IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO E DO CARGO QUE OCUPA NA SMMA E NO COMDEMA:
   - Nome:
   - Fale sobre sua história (idade, naturalidade, formação, relação com a área ambiental, quanto tempo está nessa área);
   - Qual o cargo que ocupa no órgão?
   - Quanto tempo está no cargo?
   - Quais são as suas principais atribuições?
   - Quais os principais obstáculos que encontra para realizar as suas atribuições?

2. SOBRE A SMMA:
   - Qual a sua visão em relação ao órgão nos seguintes aspectos: princípios, valores e práticas organizacionais; estrutura organizacional e tomada de decisões.
   - Quais são as prioridades do órgão?
   - Descreva os pontos fortes e os pontos fracos do órgão;
   - Quais as dificuldades que o órgãoenfrenta?
   - Você observa alguma conquista do órgão?
   - Existe alguma reunião interna na secretaria? Se sim, qual a periodicidade?

- Como é a relação entre o COMDEMA e a SMMA?
- Você identifica uma estrutura de governança ambiental no órgão? Se sim, descreva. Se não, por quê?

3. CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS:
   - Como tomam conhecimento do conflito socioambiental?
   - Quais são os conflitos socioambientais tratados no órgão? Quem são os envolvidos nesses conflitos? E como interagem e atuam?
   - Dos conflitos citados, qual é o mais complexo? Por quê?
   - Quais são os instrumentos utilizados para o atendimento e/ou resolução dos conflitos socioambientais?
   - Existem metas e prazos para que os conflitos socioambientais sejam atendidos?
   - Existe um monitoramento e acompanhamento dos conflitos socioambientais que estão sendo atendidos? Se sim, como é realizado?
   - Os resultados são divulgados dentro do órgão? E para a sociedade em geral? Como isso é realizado?

4. SOCIEDADE:
   - Como a sociedade participa junto ao órgão?
   - Como são tratados os interesses da sociedade?
   - Quais são os canais de comunicação com a sociedade?
   - Como a sociedade é orientada para que possa compreender seu papel no atendimento e/ou na resolução dos conflitos socioambientais?

5. COMENTÁRIOS FINAIS:
   - Gostaria de tratar de mais algum assunto que considere importante para a pesquisa?
   - Possui alguma dúvida sobre o projeto de pesquisa?

6. OBSERVAÇÕES:
   - Data e local:
   - Duração da entrevista (início, interrupções e fim):
   - Posicionamento na entrevista:
   - Acesso ao entrevistado: