



ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

---

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE MEIO AMBIENTE, URBANISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL

**Relatório do Projeto Institucional.  
“Sistemas Municipais de Meio Ambiente”.**

**08/2009.**



## 1. Introdução.

Este relatório preliminar apresenta dados relacionados à existência e funcionamento de sistemas municipais de gestão ambiental pública, coletados junto a **75 (setenta e cinco)** municípios do Estado do Maranhão.

Além de apresentar os dados, são feitas algumas análises críticas da realidade detectada, principalmente quanto à necessidade de serem estabelecidos pressupostos mínimos para o funcionamento de secretarias municipais de meio ambiente, mecanismos de controle de seu funcionamento e qual deve ser o papel do Ministério Público na condição de observador, fiscal da lei e garantidor do efetivo respeito pelos poderes públicos aos direitos e garantias constitucionais.

Este relatório integra uma etapa, ainda preparatória, do projeto de implementação de Sistemas Municipais de Meio Ambiente, começando pelos Conselhos Municipais. Esse projeto atende aos Programas Institucionais de Fiscalização da Administração Ambiental (subprograma de controle externo do licenciamento e da fiscalização ambiental) e de Fortalecimento da Cidadania Ambiental (subprograma de controle social da administração ambiental municipal).

Esses programas foram concebidos no Planejamento Institucional do Ministério Público para o meio ambiente, cujas diretrizes norteiam as atividades deste centro de apoio operacional de meio ambiente, junto aos órgãos de execução por todo o Estado do Maranhão, respeitada sua independência funcional.



## 2. Metodologia.

A pesquisa foi iniciada em **08/02/2009**, com a remessa aos Promotores de Justiça de um questionário, repassado ao Poder Executivo Municipal em todos os municípios do Estado, contendo perguntas objetivas, cujas respostas seriam marcadas com um X e, ao final, haveria espaço para livres considerações.

A principal vantagem desse modelo de pesquisa, em nosso entendimento, reside no fato de ser ele baseado em declarações escritas da própria administração municipal, o que tornou desnecessária a confirmação dos dados e lhes confere maior credibilidade, principalmente diante do fato que vários municípios se recusaram a prestar informações, inclusive na capital do Estado. Nesse caso, a baixa quantidade de questionários respondidos é compensada pela confiabilidade dos dados apresentados.

A pesquisa traduz a realidade de mais de **1/3** dos **217 (duzentos e dezessete)** municípios do Estado do Maranhão, apresentando informações sobre municípios de grande e de pequeno porte, e de todas as regiões geográficas.

Deve-se registrar que somente o Município de São Luís possui instalações e servidores da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e que, além da capital, somente os municípios de Imperatriz e Barreirinhas contam com estruturas administrativas do IBAMA e do Instituto Chico Mendes. Logo, nos outros Municípios, essas secretarias municipais representam as únicas autoridades administrativas ambientais, dotadas, em tese, do poder de polícia administrativa inerente e necessário à sua atuação.



### **3. Sistemas Municipais de Meio Ambiente.**

É pacífico no Direito Ambiental Brasileiro o entendimento sobre a necessidade da co-existência de secretaria (ou autarquia), conselho deliberativo e com participação social, e fundo financeiro específico, para que se possa afirmar ser legal e legítima a atuação de qualquer ente federativo, no exercício das competências materiais postas na Constituição da República.

A repartição dessas competências entre os diferentes entes da Federação, embora conste de projeto de lei em tramitação na Câmara Federal, não pode descuidar do atendimento aos princípios gerais da Administração Pública, principalmente os da eficiência e da legalidade, e este, especialmente quanto ao princípio de que o exercício do poder de polícia administrativa exige a existência de lei própria editada por quem detém o poder de legislar sobre a matéria. Daí o porquê de certas matérias jamais poderem ser tratadas, originariamente, pelos municípios, como acontece com a fauna silvestre.

Nesse contexto, há de se ter cautela com a implantação de Secretarias Municipais de Meio Ambiente às quais não corresponda a concomitante criação e instalação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente e de Fundos Municipais de Meio Ambiente, destinados a suportar projetos apresentados pela sociedade civil. Esses Sistemas Municipais de Meio Ambiente devem ser estimulados, porém, com políticas públicas que os suportem.



ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE MEIO AMBIENTE, URBANISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL

A realidade detectada é oposta a essas idéias e princípios, na medida em que, do universo de municípios pesquisados, a maioria possui apenas a Secretaria Municipal de Meio Ambiente com número insuficiente de servidores técnicos, sem existirem ou estarem instalados Conselho Municipais e, mais raro ainda, com Fundos Municipais de Meio Ambiente. Algumas sequer foram criadas por lei.

Conforme o quadro que se apresenta abaixo, dos **75 (setenta e cinco)** municípios pesquisados, **64 (sessenta e quatro)** afirmaram possuir Secretarias Municipais de Meio Ambiente, porém, dessas, somente **24 (vinte e quatro)** são exclusivamente dedicadas à gestão ambiental. A maioria das existentes é composta de secretarias de agricultura e de meio ambiente, na qual predominam os técnicos de nível médio e engenheiros agrônomos como principal massa crítica de funcionários. Entendemos não ser recomendável essa união de competências pois, não raro, os interesses são antagônicos.

Dados dos Sistemas Municipais de Meio Ambiente	Municípios
1. Possuem Secretárias Municipais de Meio Ambiente.	64
2. Exclusivas de Meio Ambiente.	24
3. Criadas por Lei.	49
4. Estão instaladas.	44
5. Conselhos Municipais de Meio Ambiente criados por Lei.	28
6. Conselhos Municipais de Meio Ambiente – instalados e em funcionamento.	13
7. Emitem licenças ou autorizações.	30
8. Técnicos em seu quadro pessoal.	43
9. Fundo Municipal de Meio Ambiente criado por lei e instalado.	12



ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

---

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE MEIO AMBIENTE, URBANISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL

Os Municípios que não possuem secretarias municipais de meio ambiente têm população inferior a 20.000 habitantes, com predominante atividade econômica de subsistência. Entretanto, detectou-se um município de médio porte, sem órgão ambiental. Coincidentemente, esse município está localizado integralmente em Área de Proteção Ambiental, que abarca outros municípios menores, que possuem órgão ambiental. Isso revela que, em alguns casos, a ausência de órgão ambiental nunca foi demandada pela sociedade, ou esta não foi atendida, ao contrário do Plano Diretor previsto no art.182 da Constituição da República, às vezes criado apenas pela imposição da lei federal.

Outro fator preocupante é a existência de apenas **13 (treze)** Conselhos Municipais de Meio Ambiente instalados e em funcionamento, diante da confirmação de que existem **44 (quarenta e quatro)** Secretarias Municipais instaladas, das quais **30 (trinta)** emitem licenças e autorizações.

Nesse contexto, é forçoso concluir que o controle social existente sobre a atuação desses órgãos municipais de meio ambiente é mínimo e, na maioria das situações, inexistente.

Aliando-se a esse dado a constatação de que existem apenas **13 (treze)** Fundos Municipais instalados e em funcionamento, a outra conclusão não se pode chegar salvo da urgente necessidade de que os outros entes da Federação aportem recursos e políticas públicas que possam sensibilizar, capacitar e estimular a participação da sociedade civil na gestão ambiental, e que, em idêntico passo, intervenha o Ministério Público no sentido de coibir as desconformidades desses sistemas municipais de meio ambiente, sem que isso venha a inibir a sua existência e criação.



ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE MEIO AMBIENTE, URBANISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL

Quanto a essa última medida, já foi repassada, a todos os Promotores de Justiça do Maranhão, a minuta de uma recomendação a ser enviada a todos os Prefeitos Municipais no sentido de que criem e instalem seus Conselhos Municipais de Meio Ambiente como condição indispensável ao funcionamento das Secretarias Municipais de Meio Ambiente, além de contratarem um número mínimo de profissionais para atuar nesses órgãos. No dia 05 de junho de 2009, vários Promotores de Justiça encaminharam essa recomendação que surtiu seus primeiros efeitos.

Além dessas medidas, outras de âmbito interno serão adotadas quanto ao treinamento dos Promotores de Justiça, para que sejam indutores e partícipes desses processos em suas comarcas, orientando e estimulando a correta implementação de legislação e sistemas municipais de meio ambiente.

Outro ponto que merece atenção é o quadro técnico dos órgãos.

<b>Formação dos Integrantes dos Sistemas Municipais de Meio Ambiente</b>	<b>Municípios</b>
1. Advogado.	19
2. Engenheiro Civil.	11
3. Engenheiro Agrônomo.	28
4. Médico Veterinário.	12
5. Biólogo..	10
6. Geógrafo.	13
7. Assistente Social.	10
8. Arquiteto – Urbanista.	04
9. Profissionais de Nível Médio.	34
10. Outros Profissionais	24



ESTADO DO MARANHÃO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

---

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE MEIO AMBIENTE, URBANISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL

Conforme o quadro acima, a predominância é de engenheiros agrônomos, seguidos por advogados, geógrafos e veterinários. Em que pese o esforço desses profissionais, eles não podem, por óbvio, concentrar todas as informações técnicas necessárias a uma boa gestão ambiental, o que motiva a remessa deste relatório a órgãos como o CREA e a OAB e outras entidades profissionais, a fim de que cobrem a presença de profissionais habilitados, para o desempenho das funções dos órgãos ambientais, estimulando a profissionalização da atividade.

Por derradeiro, embora se trate de um relatório preliminar, contendo informações obtidas em **06 (seis)** meses, acredita-se que, em termos percentuais, essa realidade não destoe do que acontece com os outros municípios do Estado. Como foram avaliados municípios das mais diversas regiões geográficas do Estado e com todas as realidades econômicas e institucionais conhecidas, a remessa a outros poderes e órgãos, além do Ministério Público visará despertar a necessidade da instituição de políticas públicas da União e do Estado voltadas, principalmente, à capacitação de cidadãos e entidades da sociedade civil e da orientação jurídica e técnica aos prefeitos, além de suporte financeiro para a criação dos Sistemas Municipais de Meio Ambiente.

Nesse contexto, também trabalharemos para sensibilizar os diversos entes públicos para apoiar essa iniciativa conferindo ao Ministério Público, o papel de estimulador e observador do processo de institucionalização desses sistemas municipais.

*Luis Fernando Cabral Barreto Junior,  
Coordenador do CAO-UMA.*