



**CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE CAMPOS**

Universidade da Tecnologia e do Trabalho



DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA AMBIENTAL

**Democratização do Processo Decisório em Municípios Beneficiários dos  
*Royalties* Petrolíferos: a experiência de Rio das Ostras.**

**Adiane Conceição de Oliveira**

Campos dos Goytacazes

Outubro de 2008

Adiane Conceição de Oliveira

**Democratização do Processo Decisório em Municípios Beneficiários dos  
*Royalties* Petrolíferos: a experiência de Rio das Ostras.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental do Centro Federal de Educação Tecnológica de Campos como requisito para obtenção do título de Mestre em Engenharia Ambiental, na área de concentração Sustentabilidade Regional, linha de pesquisa Gestão Ambiental Participativa.

Orientador: Professor D.Sc. Rodrigo Valente Serra  
Doutor em Economia Aplicada  
Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Brasil.

Co-Orientador: Professor M.Sc. Hélio Gomes Filho  
Mestre em Planejamento Regional e Gestão da Cidade,  
Universidade Cândido Mendes, Brasil.

Campos dos Goytacazes

Outubro de 2008

OLIVEIRA, Adiane Conceição de

**Democratização do Processo Decisório em Municípios Beneficiários dos *Royalties* Petrolíferos: a experiência de Rio das Ostras.**[Campos dos Goytacazes] 2008.

167 f. (CEFET Campos, M.Sc, Engenharia Ambiental, 2008)

Dissertação de Mestrado – Centro Federal de Educação Tecnológica de Campos, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental

- |                              |                            |
|------------------------------|----------------------------|
| 1. Gestão Participativa      | 2. Orçamento Participativo |
| 3. Conselho de Meio Ambiente | 4. Gestão Orçamentária     |

Dissertação intitulada **Democratização do Processo Decisório em Municípios Beneficiários dos *Royalties* Petrolíferos: a experiência de Rio das Ostras**, elaborada por Adiane Conceição de Oliveira e apresentada publicamente perante a Banca Examinadora, como requisito para obtenção do título de Mestre em Engenharia Ambiental pelo Programa de Pós-graduação em Engenharia Ambiental, na área de concentração Sustentabilidade Regional, linha de pesquisa Gestão Ambiental Participativa do Centro Federal de Educação Tecnológica de Campos.

Aprovada em

Banca Examinadora:

.....  
Professor D.Sc. Rodrigo Valente Serra  
Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Brasil.

.....  
Professor Romeu Silva e Neto  
Pós-Doutorado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Brasil.  
Doutorado em Engenharia de Produção pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, PUC/RJ, Brasil.

.....  
Professora Denise Cunha Tavares Terra  
Doutora em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Brasil.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço,

Aos meus pais, que compreenderam minha ausência nesses dois anos de estudos.

À minha família toda, especialmente ao meu companheiro, o ser mais paciente e amoroso do planeta, e à minha irmã, que me emprestou os olhos de economista.

Ao Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental do CEFET Campos, personificado pela incansável Prof<sup>a</sup> Maria Inês Paes Ferreira, pelo apoio com que sempre pude contar.

Aos meus amigos de turma Fábio, Adriana, Hudson, Jana, Nine, Ale, Marcos e principalmente, Mariana e Thati, sempre solidários e amigos. E a todos os outros também!!!

Aos meus amigos de trabalho, que tiveram que resolver vários problemas sem mim e sempre me deram força.

Aos meus colegas da Prefeitura Municipal de Rio das Ostras, sempre prontos a me atender e colaborar com o trabalho.

Aos ocupantes de cargos estratégicos que, sempre que dispunham de tempo, cederam-me entrevistas.

## RESUMO

Dissertação acadêmica para sistematização de informações acerca do Orçamento Participativo e do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Rio das Ostras para que se possa avaliar as contribuições destes instrumentos na gestão orçamentária municipal, no acompanhamento de sua elaboração e sua execução orçamentária, e na elaboração e execução da política ambiental municipal. Baseada em pesquisa bibliográfica e documental, o trabalho se inicia contextualizando a questão democrática e suas implicações na sociedade contemporânea, identificando o cenário político que propiciou a retomada das práticas participativas no país. O núcleo principal do trabalho apresenta análise dos principais documentos referenciais de domínio da administração municipal que culminam na institucionalização dos instrumentos de gestão participativa e sua consolidação, bem como descreve o resultado de pesquisa realizada no interior de suas dinâmicas de funcionamento, contribuindo com a sistematização de informações sobre o tema participação. Por fim, sintetiza os principais pontos, através da observação científica e segundo posições pessoais da pesquisadora, postulando sugestões para o aprimoramento e inter-relação do Orçamento Participativo e o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Rio das Ostras no sentido de promover o *accountability* e o controle social.

Palavras-chave: orçamentos participativos, conselhos municipais, gestão ambiental participativa, gestão orçamentária participativa.

## **ABSTRACT**

Academic dissertation about systematization of information in citizen participation on budget and the Municipal Council of Environment of Rio das Ostras so that if it can evaluate the contributions of these instruments in municipal budgetary management, in the accompaniment of its elaboration and its execution, and in the elaboration and execution of municipal environmental politics. Based on bibliographical and documentary inquiry, the work begins adding backdrop to the democratic question and his implications in the contemporary society, identifying the political scenery what favored the recovering of the practices citizen participation in the country. The principal nucleus of the work there present analysis of the principal documents systems limited of the municipal administration that culminate in the adoption by government of the instruments of management with citizen participation and its consolidation, as well as it describes the result of inquiry carried out in the interior of his dynamic ones of functioning, contributing with the systematization of informations on the subject participation. Finally, it summarizes the principal points, through the scientific observation and according to personal positions of the investigator, postulating suggestions for the improvment and interrelation of the budget and the Municipal Council of Environment of Rio das Ostras in the sense of promoting the accountability and the social control.

**Key words:** participation, budgets, municipal advices, environmental management, budgetary management.

## LISTA DE TERMINOLOGIAS

AEIMA	– Área de Especial Interesse para o Meio Ambiente
AERO	– Associação dos Arquitetos e Engenheiros de Rio das Ostras
ANP	– Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Bio-combustíveis
APA	– Área de Proteção Ambiental
APP	– Área de Preservação Permanente
ARIE	– Área de Relevante Interesse Ecológico
ATRATUR	– Associação dos Proprietários de Atrativos Turísticos de Bonito e Região
BNH	– Banco Nacional da Habitação
CEDAE	– Companhia Estadual de Águas e Esgotos
CF	– Constituição Federal
CIDE	– Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro
CMMA	– Conselho Municipal de Meio Ambiente
CNAS	– Conselho Nacional de Assistência Social
CNPS	– Conselho Nacional da Previdência Social
CODEFAT	– Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
Comforça	– Comissões Regionais de Fiscalização do Orçamento Participativo
CONAMA	– Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONANDA	– Conselho Nacional Criança e Adolescente
CONDEMA	– Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente
COMDEMA	– Conselho Municipal de Meio Ambiente
COMTUR	– Conselho Municipal de Turismo
COP	– Conselho do Orçamento Participativo
CRECI	– Conselho Regional dos Corretores de Imóveis
CTI	– Centro de Tratamento Intensivo
DECOL	– Departamento de Conservação e Limpeza Urbana
DEMHAB	– Departamento Municipal de Habitação
DEP	– Departamento de Esgotos Pluviais
DESA	– Departamento de Saneamento
DMAE	– Departamento Municipal de Água e Esgoto
DMLU	– Departamento Municipal de Limpeza Urbana
EMATER/RIO	– Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro
EMBRATUR	– Empresa Brasileira de Turismo
EPTC	– Empresa Pública de Transporte e Circulação
ETA	– Estação de Tratamento de Água
ETE	– Estação de Tratamento de Esgoto
FASC	– Fundação de Assistência Social e Cidadania
FEEMA	– Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente
FEF	– Fundo de Estabilização Fiscal
FGTS	– Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FINBRA	– Finanças do Brasil
FPE	– Fundo de Participação dos Estados
FPM	– Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEF	– Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEB	– Fundo da Educação Básica
FUNDUR	– Fundo de Desenvolvimento Urbano

FUTUR	– Fundo Municipal de Turismo
GPO	– Gabinete de Programação Orçamentária
IBAM	– Instituto Brasileiro de Administração
IBAMA	– Instituto Brasileiro de Meio Ambiente,
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	– Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IDEB	– Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IMAP	– Instituto do Meio Ambiente Pantanal
IPEA	– Instituto de Pesquisa Economia Aplicada
IPTU	– Imposto Territorial Urbano
IQVU	– Índice de Qualidade de Vida Urbano
ISS/QN	– Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
MDB	– Movimento Democrático Brasileiro
MERO	– Movimento Ecológico de Rio das Ostras
MOVA	– Movimento da Alfabetização
MUNIC	– Pesquisa de Informações Básicas Municipais
NEAM	– Núcleo de Educação Ambiental
OP	– Orçamento Participativo
PIB	– Produto Interno Bruto
PIS	– Plano de Investimentos
PMRO	– Prefeitura Municipal de Rio Ostras
POP	– Conselho do Orçamento Participativo
PRODECOM	– Programa de Desenvolvimento de Comunidades
PROGEM	– Procuradoria Geral Municipal
PROPAR	– Programa Participativo de Obras Prioritárias
PSDB	– Partido Social Democrata Brasileiro
Rebio	– Reserva Biológica
SEACIS	– Secretaria Especial de Acessibilidade e Inclusão Social
Sebrae	– Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECOM	– Secretaria Municipal de Comunicação
SECPLAN	– Secretaria Municipal de Planejamento
SEJA	– Serviço de Educação de Jovens
SEMA	– Secretaria de Meio Ambiente Estadual
SEMAP	– Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca
SEMED	– Secretaria Municipal de Educação
SEMSP	– Secretaria Municipal de Serviços Públicos
SEMUOSP	– Secretaria Municipal de Urbanismo, Obras e Serviços Públicos
SEMUSA	– Secretaria Municipal de Saúde
SERLA	– Superintendência Estadual de Rios e Lagoas
SIA/SUS	– Sistema de Informações Ambulatoriais/Sistema Único de Saúde
SISNAMA	– Sistema Nacional do Meio Ambiente
SIUP	– Serviço de Industrial de Utilidade Pública
SMAM	– Secretaria Municipal de Meio Ambiente
SMC	– Secretaria Municipal de Cultura
SME	– Secretaria Municipal de Educação
SMED	– Secretaria Municipal de Educação
SMGL	– Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local
SMIC	– Secretaria Municipal de Indústria e Comércio
SMJ	– Secretaria Municipal da Juventude

SMOV	– Secretaria Municipal Obras e Viação
SMT	– Secretaria Municipal de Transporte
STN	– Secretaria do Tesouro Nacional
TCE-RJ	– Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro
UC	– Unidade de Conservação
UFRJ	– Universidade Federal do Rio de Janeiro
ZEN	– Zona Especial de Negócios
ZL	– Zona Limítrofe
ZPP	– Zona de Produção Primária
ZPS	– Zona de Produção Secundária

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– Localização do Município de Rio das Ostras.....48
Figura 2	– Aerofoto de parte da área urbana – final da década de 60.....61
Figura 3	– Imagem de satélite de parte da área urbana–2007.....62
Figura 4	– Colocação dos municípios fluminenses beneficiários de participações governamentais.....65
Figura 5	– Divisão Setorial do OP do Município de Rio das Ostras.....74
Figura 6	– Organograma do OP.....76
Figura 7	– Ficha de Prioridades do OP de Rio das Ostras 2007 – parte 1*...79
Figura 8	– Ficha de Prioridades do OP de Rio das Ostras 2007 – parte 2.....80
Figura 9	– Ficha de Prioridades do OP de Rio das Ostras 2007 – parte 3.....81
Figura 10	– Ficha de Reivindicações do OP de Rio das Ostras 2007.....83
Figura 11	– Página do Relatório de Reivindicações do OP de Rio das Ostras 2007.....84
Figura 12	– Escala tipológica dos níveis de participação popular.....90
Figura 13	– Desenho Institucional do CMMA de Rio das Ostras.....95

## LISTA DE FOTOS

Foto 1	– Área de Proteção Ambiental da Lagoa do Iriry.....58
Foto 2	– Área de Relevante Interesse para o Meio Ambiente de Itapebussus.....59
Foto 3	– Monumento Natural dos Costões Rochosos.....59
Foto 4	– Margens direita e esquerda do rio das Ostras, nos limites da malha urbana municipal.....63
Foto 5	– Boca da Barra, foz do rio das Ostras e restinga ao fundo.....63

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	– Contribuição por setor ao PIB-2005.....66
Gráfico 2	– Evolução PIB-2005 por setor (R\$ mil correntes).....67

Gráfico 3	– Evolução da receita realizada.....	68
Gráfico 4	– Evolução da despesa realizada.....	68
Gráfico 5	– Composição das receitas correntes – ano 2006.....	69

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Andamento parcial de obras demandadas pelo OP de Porto Alegre (2006-2007) por temática.....	38
Tabela 2	– Evolução da população total – 1991-2007.....	
Tabela 3	– Evolução da população e da urbanização 1996-2007.....	
Tabela 4	– Evolução dos valores das PGs (1999-2007).....	
Tabela 5	– Receitas correntes municipais <i>per capita</i> , segundo região e tamanho populacional*. Conjunto dos municípios brasileiros (respondentes à STN), 2003. (R\$).....	
Tabela 6	– Receitas correntes municipais <i>per capita</i> , segundo região e tamanho populacional*. Cinqüenta maiores beneficiários das rendas petrolíferas, 2003. (R\$).....	70
Tabela 7	– Arrecadação de <i>royalties</i> e participações especiais, <i>per capita</i> , período 1999-2006 (R\$, valores correntes).....	71
Tabela 8	– Participações governamentais sobre receita orçamentária, período 1999-2006, no Município de Rio das Ostras.....	71
Tabela 9	– Participações governamentais sobre despesas com investimento, período 1999-2006, no Município de Rio das Ostras.....	72
Tabela 10	– Divisão em Setores do OP em Rio das Ostras.....	74
Tabela 11	– População por Setores do OP em Rio das Ostras.....	75
Tabela 12	– Demonstrativo da taxa de representatividade – ano 2007.....	85
Tabela 13	– Demonstrativo de reivindicações referentes ao meio ambiente – ano 2007.....	86
Tabela 14	– Distribuição dos municípios e população, segundo a presença de Conselho de Meio Ambiente e de Agenda 21 Local – Brasil – 2002.....	93
Tabela 15	– Demandas e ações governamentais – 1998.....	98
Tabela 16	– Demandas e ações governamentais – 2001.....	99
Tabela 17	– Demandas e ações governamentais – 2003.....	101
Tabela 18	– Demandas e ações governamentais – 2005.....	102
Tabela 19	– Demandas e ações governamentais – 2007.....	103
Tabela 20	– Evolução dos Gastos ambientais no Município de Rio das Ostras e sua relação com a população e o total da despesa, 2002-2007.....	113

## SUMÁRIO

LISTA DE TERMINOLOGIAS .....	8
LISTA DE FIGURAS .....	10
LISTA DE FOTOS.....	10
LISTA DE GRÁFICOS .....	10
LISTA DE TABELAS .....	11
1     INTRODUÇÃO .....	14
2     REDEMOCRATIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL, MUNICIPALIZAÇÃO E INSTRUMENTOS DE GESTÃO PARTICIPATIVA .....	18
2.1    Democracia .....	18
2.2    Redemocratização .....	21
2.3    Descentralização fiscal .....	23
2.4    Municipalização das políticas públicas .....	26
2.5    Instrumentos de gestão participativa .....	29
2.5.1  A experiência do Município de Porto Alegre – RS .....	32
2.5.2  A experiência do Município de Belo Horizonte – MG .....	39
2.5.3  A experiência do Município de Bonito – MS .....	42
3     METODOLOGIA .....	46
4     ESTUDO DE CASO: MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS .....	48
4.1    Caracterização do Município .....	48
4.1.1  Educação .....	49
4.1.2  Saúde .....	50
4.1.3  Saneamento .....	52
4.1.3.1 Abastecimento de água .....	52
4.1.3.2 Esgotamento sanitário .....	53
4.1.3.3 Drenagem urbana .....	54
4.1.3.4 Coleta e remoção de resíduos sólidos .....	54
4.1.4  Organização social .....	55
4.1.5  A evolução da população e da urbanização .....	55
4.1.6  Uso e ocupação do solo .....	57
4.2    Panorama ambiental .....	58
4.3    Qualificação das receitas e capacidade de investimento .....	64
4.4    O Orçamento Participativo em Rio das Ostras .....	73
4.4.1  Histórico .....	73
4.4.2  Desenho institucional do OP .....	76
4.4.3  A percepção da questão ambiental no interior do OP .....	84
4.4.3.1 Tabulação das demandas referentes à questão ambiental .....	86
4.4.4  Avanços e limites .....	87
4.5    O Conselho Municipal de Meio Ambiente de Rio das Ostras .....	91
4.5.2  Avanços e limites .....	104
5     CONCLUSÃO .....	108
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	116

APÊNDICES .....	124
APÊNDICE A .....	125
APÊNDICE B .....	126
ANEXOS .....	127
ANEXOS A.....	128
ANEXOS B.....	130

# 1 INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, vem sendo estimulada, institucionalmente, a implementação de um novo paradigma de gestão das políticas públicas que promova a descentralização das decisões e amplie o espaço de participação da população. Com este sentido, foram criados nos municípios de todo o país diversos mecanismos de inserção de segmentos da população nos processos decisórios, dentre os quais, os Orçamentos Participativos e os Conselhos Setoriais Municipais.

É, portanto, a partir do cenário pós Constitucional, que são observadas condições mais propícias para a implementação dos Orçamentos Participativos tanto quanto dos conselhos municipais, ambos instituídos no contexto da descentralização fiscal e administrativa, da municipalização das políticas públicas, bem como no da abertura política, e têm como finalidade contribuir na gestão orçamentária e na gestão das políticas públicas, caracterizando-se como nova estratégia de articulação entre governo e sociedade civil. Tais experiências, alinhadas com a democracia deliberativa, representam potencial elevado para promoção do controle social, adoção da transparência nas ações governamentais e *accountability*. Os Orçamentos Participativos, em especial, congregam segmentos da população que nunca antes foram incluídos em quaisquer processos decisórios, principalmente no que tange às políticas públicas de cunho redistributivo para promover a redução das taxas de desigualdade.

O município de Rio das Ostras, escolhido como estudo de caso, conta com vários conselhos setoriais municipais e Orçamento Participativo instituídos na administração pública. Pode-se observar a preocupação da gestão municipal com o meio ambiente; a expansão urbana acelerada e o crescimento populacional vertiginoso pressionando os recursos ambientais; a condição de opulência vivenciada pelos municípios que formam a Zona de Produção Primária de petróleo & gás, por conta da elevada receita municipal e sua aplicação em investimentos.

Além dos pontos ressaltados, a pesquisadora é servidora da Prefeitura Municipal de Rio das Ostras e exerce cargo de chefia da Divisão de Licenciamento de Obras na Secretaria Municipal de Urbanismo, Obras e Serviços Públicos (SEMUOSP), desde 2005; Conselheira Suplente do Conselho Municipal de Meio Ambiente, representando a SEMUOSP no biênio 2008-2009 (RIO DAS OSTRAS, 2008); membro da Comissão Multidisciplinar nomeada pelo Chefe do Executivo, para tratar as Áreas de Preservação Permanente em área urbana (RIO

DAS OSTRAS, 2007); membro da Comissão Permanente de Estudos Ambientais (RIO DAS OSTRAS, 2008); e é moradora da cidade desde 2004.

A partir de 1997, com a sanção da Lei Federal nº. 9478, denominada Lei do Petróleo e com a explosão do setor de exploração e produção de petróleo – E&P – na Bacia de Campos, oportuniza-se a instituição destes dois referidos instrumentos de ampliação democrática no Município de Rio das Ostras, objeto deste estudo. Isto, levando-se em consideração o argumento de que a carência de recursos financeiros municipais limita a participação social, uma vez que as ações do poder público ficam engessadas pelos gastos com custeio, não havendo espaço, neste quadro de carência, para discutir com a sociedade as alternativas de aplicação do orçamento público.

Este marco legal deu início à fase que vivenciamos atualmente, a do fim do monopólio estatal do petróleo da União nas atividades de E&P, e incrementou as participações governamentais, ampliando a alíquota dos royalties e criando as participações especiais, o que atinge positivamente<sup>1</sup> as finanças do município de Rio das Ostras.

Esta condição de opulência motivou esta pesquisa, na tentativa de mapear as conquistas da população, quer fossem obras de infra-estrutura, equipamentos comunitários urbanos, mobiliários urbanos e ações governamentais através do Orçamento Participativo e verificar se as políticas municipais de meio ambiente e urbana, que por vezes se confundem em suas ações governamentais, são impactadas através das demandas e deliberações do Orçamento Participativo e do Conselho Municipal de Meio Ambiente.

Cada vez mais, o aumento do grau de dependência das participações governamentais na receita municipal se faz visível. Mesmo tratando-se de receita advinda de um recurso ambiental finito, a aplicação de percentual desta receita na política ambiental municipal, enquanto respostas aos impactos causados pelo setor de E&P na região, não é garantida.

Torna-se premente que sejam elaborados estudos de processos sociais como os que foram abordados aqui, a fim de aclarar a suposta relação entre disponibilidade de receita pública e o grau de democracia alcançado no âmbito municipal.

Para enfrentar estes questionamentos, inicialmente foi abordada a questão da democracia, discussão esta que ensejou a criação e institucionalização dos instrumentos de gestão aqui investigados. Através de levantamento de experiências existentes de

---

<sup>1</sup> O volume elevado das participações governamentais presentes na receita municipal significaram aumento expressivo da capacidade de investimento, conforme mostrado no item dedicado à caracterização de Rio das Ostras.

democratização das esferas decisórias, observa-se que o Orçamento Participativo de Rio das Ostras corrobora o que a literatura acerca do tema entoa: que este instrumento pode assumir diversos formatos, e que se distancia de casos emblemáticos como dos municípios de Porto Alegre e de Belo Horizonte. Com estrutura diferenciada em relação ao Orçamento Participativo e seu Conselho, o Conselho Municipal de Meio Ambiente segue as características dos conselhos dos entes federal e estadual.

O trabalho focou a busca de informações específicas do Orçamento Participativo e do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Rio das Ostras em relação às formas de coordenações, dinâmica de funcionamento, dinâmica de participação, relação com o procedimento de elaboração e execução orçamentária, e relação com a elaboração e execução da política municipal ambiental.

A metodologia científica utilizada para atingir tal intuito, conforme item 3, foi baseada nas pesquisas exploratória, bibliográfica e documental, pesquisa-ação participante. As reuniões constituíram um dos principais cenários para aplicação dos instrumentos de coleta de dados, quais sejam, observação não-participante, observação participante e entrevistas não-estruturadas.

Com a adoção de um estudo de caso, a atuação de dois instrumentos de gestão participativa no Município de Rio das Ostras, foi necessário apresentar no item 4, uma caracterização deste em primeiro plano, abordando os temas: educação, saúde, saneamento básico, abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana, coleta e remoção de resíduos sólidos, organização social, evolução da população e da urbanização, uso e ocupação do solo, panorama ambiental, qualificação das receitas e capacidade de investimento.

Na seqüência da caracterização apresentam-se a qualificação das receitas e capacidade de investimento do município, as informações coletadas acerca dos dois instrumentos de gestão e a discussão acerca dos avanços e limites de cada um.

Os resultados obtidos e a utilização das variáveis presentes na literatura com capacidade elucidativa/explicativa permitiram entender e discutir algumas peculiaridades e fragilidades dos dois instrumentos de gestão, quanto à forma de participação, coordenação, dinâmica e composição.

O objetivo da realização deste trabalho é a sistematização de informações acerca do Orçamento Participativo e do Conselho Municipal de Meio Ambiente para que se possa avaliar as contribuições destes instrumentos na gestão orçamentária municipal, no acompanhamento de sua elaboração e sua execução orçamentária, e na elaboração e execução da política ambiental municipal.

Vale ressaltar que esta pesquisa se insere em um projeto mais amplo de cunho técnico-científico sobre a capacidade redistributiva que estes instrumentos podem inculir na administração pública e qual a contribuição das receitas petrolíferas nos investimentos alocados para atendimento das demandas e deliberações dos processos.

## 2 REDEMOCRATIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL, MUNICIPALIZAÇÃO E INSTRUMENTOS DE GESTÃO PARTICIPATIVA.

### 2.1 Democracia

A finalidade de iniciar esta revisão de literatura pelo tópico Democracia deve-se ao intuito de contextualizar como foi difundida a proposta hegemônica de democracia para diversos países, e como a “terceira onda de democratização” agiu na América Latina e Leste Europeu nos anos 80. Tal processo implicou em vários tipos de manifestação como a descentralização política e financeira para os entes subnacionais, a modificação dos papéis desempenhados pelos entes federativos, e elaboração de novas Constituições, gerando novos pactos entre sociedade e governo. (SOUZA, C., 1999)

A contextualização foi baseada em alguns autores que versam sobre teoria de modelos democráticos (SOUZA, C., 1999; AVRITZER e SANTOS, 2002; SADER, 2004).

O século XX foi efetivamente um século de intensa disputa em torno da questão democrática. A democracia adotada como forma de governo, fruto da proposta que se tornou hegemônica ao final das duas guerras mundiais, implicou em uma restrição das formas de participação e soberania ampliadas em favor de um consenso: procedimento eleitoral para a formação de governos, qual seja, a democracia representativa. (AVRITZER e SANTOS, 2002).

Um segundo debate acerca das condições estruturais da democracia, foi também um debate sobre a compatibilidade ou incompatibilidade entre a democracia e o capitalismo (WOOD, 1996).<sup>2</sup> Entretanto, outro debate se articulava ao dos requisitos estruturais da democracia<sup>3</sup>, o debate sobre a capacidade redistributiva da democracia.

Segundo Przeworski (1985) em seu livro *Capitalism and Social Democracy*, o debate partia do pressuposto de que à medida que certos países adotavam a democracia como forma de governo, eles passavam a usufruir de certa propensão distributiva caracterizada pela chegada da social democracia ao poder. A social democracia colocaria limites à propriedade,

---

2 Este debate, como de resto quase todos os outros sobre a democracia, tinha sido antecipado por Rousseau quando afirmava n’*O Contrato Social* que só poderia ser democrática a sociedade onde não houvesse ninguém tão pobre que tivesse necessidade de se vender e ninguém tão rico que pudesse comprar alguém. (AVRITZER; SANTOS, [2002], p.2). Para aprofundamento da temática democracia *versus* capitalismo, ver WOOD (1996).

3 Para Moore (1966), dentre estes requisitos, estavam presentes o papel do Estado no processo de modernização e sua relação com as classes agrárias; a relação entre os setores agrários e os setores urbanos e o nível de ruptura provocado pelo campesinato ao longo do processo de modernização. A discussão acerca do significado estruturante da democracia reabriu-se com a terceira onda de democratização.

o que implicaria em ganhos distributivos para os setores sociais mais desfavorecidos. Os marxistas, por seu lado, entendiam que a solução exigida pelas sociedades capitalistas configurava a descaracterização total da democracia, por conta da relação fundamental em que se assentava a produção de bens, a relação entre o capital e o trabalho.

A discussão democrática da última década do século XX mudou os termos do debate democrático do pós-guerra. A extensão do modelo hegemônico, liberal, para o sul da Europa ainda nos anos 70 e, posteriormente, para a América Latina e a Europa do Leste tornaram desatualizadas as análises sobre impedimentos estruturais da democracia. A economia mundial ingressara numa nova fase de reestruturação produtiva e revolução tecnológica, moldando os processos de globalização e paralelamente, ocorria o desmonte do Estado do bem-estar social, com cortes nas políticas sociais.

Retorna-se à discussão sobre o significado estrutural da democracia, em particular para os assim chamados países em desenvolvimento ou países do Sul, pois as questões sobre a modernização *versus* atraso perdem força diante da globalização emergente, e à medida que a discussão muda os seus termos, uma segunda questão parece vir à tona: o problema da forma da democracia e da sua variação. Após a guerra fria, e com a estrutura de poder mundial unipolar, pois os Estados Unidos se firmam como potência econômica e militar, quais modelos seriam adotados, variações de democracias ditas populares ou liberais?

A globalização imprime o conceito de mercado como eixo das relações sociais, e os processos não se limitaram a alterações de jornada de trabalho e sim criação de novos postos de trabalho, novas áreas de estudo tecnológico, novas áreas de formação acadêmica para atender às alterações no modo de produção industrial, novas relações entre empresários e trabalhadores, pressões sobre os recursos ambientais etc. A globalização pode ser compreendida como processo econômico, financeiro, cultural e tecnológico. (IANNI, 2004, p.31-36)

Com seu avanço, e também em resposta aos cortes das políticas sociais, o palco para os movimentos sociais acaba por ser retomado. Tais lutas possibilitaram o resgate de tradições participativas no interior da democracia representativa, lutas que se referem à construção de uma hegemonia alternativa ao modelo neoliberal (SADER, 2004), a ideologia vigente no centro dos processos de globalização. No Brasil podem-se citar as institucionalizações da gestão orçamentária participativa e dos conselhos setoriais de políticas públicas como conquistas, através da Constituição Federal de 1988.

A chamada “terceira onda de democratização” trouxe à tona o problema da qualidade da democracia. Não se consegue explicar o paradoxo de as práticas democráticas terem sido

deterioradas pela expansão da democracia representativa. Sua expansão coincidiu com uma grave crise desta democracia nos países centrais onde mais se tinha consolidado, crise da dupla patologia: a patologia da participação, que indica que os cidadãos, cada vez mais, consideram que não devem se envolver com política; e a patologia da representação, o fato de os cidadãos se considerarem cada vez menos representados por aqueles que elegeram, pois a cada pleito os representantes eleitos advogam por seus próprios interesses e não pelos da coletividade.

AVRITZER e SANTOS [2002] mostram que o debate sobre a democracia ao longo do século XX ficou limitado a duas formas complementares de hegemonia<sup>4</sup>:

uma primeira forma de hegemonia baseada na suposição de que a solução do debate europeu do período entre guerras teria sido o abandono do papel da mobilização social e da ação coletiva na construção democrática (HUNTINGTON, 1969); uma segunda forma de hegemonia baseada na suposição de que a solução elitista, com a conseqüente supervalorização do papel dos mecanismos de representação, poderia ser hegemônica sem que esses últimos precisassem ser combinados com mecanismos societários de participação (MANIN, 1997). Em ambos os casos, a forma hegemônica da democracia, a democracia representativa elitista, propõe estender ao resto do mundo o modelo de democracia liberal-representativa vigente nas sociedades do hemisfério norte, ignorando as experiências e as discussões oriundas dos países do Sul no debate sobre a democracia. (p. 3)

Este debate encontra o Brasil mergulhado num cenário de lutas de movimentos sociais, sindicais, organizações da sociedade civil, classe política, entre outros em prol da democracia, da abertura política, da transformação das práticas dominantes, da distribuição de recursos públicos e da igualdade para todos os indivíduos, independente de credo, raça, cor, gênero, limitações físicas, idade, que estiverem em condições de desigualdade. As discussões estavam alinhadas com duas doutrinas: a doutrina da igualdade política dos homens na luta pelo poder, e da doutrina pelos direitos humanos<sup>5</sup>.

Os compromissos firmados entre sociedade e governo foram transpostos para o marco legal responsável pela construção de uma nova gramática social – a Constituição Federal de 1988.

Para tratar da redemocratização e da conseqüente descentralização fiscal no país, o estudo foi baseado nos seguintes autores: AFFONSO; AFONSO E LOBO; AVRITZER e SOUZA; SERRA E AFONSO; SOUZA, C.

---

4 Entendendo-se o conceito de hegemonia como a capacidade econômica, política, moral e intelectual de estabelecer uma direção dominante na forma de abordagem de uma determinada questão, no caso a questão da democracia. (AVRITZER e SANTOS, [2002])

5 Para esta abordagem da democracia contemporânea brasileira, ver ROSENFELD, Denis. A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**, n. 36, nov. 2002, p. 3-6. Disponível em: <<http://www.cfh.ufsc.br/~dich/TextoCaderno36.pdf>>. Acesso em 18 jun 2008.

## 2.2 REDEMOCRATIZAÇÃO

A recente redemocratização tem início dos anos 80, com a eleição direta para governadores e prefeitos, em 1982, com a escolha do Presidente da República pelo povo em 1989, e com a promulgação Constituição Federal – CF de 1988 (AFFONSO, 2000).

Desde a CF de 1988, as instituições políticas brasileiras estão passando por profundas modificações. Essas mudanças criaram novas institucionalidades, principalmente na esfera local, resultado de compromissos com os movimentos sociais e a sociedade civil gerados durante o processo de redemocratização. Entre esses compromissos estavam o de restaurar a Federação, através do aumento do poder político e tributário das entidades subnacionais, e o de consolidar a democracia, por meio do empoderamento das comunidades locais no processo decisório sobre políticas públicas. Essas mudanças foram engendradas por uma coalizão existente na Constituinte, formada por parlamentares que possuíam fortes laços com as demandas municipais. (SOUZA, C., 2004)

Segundo Affonso (2000, p.134), este período “...favoreceu a identificação da luta pela descentralização e da luta pela redemocratização, a União ficou sem quem a defendesse na CF, e a descentralização se deu sem um projeto de articulação entre os três níveis de governo, e sem uma coordenação estratégica.”

A descentralização entrou para a agenda da redemocratização como uma resposta à centralização imposta pela ditadura militar e não como resposta a conflitos étnicos, religiosos, lingüísticos ou por ameaças de cisão do território, como na maior parte dos países que a adotam, e também esteve associada à promessa de tornar os governos mais eficientes e mais acessíveis e sensíveis às demandas dos cidadãos locais. (SOUZA, C., 2002).

A redemocratização brasileira não passou pelo desafio de limites estruturais da democracia, como supunha a discussão sobre democracia nos anos 60. Segundo Avritzer e Souza [2002], o que ela fez foi resgatar três questões na discussão sobre a democracia.

### 1) Relação entre procedimento<sup>6</sup> e participação social.

---

6 Referência ao procedimentalismo kelsiano: “... A democracia dá a cada convicção política a mesma possibilidade de exprimir-se e de buscar o ânimo dos homens através da livre concorrência. Por isso, o procedimento dialético adotado pela assembléia popular ou pelo parlamento na criação de normas, procedimento esse que se desenvolve através de discursos e réplicas, foi oportunamente conhecido como democrático” (Kelsen, 1929:105-6); que evoluiu, por Bobbio (1979), para regras para a formação do governo representativo. Para Bobbio, a democracia se constitui de um conjunto de regras para a formação de maiorias, entre as quais valeria a pena destacar o peso igual dos votos e a ausência de distinções econômicas, sociais, religiosas e étnicas na constituição do eleitorado.

Devido à grande participação dos movimentos sociais nos processos de democratização na América Latina, emerge o problema da construção de uma nova gramática social, de organização da sociedade e da forma da relação entre o Estado e esta sociedade, capaz de mudar as relações de gênero, de raça, de etnia, e os privatismo e clientelismo na alocação dos recursos públicos.

2) A adequação entre democracia representativa e a participação.

O aumento da participação social levou a uma redefinição sobre a introdução dos instrumentos de gestão participativa ao nível local, recolocando o problema da escala de participação<sup>7</sup> no interior do debate democrático. A maior parte das experiências participativas tem o seu êxito relacionado à capacidade dos atores sociais de transferirem práticas e informações do nível social para o nível administrativo, relacionadas a uma nova determinação política baseada na permissividade da interferência dos atores sociais.

3) O problema da relação entre representação e diversidade cultural e social.

Mesmo com o aumento do número dos atores envolvidos na política, a diversidade étnica e cultural dos atores sociais e os interesses envolvidos em arranjos políticos, grupos mais vulneráveis socialmente ou menos favorecidos, e as etnias minoritárias não logram representação no sistema político vigente com a mesma facilidade dos setores majoritários ou economicamente mais prósperos.

Algumas destas questões repercutiram em artigos da CF de 1988: *i*) o artigo 5º garante a igualdade de direitos perante a lei; *ii*) o 6º garante os direitos sociais; *iii*); o 7º garante os direitos dos trabalhadores; *iv*) o 14 garante o voto direto e secreto e autonomia da iniciativa popular como iniciadora de processos legislativos; *v*) o artigo 29, requisita a participação dos representantes de associações populares no processo de organização das cidades. Outros artigos requisitam a participação das associações civis na implementação das políticas de saúde e assistência social. (BRASIL, 1988)

Paralelamente, o país passou pelo processo de descentralização fiscal, tratado a seguir, que possibilitaria a implementação das políticas públicas através do aumento de recursos financeiros e das transferências federais.

---

<sup>7</sup> Para escala de participação cidadã, ver ARNSTEIN, S . **A Ladder of Citizen Participation**, JAIP, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224.

## 2.3 DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL

Compatível com a redemocratização política e a estabilização econômica, a descentralização fiscal na América Latina e Caribe, em regra geral, foi iniciada sob inspirações simplistas ou precárias e segue processos marcados por desequilíbrios administrativos e financeiros. Identificar distorções no processo não deve desqualificar o processo de descentralização ou rotulá-lo de inviável. (AFONSO e LOBO, 1996)

No Brasil, organizado como uma república federativa, tanto formalmente, como na prática, vem se desenvolvendo um dos processos de descentralização fiscal mais peculiar do mundo — a começar pela Constituição Federal promulgada em 1988, formalizando a Federação como a união não apenas de estados (governos intermediários), como também de municípios (governos subnacionais).

A Federação brasileira, em seu quadro geral da economia, é marcada por gritantes diferenças. Por um lado, ostenta elevados índices de participação dos governos subnacionais na geração direta e, mais ainda, na alocação da receita tributária, bem como na realização das despesas com pessoal ativo, outros gastos de consumo corrente e investimentos fixos, inclusive administrando orçamentos com o mínimo de interferência do governo federal.

Ao contrário do recomendado por teóricos e analistas estrangeiros e, também, diferentemente de outras experiências latino-americanas, no Brasil, a descentralização fiscal foi iniciada e aprofundada em meio a um cenário extremamente adverso, de crise política, econômica, e social. (AFONSO e LOBO, 1996)

Em outro sentido, era aconselhável que as finanças públicas nacionais estivessem saneadas e a economia estabilizada para se iniciar um programa bem-sucedido de descentralização, para minimizar os impactos. O cenário fiscal-financeiro foi consolidado, na primeira metade dos anos 90, em um ambiente bastante adverso, com hiperinflação, recessão, mudança de regime político, pobreza e dívida social. Apesar de o governo federal adotar mudanças institucionais favoráveis às finanças estaduais e subnacionais desde o final da década de 70. (AFONSO e LOBO, 1996)

A motivação básica para a implantação do processo de descentralização fiscal foi de natureza política e não técnica. Não partiu de planejamento com estratégia econômica e políticas bem definidas para reestruturação da Federação, buscando maior eficiência e eficácia nas ações governamentais. Não surgiu do pacto político entre chefes dos Executivos dos três níveis de governo.

As mudanças constitucionais foram impostas ao governo federal pelo Poder Legislativo Nacional e vinculadas à redemocratização do País, que acabara de sair do jogo do regime militar. (AFONSO e LOBO, 1996)

Entre estas mudanças, a decisão de descentralizar foi tomada pelos Constituintes, refletindo a natureza política do processo, e não apenas administrativa. A decisão de descentralizar não foi precedida de discussões e avaliações as conseqüências desta escolha. Não havia tempo ou oportunidade para se construir um consenso social mínimo para a efetivação da descentralização, ou avaliar como as relações intergovernamentais funcionariam. (SOUZA, C., 2002)

Rui Affonso (2000) cita que nos casos, como o do Brasil, em que a descentralização fiscal ocorreu por uma pressão direta em favor da redemocratização, ganhou maior peso a reivindicação de maior participação dos governos subnacionais nas receitas fiscais.

Os indicadores atuais de evolução da estrutura tributária e fiscal demonstram um acentuado grau de descentralização, acompanhado de ampla autonomia de ação dos governos estaduais e subnacionais. Para qualificar essa tese, o primeiro indicador que se verifica no País é a divisão federativa dos recursos tributários coletados. Isto porque o dito pacto federativo, inserido no capítulo da CF dedicado ao sistema tributário, atribuiu competências exclusivas a serem cobradas por cada esfera de governo e, ainda, detalha a partilha da receita entre as esferas, sempre em sentido vertical. (AFONSO, 2006)

A evolução da arrecadação tributária no país foi marcada por um aumento brutal do tamanho da carga tributária – chegou ao recorde histórico de 37,1% do PIB em 2004. Pelo lado da arrecadação direta dos tributos próprios, os governos subnacionais geram quase um terço da receita nacional. Depois de realizadas as partilhas constitucionais e legais (no conceito mais amplo), em 2004, a proporção da receita global que cabia ao governo federal foi de 57.4%, contra pouco mais de 25% da esfera estadual e 17% da municipal. (AFONSO, 2006)

Verifica-se que o governo federal e a esfera estadual perdem importância relativa e quem apresenta uma tendência clara e consistente de ampliação desta, são os governos subnacionais. Inclusive com crescimento de receitas, o volume de suas receitas disponíveis em 2004 (6,4% do PIB) já supera o tamanho dos governos estaduais em 1988 (6 pontos do PIB), antes da última reforma. (AFONSO, 2006)

O aumento nas receitas subnacionais decorreu de várias fontes, mas duas são de maior importância. A primeira se deu pela transferência de cinco impostos federais para os estados, aumentando a base do seu principal imposto, o ICMS, beneficiando, assim, os estados

economicamente mais ricos. A CF propiciou maior liberdade aos estados para determinar as alíquotas do ICMS e sua aplicação, sendo obrigatória a transferência de 25% para os municípios. A segunda forma se deu pelo aumento dos percentuais de transferência de dois impostos federais, o Imposto de Renda e o Imposto sobre Produtos Industrializados, ampliando, assim, os recursos dos Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE e Fundo de Participação dos Municípios – FPM, e beneficiando os estados e municípios de economias mais frágeis. (SOUZA, C.,2002)

Os governos subnacionais arrecadam hoje cerca de 32% dos impostos coletados no país. Acrescidas as transferências, eles são responsáveis por 43% dos recursos tributários. Em relação à despesa, eles são responsáveis por 62% da folha de pessoal e por 78% dos investimentos públicos. O governo federal tem concentrado suas despesas no pagamento do sistema previdenciário e dos juros, que correspondem, respectivamente, a 80% e 90% da despesa pública nessas duas funções (SERRA e AFONSO, 1999 *apud* SOUZA, C., 2002, p.436).

Este aumento de poder tem forçado o governo federal a negociar com os governos subnacionais questões de magnitude nacional, o que traz conseqüências também para as relações intergovernamentais. Fato que não transforma o Executivo Federal num ator passivo e este tem reagido contra a descentralização financeira.

O governo federal esboçou, nesse momento (anos 90), sem sucesso, a chamada “operação desmonte”, numa tentativa de repassar aos estados e municípios – com a regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal – atribuições ou novas competências quanto ao gasto. Esta iniciativa encontrou uma feroz resistência no legislativo e na burocracia da União (AFFONSO, 1995 *apud* AFFONSO, 2000, p.138).

A União tomou providências para a recentralização. Em primeiro lugar, adotou a política de aumentar a alíquota dos impostos e das contribuições que não são partilhados com os governos subnacionais. Em segundo lugar, vem reduzindo despesas em investimentos e em políticas sociais, pressionando os governos subnacionais para assumirem a municipalização das políticas públicas. Em terceiro lugar, através de reformas constitucionais e/ou leis ordinárias, vem colocando limites na capacidade arrecadadora e de despesa das esferas subnacionais. São exemplos de leis ordinárias: a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Kandir, o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e a Emenda Constitucional 29/2000, que vincula recursos para a saúde. (SOUZA, C., 2002)

Essas medidas mostram que o Executivo Federal não reduziu sua importância como instituição política, o que significa que a disputa de poder entre os entes federativos tem aumentado e que os conflitos decorrentes das relações intergovernamentais se tornaram mais complexos. Quanto à ampliação de poder dos entes subnacionais, Souza argumenta:

No que se refere à descentralização política, existe um consenso de que os governadores e os prefeitos das grandes cidades tiveram seu poder ampliado com a redemocratização, graças ao papel que desempenham nas coalizões de governo, quer apoiando ou vetando suas políticas. Além do mais, a descentralização não se restringiu à transferência de poder entre esferas governamentais, mas também destas para certos segmentos da sociedade local, através da adoção de políticas participativas. (SOUZA, C., 2002, p. 436-437)

Dentro deste contexto — redemocratização, descentralização fiscal, ampliação de poder dos entes subnacionais — ocorreu a municipalização das políticas públicas, cuja abordagem a seguir se baseia nos seguintes autores: ARRETCHE; AFFONSO; SOUZA, C.

#### **2.4 MUNICIPALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

No final dos anos 90, novas políticas voltadas para a municipalização foram adotadas no Brasil, embora suas motivações tenham sido diversas daquelas que prevaleceram no processo constituinte, uma vez que seu principal decisor e indutor foi o próprio governo federal. Essas políticas transformaram os governos subnacionais nos principais provedores dos serviços universais de saúde e educação fundamental e propiciaram o aumento de sua participação na educação fundamental como resultado destas políticas induzidas por legislação federal e incentivos financeiros. (SOUZA, C., 2004)

A descentralização das políticas sociais envolve um processo de reforma do Estado de dimensões consideráveis, sob um Estado federativo – com entes federados com uma divisão garantida de poder entre os níveis de governo federal e subnacionais – em um país caracterizado por expressivas desigualdades estruturais de natureza econômica, social, política e de capacidade administrativa dos governos subnacionais. (ARRETCHE, 2000)

A capacidade fiscal dos governos e sua capacitação político-administrativa influem diretamente no processo de transferência de atribuições, iniciado pela descentralização das políticas sociais, dependendo do volume de recursos com que conta cada administração local para implementar políticas públicas. (ARRETCHE, 2000)

No início dos anos de 1990 a gestão de políticas públicas – particularmente na área social – continuava sob responsabilidade do governo federal, em virtude do legado do regime militar, quais sejam, gestão e financiamento das políticas de saúde, habitação, merenda escolar, livro didático, assistência social etc. (ARRETCHE, 2002)

Na segunda metade dos anos 90, o governo federal começou a criar programas para atender a objetivos específicos de diferentes áreas sociais, incluindo educação e saúde. Em comum, constituíam programas de assistência social sob a forma de transferência de renda direta para os beneficiários, raramente incluindo repasses aos governos subnacionais.

Exemplos disto são a normatização e a implantação da municipalização do Sistema Único de Saúde; a opção pelo governo federal por modalidades descentralizadas de gestão no ensino fundamental; a formulação de uma nova política federal de desenvolvimento urbano; e a implantação das medidas estabelecidas na Lei Orgânica da Assistência Social (ARRETCHE, 1997: 12 *apud* AFFONSO, 2000).

A Constituição Federal de 1988 havia estabelecido que a oferta de matrículas no nível fundamental deveria ser universal e oferecida preferencialmente pelos governos municipais. Além disso, obrigava governos estaduais e municipais a gastar 25% de suas receitas de impostos e transferências em ensino.

Essa regra de vinculação de gastos deu origem a uma expansão generalizada – por parte de governos estaduais e municipais – da oferta de matrículas em todos os níveis de ensino – infantil, fundamental, médio e, até mesmo, superior. Além disso, a flexibilidade da regra constitucional permitiu que a expansão desse gasto se direcionasse para outras atividades afins, tais como financiamento de bolsas de estudo, transporte escolar etc. Particularmente nas regiões Sul e Sudeste, onde os governos estaduais já tinham uma participação importante na oferta de matrículas no ensino fundamental, a expansão de gastos dos municípios voltou-se para o ensino infantil. (ARRETCHE, 2002)

Nas áreas de habitação e saneamento, a mudança do paradigma de política pública<sup>8</sup> do regime militar somente ocorreu no governo Fernando Henrique Cardoso. Quer para a política de habitação social quer para o saneamento básico, o modelo do regime militar era simultaneamente estatal e centralizado. (ARRETCHE, 2002)

O Banco Nacional de Habitação (BNH), criado em 1966 para ser responsável pela produção de unidades habitacionais e serviços de urbanização, centralizava a formulação das políticas de habitação e a arrecadação da principal fonte de financiamento da política, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). O país contava com uma rede de 44 empresas públicas municipais e estaduais de habitação social, assim como 27 companhias estaduais de saneamento.

---

8 O conceito de paradigma de política pública é de Peter Hall (1993 *apud* ARRETCHE, 2002, p.453), que compreende simultaneamente a hierarquia de objetivos de uma política, bem como seus instrumentos de operação.

A agenda de reformas do governo Fernando Henrique Cardoso mudou esse paradigma descentralizando a alocação dos recursos federais e introduzindo princípios de mercado na provisão de serviços, mais particularmente abriu espaço para a participação do setor privado nessa área e implantou uma política de crédito para o mutuário final. Exemplos: Programa Pró-Moradia e Programa de Carta de Crédito Individual ou Associativo.

A partir de 1995, com apoio presidencial, o Ministério do Planejamento e Orçamento originou um programa de descentralização dos recursos do FGTS: a criação de instâncias colegiadas nos Estados dotadas de autoridade para alocação destes recursos em cada unidade federada. Foi o primeiro passo para que o governo federal implantasse um programa de descentralização para as políticas de desenvolvimento urbano. (ARRETCHE, 2000)

Em 1997, instâncias colegiadas estaduais, com representação paritária de estados e municípios, eram responsáveis pela alocação da totalidade dos recursos da principal fonte financeira da política nacional de saneamento e habitação popular, o FGTS. A oferta de merenda escolar era inteiramente gerida por estados e municípios; 58% dos municípios brasileiros estavam enquadrados em alguma das condições de gestão previstas pelo SUS, o que significa que estes assumiram funções de gestão da oferta local de serviços de saúde até então desempenhadas pela União; 69% das consultas médicas eram realizadas através de prestadores estaduais ou municipais, sendo que, destas, 54% eram prestadas pelos municípios, o que significa que mais da metade das consultas médicas passaram a ser oferecidas por prestadores municipais. (ARRETCHE, 1999)

Como não houve incentivos para a municipalização dos serviços de saneamento, para atender a agenda imposta pelo governo federal, os municípios deveriam romper unilateralmente seus contratos de concessão com empresas já instaladas, ressarcir-las pelos investimentos realizados no município, bem como negociar os termos de transferência do patrimônio instalado e do quadro de pessoal. Além disto, os municípios deveriam fazer novos investimentos para melhorar a qualidade dos serviços e realizar, continuamente, investimentos na área. (ARRETCHE, 1999) Tal atitude configura mais obstáculos para adesão dos municípios à transferência de funções, pois se traduz em pressão sobre as receitas municipais, quase sempre escassas para aplicação em investimentos.

A municipalização das políticas de saúde e educação pode ser considerada um sucesso nacional em termos quantitativos, enquanto saneamento, habitação e assistência social não obtiveram o mesmo resultado na opinião de Arretche (2000), que argumenta que a falência dessas últimas políticas pode ser explicada pelos altos custos envolvidos na descentralização, tanto para Estados como para municípios, seja pela escassez de recursos (caso do

saneamento), pelo alto déficit acumulado (caso da habitação) ou pela ausência de repasses regulares de recursos (caso da assistência social).

A participação social na gestão das políticas públicas torna-se estratégica para garantia de atendimento segundo as novas regras constitucionais. É fundamental que sejam institucionalizados instrumentos de gestão participativa na administração pública para que seja exercido o controle social das ações governamentais. A articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa foi reinventada no país através de instrumentos já mencionados como o Orçamento Participativo e os conselhos municipais setoriais, abordados a seguir.

## 2.5 INSTRUMENTOS DE GESTÃO PARTICIPATIVA

A Constituição Federal de 1988 foi pródiga na criação de mecanismos de participação das comunidades locais em alguns fóruns decisórios e no controle dos resultados de certas políticas públicas locais, como ensino, saúde e assistência social, buscando promover, ao mesmo tempo, empoderamento de segmentos da comunidade e o *accountability* dos gestores públicos. A Assembléia Constituinte inseriu no escopo desta algumas menções diretas à participação nos artigos 37, 82, 198, 204 e 227, e à gestão democrática no artigo 206, incorporando a participação popular em decisões de interesse público. (BRASIL, 1988)

Algumas Emendas Constitucionais estabeleceram a criação de mecanismos participativos em diversas áreas da administração pública, e nos três níveis de governo. Foi assegurada a participação da população nos processos decisórios em algumas áreas das políticas sociais, quais sejam, planejamento municipal (artigo 29, inciso XII), seguridade social (artigos 194, inciso VII), saúde (artigo 198), assistência social (204, inciso II), educação (artigos 205 e 206) e promoção e defesa da criança e do adolescente (artigo 227). Ressalta-se ainda a garantia de que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, preconizada em seu artigo 5º, inciso LXXIII. (BRASIL, 1998)

Os conselhos municipais multiplicaram-se ao longo do país nos anos 90. Um período que não foi favorável ao atendimento de demandas sociais, justamente porque o país vivia uma crise fiscal aguda. O governo Fernando Collor de Mello acabara de seqüestrar recursos privados aplicados em poupanças. Os conselhos se constituíram num período de penúria

orçamentária, o que pode ter contribuído para seu reconhecimento junto às autoridades públicas enquanto câmara de negociação política.

Alguns novos instrumentos legais também vêm influenciando a institucionalidade dos municípios, tais como a exigência da Constituição de que todos os municípios fossem regidos por Leis Orgânicas próprias. Mais recentemente, em 2001, o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº10.257), aprovado após mais de dez anos de intensa negociação no Congresso, ampliou o papel do governo local no processo de desenvolvimento urbano e de gestão do território através da regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 – capítulo relativo à política urbana. (SOUZA, M., 2004)

Alcança-se novo patamar no que tange ao direito coletivo, introduzindo a justiça social no uso das propriedades e das cidades em prol do interesse público, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (OLIVEIRA, 2001)

Como resultado, muitos governos locais vêm implementando ou consolidando várias experiências participativas, que vão desde conselhos municipais setoriais consultivos e/ou deliberativos, participação na gestão e fiscalização de políticas sociais, ambientais e urbanas, até a incorporação de grupos sociais, até então marginalizados do processo decisório, na gestão orçamentária local, através do que ficou conhecido como Orçamento Participativo (OP).

No entanto, a diversidade de perfis municipais e a inserção de novos atores sociais aos processos decisórios locais assumem formatos diferenciados. Existem experiências nas quais prevalecem formas mais restritas de participação, que se resumem a dar voz aos cidadãos, e em outras a participação torna-se um mecanismo efetivo de empoderamento que visa promover mudanças na assimetria de poder entre atores sociais locais. Dentre estas experiências podemos destacar os conselhos municipais setoriais, cuja constituição decorre, em geral, de exigências da legislação federal, e o orçamento participativo.

O papel dos conselhos constituídos é tomar parte na gestão do programa, ou seja, fiscalizar a implementação de políticas públicas, alocar parcela dos recursos e acompanhar sua aplicação e os rumos das políticas. Para cada política social, é requerida a constituição de um conselho, em que os representantes da comunidade/usuários têm assento. Estes podem ser constituídos em torno de políticas específicas (saúde, educação, assistência social, emprego e renda, meio ambiente, desenvolvimento urbano, combate às drogas e à pobreza etc.), ou em torno da defesa de direitos individuais ou coletivos (crianças, adolescentes, idosos, negros, deficientes etc.). (SOUZA, C., 2004)

Segundo dados das Pesquisas de Informações Básicas Municipais (MUNIC) do IBGE, existiam no Brasil, os seguintes conselhos municipais:

- 1.895 de meio ambiente (MUNIC 2002);
- 3.032 de esporte (MUNIC 2003);
- 3.760 de educação; 445, de segurança pública; 4.622, de direitos da criança e adolescente; 5.167 de tutelar; 1.405, de defesa civil; 948, de cultura; 741, de preservação do patrimônio. (MUNIC 2006)

Diferentemente dos conselhos municipais setoriais, a adoção de formas de OP não foi induzida por legislação federal ou organismos multilaterais, sendo uma iniciativa dos próprios governos locais. Logo, a implantação do OP é uma opção dos governantes. As diversas experiências de OP assumiram grande visibilidade nacional e internacional, sendo apontadas como exemplos de boa governança. (SOUZA, M.A., 2001)

Alguns fatores e políticas antecederam e facilitaram a adoção de instrumentos como o OP e conselhos setoriais. O primeiro foi a existência de algumas experiências semelhantes, anteriores à redemocratização. O segundo foi o aumento dos recursos municipais como resultado da descentralização fiscal, combinado com a decisão de vários governos locais de promover ajustes nas respectivas finanças públicas. O terceiro fator foi o aumento da presença de partidos considerados de esquerda nos governos locais, em especial nas grandes cidades. (SOUZA, M.A., 2001)

Ainda durante o regime militar, por exemplo, Piracicaba (SP), no período 1977-1982 adotou práticas participativas. Castro (1988, *apud* SOUZA, M.A., 2001, p.85) sugere que a motivação do prefeito (filiado ao MDB) em propor a participação direta da comunidade no processo decisório destinava-se a: 1) mostrar aos governos federal e estadual que os recursos destinados a Piracicaba e vinculados a determinados projetos não atendiam às prioridades da comunidade; 2) pressionar a Câmara de Vereadores para aprovar leis controvertidas. A avaliação de Castro foi de que o processo participativo em Piracicaba teve caráter mais consultivo que deliberativo, apesar da criação de inúmeros conselhos, inclusive para o orçamento. Como em várias outras experiências similares, com a eleição do novo prefeito essa prática desapareceu.

No mesmo período, em Lages (SC), outra experiência ganhou visibilidade nacional. Como em Piracicaba, o prefeito (filiado ao MDB) não estimulou a participação no processo orçamentário e sim a promoção de iniciativas de intervenção urbana, implementadas cooperativamente entre o governo e a comunidade – mutirão, e o incentivo para criação de associações de bairros e seus similares no campo, os núcleos agrícolas. O foco do

planejamento urbano deixava de ser abrangente para concentrar-se nos problemas do cotidiano da população e apontados pelas associações de bairros, inclusive por conta de recursos reduzidos para investimentos. (ALVES, 1988)

Para Avritzer (2003:14), para que uma experiência seja chamada genuinamente de OP, necessita possuir algumas características:

...o OP é uma forma de rebalancear a articulação entre democracia representativa e a democracia participativa baseada em quatro elementos: a primeira característica do OP é a cessão da soberania por aqueles que a detêm como resultado de um processo representativo local. [...] em segundo lugar, o OP implica a reintrodução de elementos de participação local, tais como as assembléias regionais, e de elementos de delegação, [...] em terceiro lugar, o OP baseia-se no princípio de auto-regulação soberana, ou seja, a participação envolve um conjunto de regras que são definidas pelos próprios participantes, [...] em quarto lugar, o OP se caracteriza por uma tentativa de reversão das prioridades de distribuição de recursos públicos ao nível local através de uma fórmula técnica (que varia de cidade a cidade) de determinação de prioridades orçamentárias que privilegia os setores mais carentes da população.

Em seguida serão abordadas as experiências do Orçamento Participativo do Município de Porto Alegre, que se tornou emblemática, entre outros motivos, por atender todos os itens da classificação transcrita acima; do Orçamento Participativo do Município de Belo Horizonte; e do Conselho de Meio Ambiente do Município de Bonito. Demonstração de que é possível democratizar as decisões da administração pública sobre alocação de recursos públicos, sem prejuízo da racionalidade na aplicação ou das questões técnicas que as envolvem.

### **2.5.1 A experiência do Município de Porto Alegre – RS**

O OP de Porto Alegre se tornou uma experiência de gestão participativa das mais reconhecidas do mundo, tendo sido considerada uma das quarenta inovações urbanas pelas Nações Unidas, na Conferência Mundial sobre Assentamentos Humanos em 1996.

Este levantamento bibliográfico foi norteado principalmente pelos textos organizados por Horn (1994), em uma publicação cujo prefácio, escrito pelo próprio Prefeito Olívio Dutra, esclarece que seus autores foram companheiros da Frente Popular, que participaram ativamente do alto escalão de seu Governo. Além de visitar esses autores, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre disponibiliza em seu sítio eletrônico farta informação acerca do processo do seu OP, inclusive com prestações de contas das ações referentes aos Planos de Investimentos adotados.

As circunstâncias sob as quais foi implementado o OP eram de grande fragilidade financeira, aguda deficiência nos serviços públicos e escassez de investimentos. Este era o cenário ao iniciar-se o Governo Olívio Dutra, do Partido dos Trabalhadores, em 1989.

A administração pública buscou as seguintes metas: racionalização de despesas e dívidas herdadas; financiamento do déficit; reestruturação administrativa e recuperação da receita (HORN, 1994). Paralelamente, iniciou-se a construção dos fóruns de participação nas formas de conselhos populares e do próprio Orçamento Participativo.

A metodologia do processo participativo adotada em 1994 e que foi utilizada para elaboração do Plano de Investimentos do mesmo ano apresentava os aspectos a seguir.

A cidade foi dividida em 16 microrregiões nas quais eram realizadas três rodadas de reuniões, com a presença do prefeito, vice-prefeito e do secretariado (ou representantes). As pautas eram: *i*) 1ª Rodada, prestação de contas do Plano de Investimentos em curso; *ii*) 2ª Rodada, Projeto Cidade Constituinte onde a população discute com os técnicos da administração pública municipal os rumos das políticas públicas; *iii*) 3ª Rodada, estrutura tributária e orçamento do ano seguinte, e eleição de delegados.

Os delegados, cujo número é proporcional ao número de participantes, formavam um conselho em cada região. O critério de proporcionalidade utilizado era de: um delegado para cada dez participantes da plenária da 3ª Rodada; um delegado para cada dez participantes das reuniões preparatórias da região.

Eram eleitos dois representantes titulares e dois suplentes por região para composição do Conselho do Orçamento Participativo, estrutura que definia o Plano de Investimentos com base na disponibilidade financeira municipal. As eleições são proporcionais e votam os cidadãos presentes, não havendo nomeações por parte de associações de moradores ou outras entidades do movimento popular.

Os critérios de distribuição de investimentos entre as regiões, definidos pelo próprio OP, foram os seguintes:

- a) Carência de serviço ou infra-estrutura urbana; população em áreas de carência máxima; população total da região; e prioridades temáticas elencadas pela região.
- b) Para cada critério acima, atribuíam-se notas de 1 a 4.
- c) Para cada critério, atribuíam-se pesos: Carência de serviço ou infra-estrutura – peso 3; população em áreas de carência máxima – peso 2; população total da região – peso 1; e prioridades temáticas – peso 3;
- d) Análise e distribuição de notas para cada região;

- e) Destinação de percentual de investimentos para execução das obras e projetos elencados baseado na pontuação final de cada região;

A comunidade fiscalizava a execução das obras e projetos através de comissões de acompanhamento de obras e a contratação de funcionários era também acompanhada por uma comissão paritária (OP, Sindicato de Municipários, governo municipal).

Atualmente a metodologia do processo é a que segue.

### **CICLO do OP**

- 1º** Reuniões Preparatórias Março/Abril (1ª quinzena)  
 Reuniões de articulação e preparação nas regiões, micro-regiões, temáticas e outras; reuniões de integração dos Fóruns de Delegados e Fóruns de Planejamento.  
 Pauta: Prestação de Contas; Apresentação do Plano de Investimentos; Apresentação do Regimento Interno; Critérios Gerais e Técnicos; Discussão para Chapa de Conselheiros; Sugestão de prioridades e demandas pela Internet.
- 2º** Assembléias Regionais e Temáticas Abril /Maio (2ª quinzena)  
 Rodada de Assembléias nas regiões e temáticas.  
 Pauta: Eleição das Prioridades Temáticas; Eleição dos Conselheiros; definição do Número de Delegados; Prestação de Contas.
- 3º** Regiões e Temáticas Maio/Junho/Julho  
 Pauta: Eleição dos Delegados; Hierarquização das Obras e Serviços; Deliberação das Demandas da Internet (Fórum de Delegados). Antes da hierarquização: visita dos delegados às demandas solicitadas, para conhecimento.
- 4º** Assembléia Municipal Julho (1ª quinzena)  
 Pauta: Posse dos Novos Conselheiros; Entrega da hierarquização das Obras e Serviços; Discussão de tema de caráter geral.
- 5º** Análise das demandas e montagem da matriz Julho/Agosto/Setembro  
 Governo: Análise técnica/financeira das demandas; Montagem da Matriz Orçamentária.
- 6º** Votação da Matriz Agosto/Setembro  
 Discussão e votação da Matriz Orçamentária e do início da distribuição de recursos para as regiões e temáticas no Conselho do Orçamento Participativo.
- 7º** Detalhamento do Plano de Investimentos e Serviços Outubro/Dezembro  
 Finalização da distribuição de recursos para as regiões e temáticas. Apresentação e votação da proposta de Plano de Investimentos – PIS (análise técnica/financeira das demandas de obras e serviços) nos fóruns de delegados regionais e temáticos, com presença do GPO, SMGL e órgãos afins, com encaminhamento anterior da proposta aos referidos fóruns.

**8º** Discussões

Novembro/Dezembro

Discussões nos fóruns regionais e temáticos das alterações ao Regimento Interno, Critérios Gerais, Técnicos e Regionais.

**9º** Recesso

Fevereiro

Nas Assembléias Regionais e Temáticas os participantes recebem cédulas para votar em quatro prioridades escolhidas entre as 16 Prioridades Temáticas no momento do credenciamento. Após os debates, cada cidadão escreve na cédula os códigos das quatro prioridades que considera mais importante em ordem de prioridade (1º, 2º, 3º e 4º lugares). Os códigos citados seguem listados abaixo:

- Código 01 – SANEAMENTO BÁSICO Drenagem e Dragagem contempla drenagem e dragagem para arroios e cursos d'água, implantação de rede pluvial micro e macrodrenagem; implementação do Programa de Educação Ambiental (Arroio não é valão). Órgão responsável: Departamento de Esgotos Pluviais (DEP).
- Código 02 – SANEAMENTO BÁSICO Água e Esgoto Cloacal contempla implantação de rede de abastecimento de água potável e de rede coletora de esgoto. Órgão responsável: Departamento Municipal de Água e Esgoto (DMAE).
- Código 03 – HABITAÇÃO inclui a implantação dos programas: Regularização Fundiária e Urbanística, Programa de Regularização, cooperativas habitacionais de baixa renda oriundas de ocupação e loteamentos irregulares e clandestinos; Produção Habitacional com programa de reassentamento; Programa de Ajuda Mútua em mutirão e cooperativas autogestionárias de baixa renda. Órgão responsável: Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB).
- Código 04 – PAVIMENTAÇÃO contempla a pavimentação de vias urbanas incluindo a abertura de ruas e a construção de calçadas, escadarias, passarelas, pontilhões originados de demandas da pavimentação. Órgão responsável: Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV).
- Código 05 – EDUCAÇÃO é composto pelos programas: Educação Infantil que atende crianças de 0 a 6 anos através de convênio creches comunitárias, aumento de metas, reconstrução/reforma e ampliação de creches comunitárias, construção de creches comunitárias, cesta de material, recuperação/reforma/reconstrução de escolas de Ensino Infantil; Ensino Fundamental que atende ao ensino de 1º grau com ampliação, reforma/reconstrução de Escolas de Ensino Fundamental, construção de escola de Ensino Fundamental, educação de jovens e adultos (Programa SEJA e Projeto

MOVA) e Educação Especial com adaptação de espaços físicos para atendimento aos portadores de necessidades educativas especiais. Órgão responsável: Secretaria Municipal de Educação (SMED).

- Código 06 – ASSISTÊNCIA SOCIAL objetiva atender a população na área da assistência social através dos Serviço de Apoio Sócio-Educativo (SASE), Trabalho Educativo, Abrigagem, Educação Social e Centros de Juventude; Atendimento à Família: Programa Família, Apoio e Proteção; Atendimento à população adulta, Plantão Social, Construção e Reforma de Abrigos, Casas de Convivência e Albergues; Atendimento ao Idoso; Atendimento aos Portadores de Deficiência; reforma/ampliação e/ou implantação de unidades de assistência social; construção/reforma/ampliação dos espaços da comunidade utilizados para os programas do SASE, NASF, Família Cidadã, Trabalho Educativo. Órgão responsável: Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC).
- Código 07 – SAÚDE inclui reforma/ampliação/construção de postos de saúde; ampliação de serviços na rede básica e equipamentos e material permanente para os postos de saúde. Órgão responsável: Secretaria Municipal de Saúde (SMS).
- Código 08 – CIRCULAÇÃO E TRANSPORTE inclui a construção de rótulas, recuo de transporte coletivo e ou área de escape para embarque e desembarque de passageiros, abrigos e equipamentos de sinalização. Órgão responsável: Secretaria Municipal de Transporte (SMT)/ Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC).
- Código 09 – ÁREAS DE LAZER objetiva realizar serviços de manutenção e conservação de praças e parques e também implantar mobiliário urbano em áreas administradas pela SMAM; tratar do Programa Área de Risco que tem como objetivo geral proteger a população e o meio ambiente dos danos causados pela ocupação humana em áreas impróprias para moradia. Órgão responsável: Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAM).
- Código 10 – ESPORTE E LAZER contempla a construção de equipamentos esportivos e equipamentos de lazer, bem como sua conservação nas áreas administradas pela Secretaria Municipal de Esportes (SME) além da reforma e ampliação dos Centros Comunitários. Órgão responsável: SME.
- Código 11 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA trata de projetos, implantação e manutenção da iluminação de logradouros públicos. Órgão responsável: Divisão de Iluminação Pública (DIP) / SMOV.

- Código 12 – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TRIBUTAÇÃO E TURISMO objetiva fomentar o desenvolvimento econômico através dos programas de abastecimento e área rural, programa de ocupação e renda (apoio às iniciativas econômicas populares), apoio a empreendimentos, urbanização, reforma, ampliação ou construção de equipamentos turísticos e apoio a produção e serviços turísticos. Órgão responsável: Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio – SMIC.
- Código 13 – CULTURA está vinculado às atividades de cunho cultural da cidade: administrando equipamentos culturais, desenvolvendo atividades de descentralização da cultura e promoção de eventos da cultura. Órgão responsável: Secretaria Municipal da Cultura (SMC).
- Código 14 – SANEAMENTO AMBIENTAL inclui atendimento através do projeto "Bota Fora" (atendimento em vilas), do serviço de coleta seletiva, do Programa de Compostagem de Lixo Orgânico e reforma de unidades de triagem. Órgão responsável: Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU).
- Código 15 – JUVENTUDE contempla o atendimento de demandas através dos programas vinculados à SMJ, ações e eventos, geração de trabalho e renda e comunicação. Órgão responsável: Secretaria Municipal da Juventude (SMJ).
- Código 16 – ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA contempla o atendimento de demandas através dos programas vinculados à Secretaria Especial de Acessibilidade e Inclusão Social (SEACIS). Órgão responsável: SEACIS.

As secretarias municipais e autarquias participam das reuniões, prestando esclarecimentos sobre os critérios que norteiam o processo e a viabilidade das demandas.

Nas Assembléias Regionais e Temáticas, que se realizam de abril a maio, nas 17 Regiões e seis Temáticas do OP, os participantes elegem as prioridades e seus conselheiros, e definem o número de delegados da cidade para os seus respectivos fóruns regionais e grupos de discussões temáticas. Vale ressaltar que nas Assembléias Temáticas são discutidos e definidos investimentos, diretrizes e serviços para toda a cidade.

Os Fóruns de Delegados são responsáveis pela definição, por ordem de importância, das obras e serviços que serão discutidas no período de maio a julho e pela análise e aprovação do Plano de Investimentos e Serviços da Região ou Temática.

No período de julho a setembro executa-se a análise técnico-financeira das demandas elencadas e montagem da matriz orçamentária. Procede-se a discussão acerca da matriz e distribuição dos recursos no período de agosto a setembro.

No período de outubro a dezembro é elaborado o detalhamento do Plano de Investimentos e Serviços (análise técnico-financeira), apresentado e votado nos Fóruns Delegados Regionais e Temáticos. Ainda entre novembro e dezembro dá-se início às discussões de alterações do Regimento Interno, dos Critérios Gerais e Técnicos do OP.

Inicia-se o ano seguinte com a votação das alterações citadas e em fevereiro o OP entra em recesso.

A disponibilização de informações acerca do andamento das obras e ações governamentais deste processo participativo é garantida através do sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Fato que representa valiosa contribuição para a transparência dos atos do governo. A tabela a seguir representa uma amostra de como são oferecidas informações acerca das demandas direcionadas para cada órgão.

**Tabela 1 – Andamento parcial de obras demandadas pelo OP de Porto Alegre (2006-2007) por temática.**

Órgão e código da demanda	Temática	Situação
DEP	2006 - ORG. DA CIDADE E DESENV. URBANO	
<b>Demanda</b>	<b>Descrição</b>	
20061168	Conduto Forçado Álvaro Chaves - BID	Concluída
20061202	Obras de Recuperação do Sistema de Drenagem e Proteção Contra as Cheias - PIEC/FONPLATA	Em Obra
SMOV	2006 - ORG. DA CIDADE E DESENV. URBANO	
<b>Demanda</b>	<b>Descrição</b>	
20061167	Construção e Execução de Vias Urbanas - PDM/BID	Selecionada PI
20061171	Projeto de Eficientização da Iluminação Pública de Porto Alegre - DIP	Em Andamento
20061172	Construção e Reforma de Prédios Públicos	Selecionada PI
SMOV	2007 - CIRCULACAO E TRANSPORTE	
<b>Demanda</b>	<b>Descrição</b>	
2007688	Pavimentação de 500 metros a partir do trecho contemplado PI 2002/2003. Beco do Davi- Lomba do Pinheiro. Condicionada ao recuo de cercas para implantação dos passeios.	Em Andamento
SMOV	2007 - ORG. DA CIDADE E DESENV. URBANO	
<b>Demanda</b>	<b>Descrição</b>	
20071574	Projeto de Eficientização da Iluminação Pública de Porto Alegre - DIP - RELUZ.	Em Execução
20071575	Obras Viárias - PIEC -FONPLATA/PMPA.	Em Andamento
20071586	Programa de Desenvolvimento Municipal - PDM, Construção e Pavimentação de Vias Urbanas	Selecionada PI

Fonte: Elaboração própria a partir de [http://www.portoalegre.rs.gov.br/op\\_prestacao/acomp.asp](http://www.portoalegre.rs.gov.br/op_prestacao/acomp.asp) Acesso em out 2008.

Também são disponibilizados dados sobre o valor das obras, referentes aos Planos de Investimentos, e a origem dos recursos para executá-las. O prazo total, isto é, entre a seleção,

licitação de projetos, licitação para execução das obras e término destas pode chegar até a 26 (vinte e seis) meses.

Vários estudiosos concluem que o processo ora descrito representa empoderamento dos cidadãos e um exercício genuíno de democracia direta.

### **2.5.2 A experiência do Município de Belo Horizonte - MG**

A Prefeitura de Belo Horizonte assumida pela Frente BH Popular em 1993, liderada por Patrus Ananias, do Partido dos Trabalhadores, tinha como meta realizar uma gestão aberta à participação dos diversos setores da sociedade no processo de definição e adoção de diretrizes para ação do poder público.

A população do município já havia vivenciado a tendência de se ampliarem espaços para participação popular no processo decisório, em curso no Brasil desde fins dos anos 70.

Em 1979 foi criado o Programa de Desenvolvimento de Comunidades (PRODECOM), proposta de administração ou governo participativo voltada principalmente para atividades de melhorias urbanas em vilas e favelas. Ainda nos anos 70, iniciou-se a implantação de duas das atuais Administrações Regionais em que foi subdividido o município com intuito de criar esferas de governo mais próximas e mais sensíveis às demandas da população.

Foram criados conselhos comunitários por administração regional e o Programa Participativo de Obras Prioritárias (PROPAR), que consistia na realização de assembleias regionais, com a presença do prefeito, nas quais eram sugeridas as obras que os participantes julgavam prioritárias para suas áreas, ambos sob o governo do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB (1989-1992).

Tais iniciativas serviam para indicar as principais preocupações dos participantes com suas regiões, mesmo sem sistematização destes dados.

Uma vez empossado o governo da Frente BH Popular, eleito em 1992, foi decidido que o OP deveria ser introduzido já no primeiro ano da administração. A situação financeira da Prefeitura de Belo Horizonte encontrada pelos novos dirigentes municipais também era de fragilidade financeira, com dívidas de curto prazo correspondente a mais de um terço dos recursos orçamentários do município naquele ano. A disponibilidade de recursos para os investimentos do OP era, portanto, muito limitada. (BOSCHI, 1999)

A metodologia do processo participativo utilizada consistia em realizar uma longa seqüência de atividades. Três rodadas de assembleias nas sub-regiões, de junho a setembro, para: i) primeiramente transmitir aos participantes informações sobre as receitas, as despesas e

os recursos do município disponíveis para investimentos; *ii*) apontar e aglutinar as reivindicações de cada sub-região; *iii*) finalmente escolher os delegados para o Fórum Regional.

Em seguida, eram realizadas as Caravanas de Prioridades, que consistiam em excursões, de ônibus, do conjunto dos delegados de uma região para verificar *in loco* os problemas apontados como prioritários nas assembleias sub-regionais com intuito de dotá-los do conhecimento adequado das carências mais graves da região como um todo, com vistas à elaboração da lista definitiva de prioridades, e fazendo diminuir a tendência, largamente observada nos contatos Estado/comunidades, de formulação de demandas excessivamente localizadas e atomizadas.

O Fórum Regional constituía o terceiro momento de deliberação do OP pois era votada a lista de obras e serviços prioritários da região e escolhidos os membros das Comissões Regionais de Fiscalização do Orçamento Participativo – Comforça.

O fechamento do processo constituía-se no Fórum Municipal para apresentação, de forma consolidada, do conjunto de atividades contempladas no OP. A partir de 1994, foram introduzidas as Feiras Culturais, realizadas em cada região com o objetivo principal de ampliar a divulgação do OP.

Ainda em 1994, o governo municipal procurou ampliar o escopo do OP, acrescentando às assembleias regionais reuniões relacionadas com setores específicos da administração: os Fóruns Setoriais, de Educação, Saúde, Meio Ambiente, Desenvolvimento Social e Administração (Recursos Humanos e Despesas de Pessoal) cujo propósito era proporcionar uma visão global da situação dos respectivos setores governamentais e de suas diretrizes políticas. Com isso se pretendia criar um espaço de informações e debates que fosse além da deliberação sobre obras, que constitui a tônica dos Fóruns Regionais.

Atualmente esta metodologia apresenta a Primeira Rodada como a reunião de abertura do OP do biênio de referência, onde representantes da prefeitura, vereadores e membros da Comforça abrem as atividades do OP e discorrem sobre seu potencial democratizante. Já nesta reunião são distribuídos formulários para os líderes comunitários, que devem se reunir com a comunidade para o preenchimento dos formulários de acordo com as obras que serão pleiteadas na próxima fase. Com obra demandada definida, os líderes comunitários mobilizam a comunidade para a Segunda Rodada que é o primeiro momento de votação sobre as obras. Esta fase acontece em cada sub-regional (entre 3 e 6) das nove Administrações Regionais implantadas. Os recursos são distribuídos por Sub-regional, tendo cada uma a sua respectiva quantidade de recursos de acordo com o seu tamanho populacional, Índice de Qualidade de

Vida Urbano – IQVU, e dependendo da quantidade de participantes que vão a Segunda Rodada. Após a votação das obras, e a contagem dos votos e do número de participantes por bairro, selecionam-se os delegados, cujo número é proporcional ao número de participantes.

A Caravana de Prioridades é a fase em que todos os delegados de cada Regional visitam todas as obras selecionadas na Segunda Rodada da sua Regional. A presença é obrigatória para delegados que desejam participar do Fórum Regional tendo direito a voto e que queiram tornar-se membros da Comforça.

O Fórum Regional constitui-se na fase final do biênio do OP em questão. Nesta fase, diferente da Segunda Rodada, todos delegados da Regional têm direito a voto em todas as Sub-regionais, mesmo não ocorrendo disputas entre as obras de diferentes Sub. Depois da votação, e contado o número de presentes, definem-se os membros da Comforça. A mesma proporção que define a quantidade de delegados define a quantidade de membros da Comforça de acordo com o número de delegados presentes no Fórum Regional. Estes membros da Comforça serão responsáveis pela fiscalização da prefeitura no encaminhamento e execução das demandas votadas e definidas no Fórum. Sendo estes, os representantes da sociedade civil neste canal de participação popular e de encontro com o Estado.

A partir de 2006 foi inserida uma nova modalidade neste processo participativo: o Orçamento Participativo Digital. Os moradores passaram a dispor desta ferramenta tecnológica, a *Internet*, para votar em nove, entre trinta e seis obras previamente selecionadas pela Comforça, dentre todas que os participantes identificaram como relevantes para suas Regionais. Cada cidadão, com domicílio eleitoral em Belo Horizonte, pode votar em uma obra, para cada uma das nove Regionais.

O Orçamento Participativo Digital representou um aporte de R\$ 20.250.000,00 à verba destinada ao OP tradicional, que é de R\$ 80.000.000,00, para aplicação no período 2007-2008. Foram inúmeros acessos ao sítio eletrônico [www.pbh.gov.br](http://www.pbh.gov.br), no intervalo de 1º de novembro até 12 de dezembro de 2006, que recebeu pouco mais de 503.266 votos para escolha das nove obras. Resultado disponível em <http://opdigital.pbh.gov.br/muraldocidadao.htm>.

É o cidadão participando do desenvolvimento da sua cidade a partir do conhecimento das suas necessidades, segundo a percepção de outros cidadãos, e não apenas da Regional em que mora.

### 2.5.3 A experiência da Prefeitura de Bonito – MS

Esta abordagem foi baseada em CAMARGO; FRATA; MEDINA JR.; SCHEFFLER, CONSTANTINO e BATASSINI, organizados por PELLIN que desempenhou função de bióloga na Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Estado do Mato Grosso do Sul.

#### **O Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente e o Conselho Municipal de Turismo de Bonito.**

O Município de Bonito está inserido no Planalto da Bodoquena, Estado do Mato Grosso do Sul, onde há uma expressiva quantidade e diversidade de atrativos naturais. Atualmente o município é nacional e internacionalmente conhecido por suas belezas naturais. A atividade econômica turismo, que engloba os seguintes tipos: Ecoturismo, Turismo de Aventura e Turismo de Lazer, vem ganhando expressão desde a década de 80. (FRATA, 2007)

Segundo levantamento realizado por Medina Jr. (2007), baseado em dados do Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDUR), Associação dos Proprietários de Atrativos Turísticos de Bonito e Região (ATRATUR), ISSQN/Bonito, Secretaria de Meio Ambiente Estadual (SEMA)/Instituto do Meio Ambiente Pantanal (IMAP), Secretaria de Turismo de Mato Grosso do SUL, Prefeituras de Bodoquena e Bonito, foram registrados 252 empreendimentos turísticos em áreas rurais de Mato Grosso do Sul. Destes, 71 estão inseridos no Planalto da Bodoquena, dos quais, 57 localizam-se em Bonito.

A inserção da participação popular nos processos decisórios acerca da implantação dos empreendimentos turísticos é pioneira. A atuação de dois conselhos de políticas configuram exemplos de ação concertada entre sociedade e estado, quais sejam o Conselho Municipal de Meio Ambiente e o Conselho Municipal de Turismo. (FRATA; PELLIN, 2007)

O Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA) foi criado através do Decreto Municipal n.º 020/86. No ano de 2001, a Câmara Municipal aprova a Lei n.º. 899, que extingue o CONDEMA e cria o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Bonito (COMDEMA). Esta lei o define em seu artigo 1º como órgão de coordenação, fiscalização, deliberação coletiva e caráter normativo da política municipal de meio ambiente, no âmbito da política ambiental (BONITO, 2001).

No mesmo diploma legal foi instituído o Fundo Municipal de Meio Ambiente, cujas receitas, consideradas em seu artigo 7º, são: dotações orçamentárias; arrecadação de multas;

contribuições, subvenções e auxílios da União, do Estado, do Município e de suas respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações; as resultantes de convênios, contratos e consórcios celebrados entre o município e instituições públicas e privadas, relacionados ao meio ambiente (BONITO, 2001).

Em 2003, a Lei nº. 988 foi aprovada pela Câmara Municipal de Vereadores, alterando e complementando a Lei nº. 899/2001. A receita do Fundo passa a ser constituída também pelos valores repassados ao município a título de ICMS ecológico; a critério do Ministério Público ou Poder Judiciário, os valores de indenizações ambientais ou a outros direitos difusos ou coletivos, bem como compensações dos mesmos feitos em termo de ajuste de conduta (BONITO, 2003).

Abrindo um parêntesis para a questão do ICMS ecológico, Pellin (2007, 2) informa:

O Estado do Mato Grosso do Sul aprovou o ICMS ecológico através da Lei Complementar nº 77/1994, a qual destinava 5% da receita do ICMS para ser distribuída aos municípios (MATO GROSSO DO SUL, 1994). Porém, apenas no ano de 2000, o ICMS ecológico foi abordado de forma específica pela Lei 2.193 (MATO GROSSO DO SUL, 2000), sendo posteriormente complementada pela Lei 2.259/2001, que estabeleceu seu rateio de forma sucessiva e progressiva entre os anos de 2002 e 2004 (MATO GROSSO DO SUL, 2001).

Com este repasse, o valor mensal que o município recebeu em 2004, variou de acordo com os meses, como pode ser observado, a seguir: janeiro – R\$ 75.472,75; fevereiro - R\$ 61.600,17; março - R\$ 59.836,06; abril - R\$ 66.095,59; maio - R\$67.471,34. A partir de Janeiro de 2004, os recursos provenientes do ICMS ecológico começaram a ser repassados para a conta do Fundo Municipal de Meio Ambiente e passaram a ser geridos pelo COMDEMA. Foi criada uma comissão entre os conselheiros para regulamentar a aplicação deste recurso e revisar o Regimento Interno do COMDEMA, cujo trabalho foi apresentado e discutido em reuniões ordinárias, e após aprovação de seu conteúdo passou a vigorar como normatizador do uso dos recursos do Fundo. (PELLIN, 2007)

Não se quer entrar em detalhes quanto ao aporte de recursos estaduais na receita do município, mas demonstrar que a sociedade civil e o governo municipal operam conjuntamente um organismo, o Fundo, e deliberam a aplicação destes recursos e suas formas de rateio. Dentre as formas de rateio ressalta-se a destinação de 15% dos recursos para projetos relacionados a unidades de conservação, condicionado a apresentação de projetos, segundo critérios definidos em edital, e 35% projetos da Secretaria Municipal de Ambiente relacionados ao tema Meio Ambiente, condicionado a comprovação, em reunião do Conselho,

do seu uso na área ambiental. Todas as liberações de recursos devem ser aprovadas com unanimidade em reunião do Conselho. (PELLIN, 2007)

Além da gestão de recursos, marco para a gestão ambiental em nível local (PELLIN, 2007), o processo de desenvolvimento propiciado pelo turismo local, considera a questão ambiental como norteadora de suas ações e envolve uma estratégia para melhorar e disciplinar as relações entre os aspectos ecológicos e socioeconômicos dos sistemas ambientais. (CAMARGO, 2004)

O ponto de partida para a aprovação de novos empreendimentos consiste na protocolização de processo para abertura do atrativo turístico, que tramitará pela SEMA e pelo COMDEMA. (FRATA, 2007)

A profissionalização do turismo ocorreu a partir da década de 90. Em 1993, foi ministrado o primeiro curso para formação de guias turísticos pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e Prefeitura Municipal de Bonito, coordenado pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Em 1995, com a Lei Municipal nº. 689/1995, tornou-se obrigatória a presença de guias – credenciados pela Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR); no mesmo ano foi instituído o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), através da Lei Municipal nº. 695/1995 e simultaneamente, o Fundo Municipal de Turismo (FUTUR). (FRATA, 2007)

O COMTUR tem como principal objetivo fomentar o turismo de maneira organizada e sustentável no município e foi responsável pela instituição, através da Resolução Normativa nº 09/95 que regulamentou a instituição do *voucher* único, principal instrumento para viabilizar o ordenamento da atividade turística em Bonito. No valor do ingresso estão incluídos os pagamentos para a agência, para o atrativo turístico e para o guia de turismo, sendo que todos devem mensalmente recolher o ISS para a Prefeitura. Com este procedimento operacional, a Prefeitura centraliza o controle do número de pessoas por passeio, mediante utilização de um sistema informatizado. (CAMARGO, 2004)

A política de turismo, bem como toda sua organização e gestão no município, é organizada pelo COMTUR, órgão mais operante e de maior poder, e pela Secretaria Municipal de Turismo, Meio Ambiente, Indústria e Comércio. As seguintes associações de classes estavam representadas no COMTUR: Associação Comercial, Associação dos Transportes, Associação Bonitense de Hotelaria, Associação de Agências de Turismo, Associação de Guias de Turismo, Associação dos Atrativos Turísticos, Associação de Operadores de Bote, Sindicato. Rural e IBAMA. Os representantes do Executivo Municipal

são: Vice-Prefeito, Assessor Jurídico, Secretário de Turismo, Indústria e Comércio. Além de um representante da Câmara de Vereadores. (CAMARGO, 2004)

### 3 METODOLOGIA

Dentro da perspectiva analítica do trabalho, foram recuperados da bibliografia alguns elementos teóricos da teoria democrática, referentes ao modelo hegemônico da democracia representativa e da deliberativa pelo fato do Orçamento Participativo e dos conselhos de políticas públicas serem fruto dessa ampla discussão, englobando o contexto da redemocratização e descentralização que o país vivenciara.

Sobre o OP foram levantadas informações acerca de experiências que antecederam as experiências de OP; e algumas experiências de sucesso e perenes, com suas especificidades, formatos e dinâmicas de funcionamentos. No caso dos conselhos de políticas públicas foram abordados seu histórico, e também experiências de sucesso e perenes.

Com as informações coletadas, a estratégia de pesquisa requereu a adoção de estudo de caso, como instrumento de investigação e por sua utilidade em pesquisa exploratória e comparada. Para este intuito foi necessário localizar as fontes de dados necessárias ao estudo, determinar os focos da investigação para proceder à coleta de informações, passar análise sistemática para elaboração das conclusões acerca do Município de Rio das Ostras, no que tange aos seus Orçamento Participativo e Conselho Municipal de Meio Ambiente.

Sobre o OP e seu conselho, o POP, e o CMMA de Rio das Ostras foram levantadas informações como histórico, forma de institucionalização, desenho institucional, dinâmica de funcionamento, avanços e limitações a sua atuação.

Esta pesquisa aplicada envolve interesses locais em prol da participação popular, requer o uso de recursos estatísticos, interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados. A fonte principal para coleta de dados é o ambiente das reuniões dos processos dos instrumentos de gestão participativa.

A exploração de levantamento bibliográfico, de entrevistas com atores sociais envolvidos que tiveram experiências práticas com a dinâmica dos processos buscaram a familiaridade com os instrumentos. Além da pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental no estudo de caso permite amplo e detalhado conhecimento dos processos. Quanto ao material documental, a maioria era de circulação restrita à administração pública municipal, principalmente referentes às reuniões plenárias e conferências de planejamento e orçamento participativos, e de meio ambiente. (RAMPAZZO, 2004; SOARES e SAUTHIER, 2003)

Outro procedimento adotado foi o da pesquisa-ação participante realizada a partir da interação entre pesquisadora e membros das situações investigadas, uma vez que houve participação em reuniões setoriais e reunião de apuração de prioridades, e esta é Conselheira

suplente do CMMA, representando a Secretaria Municipal de Urbanismo, Obras e Serviços Públicos – SEMUOSP (RIO DAS OSTRAS, 2008); é membro da Comissão Multidisciplinar nomeada pelo Chefe do Executivo, para tratar as Áreas de Preservação Permanente em área urbana (RIO DAS OSTRAS, 2007); é membro da Comissão Permanente de Estudos Ambientais (RIO DAS OSTRAS, 2008); exerce cargo de chefia da Divisão de Licenciamento de Obras na SEMUOSP, desde 2005. Os instrumentos de coleta de dados adotados para a investigação foram observação não-participante, observação participante e entrevistas não-estruturadas. (THIOLLENT, 2005)

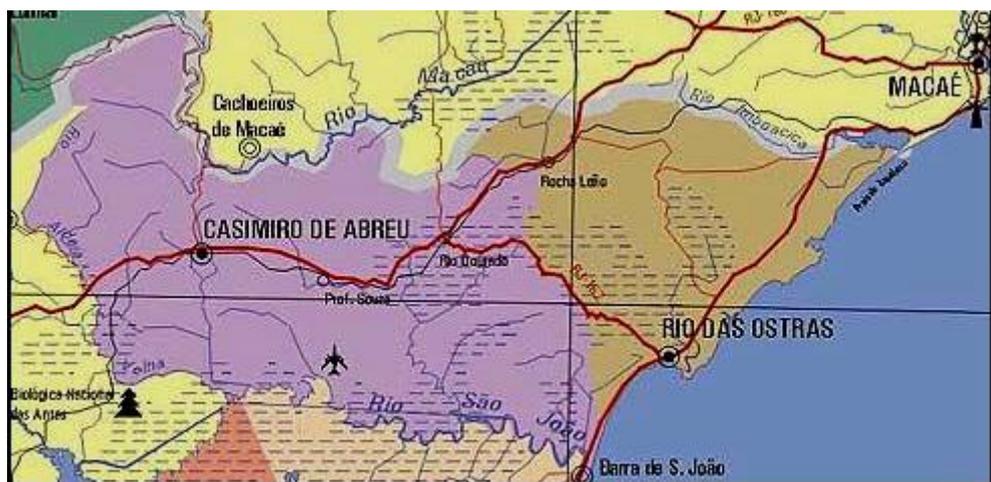
Foram realizadas descrições sucintas dos processos dos instrumentos de gestão subsidiada pelos procedimentos descritos acima, reunindo elementos para uma discussão acerca de ambos e postulação de sugestões para aprimoramento dos processos participativos.

## 4. ESTUDO DE CASO: MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS

### 4.1 Caracterização do município

O município de Rio das Ostras pertence à Região das Baixadas Litorâneas, que também abrange os municípios de Araruama, Armação de Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Cachoeiras de Macacu, Casimiro de Abreu, Iguaba Grande, Maricá, Rio Bonito, São Pedro d'Aldeia, Saquarema e Silva Jardim, no estado do Rio de Janeiro.

Dista cerca de 173 km da cidade do Rio de Janeiro e para atingi-lo deve-se seguir pela rodovia BR-101, até a vila de Rio Dourado, situada pouco depois da cidade de Casimiro de Abreu, tomar-se a estrada RJ-162 e, após cerca de 14,0 km nesta via alcançar-se a RJ-106, que corta todo o município, sentido sul-norte, onde alcança Macaé, conforme observado na figura abaixo.



**Figura 1 – Localização do município de Rio das Ostras**

Fonte: Fundação CIDE. Disponível em <http://www.cide.rj.gov.br>

O município tem um único distrito-sede, ocupando uma área total de 230,4km<sup>2</sup>, correspondentes a 4,2% da área da Região das Baixadas Litorâneas.

Rio das Ostras possui uma agência de correios, 6 agências bancárias e 54 estabelecimentos hoteleiros. Quanto aos equipamentos culturais, o município dispõe de 2 cinemas, 2 teatros, 2 museus e 1 biblioteca pública. As principais atividades artesanais desenvolvidas no município, levando em consideração as de maior quantidade produzida, são: trabalhos com barro, madeira e metal. (TCE, 2007)

Entre seus atrativos naturais podemos destacar:

- Praia do Abricó/Praia Brava, com águas mornas e verdes, tem 4 km de extensão e é a praia mais ao sul no município.
- Praia da Tartaruga, localizada em uma pequena enseada situada entre as praias do Abricó e Praia do Bosque, com 1 km de extensão, é rodeada por residências de veraneio ou pousadas e suas águas são mansas e mornas.
- Praia do Bosque, situada em outra pequena enseada, em seu extremo direito destacam-se frondosas árvores.
- Praia de Rio das Ostras, com 1800 metros de extensão, apresenta nova urbanização. Águas transparentes, mornas e esverdeadas, tem areias amareladas, coloração típica das areias monazíticas das praias da região.
- Praia do Cemitério/Canto da Sereia, na boca da barra, próxima à colônia de pescadores, tem extensão em torno de 300 m.
- Praia da Joana, a 3 km do Centro, tem extensão aproximada de 70m, com águas transparentes, mornas e esverdeadas.
- Praia Virgem ou Costão, a 4 km do Centro, tem 1 km de extensão e é propícia à pesca junto à Pedra da Joana do Costão.
- As unidades de conservação Monumento Natural do Costões Rochosos, entre a Praia Virgem e a Praça da Baleia; Área de Preservação Ambiental da Lagoa do Iriry, entre os loteamentos Jardim Bela Vista e Mar y Lago e o oceano; Área de Relevante Interesse Ecológico, entre os loteamentos Bosque da Areia e Mar do Norte, este incluído em uma porção lindeira ao oceano; Parque Natural Municipal dos Pássaros, no loteamento Jardim Mariléa.

#### **4.1.1 Educação**

Rio das Ostras teve 18.461 alunos matriculados em 2006, segundo dados do TCE (2007). O município tem cinco creches, com 237 crianças, 66% delas na rede municipal. São 24 pré-escolas, com 3.149 estudantes, 91% deles em instituições do município.

Um total de 34 estabelecimentos se dedica ao ensino fundamental, com 12.146 alunos matriculados, 9% nas quatro escolas estaduais e 82% nos 23 estabelecimentos da rede municipal. A distorção série-idade alcançou um total de 26,7% dos alunos. Enquanto a média de aprovação da rede estadual no Estado como um todo alcançou 74,2% de todos os

estudantes em 2005, em Rio das Ostras este indicador alcançou 66,9%, com 17,0% de reprovação e 16,1% de abandono. Já nas redes municipais, 80,0% foram aprovados no Estado, enquanto a rede municipal local atingiu 81,2%, tendo havido 16,5% de reprovados e 2,3% abandonaram a escola.

Os nove estabelecimentos de ensino médio tiveram 2.929 matrículas em 2006, sendo 83% na rede estadual. A distorção série-idade alcançou 54,7% dos alunos da primeira série. A média de aprovação no Estado atingiu 67,2% dos estudantes em 2005, contra 70,6% em Rio das Ostras, onde a rede estadual teve 67,1% dos alunos aprovados. (TCE, 2007)

No Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) divulgado no ano corrente pelo Ministério da Educação, Rio das Ostras ficou em terceiro lugar no Estado do Rio de Janeiro. O resultado é a soma das médias dos anos iniciais (4ª série) e finais (8ª série), nos quais o município conquistou as terceira e quarta melhores notas, respectivamente. A Escola Municipal Ary Gomes de Marins, localizada no loteamento Costazul, ficou entre as 20 unidades fluminenses de ensino com melhor desempenho e teve seu nome divulgado nos principais jornais do Estado. (SEMED, 2008)

Entre as ações governamentais implementadas, estão avaliações sistêmicas dos estudantes e das escolas, cursos de qualificação para os profissionais do setor, atuação do orientador pedagógico em cada unidade de ensino, criação do grupo de supervisores educacionais e iniciativas voltadas para correção da distorção idade-série e monitoria de informática.

#### **4.1.2 Saúde**

No Estado do Rio de Janeiro, 14% dos municípios estão na condição de Gestão Plena da Atenção Básica, 22% na Gestão Plena do Sistema Municipal, 64% na Gestão Plena Estadual, que ocorre naqueles municípios que ainda não estão aptos para assumir a gestão de seu sistema hospitalar ou, como no caso de Duque de Caxias, Niterói e a capital, que têm Gestão Plena do Sistema Municipal e algumas unidades geridas pelo Estado.

Rio das Ostras tem Gestão Plena da Atenção Básica, isto é, o município é responsável por gerir e executar a assistência ambulatorial básica, as ações básicas de vigilância sanitária, de epidemiologia e controle de doenças; gerir todas as unidades ambulatoriais estatais (municipal/estadual/federal) ou privadas; autorizar internações hospitalares e procedimentos ambulatoriais especializados; operar o Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS (SIA-SUS); controlar e avaliar a assistência básica.

A atenção básica é compreendida como o conjunto de ações prestadas às pessoas e à comunidade, com vistas à promoção da saúde e à prevenção de agravos, bem como seu tratamento e reabilitação no primeiro nível de atenção dos sistemas locais de saúde, dispondo da seguinte estrutura (TCE,2007):

• Centro de saúde / Unidade Básica de Saúde	10
• Clínica / ambulatório especializado	3
• Consultório isolado	9
• Hospital geral	1
• Policlínica	7
• Posto de saúde	1
• Unidade de apoio a diagnose e terapia	4
• Outras unidades	2

Os estabelecimentos que prestam serviços ao SUS, por tipo de atendimento têm o seguinte quantitativo:

• Ambulatorial	16
• Internação	1
• Emergência	1
• Unidade de Tratamento Intensivo/CTI	1

Além disso, a população do município utiliza os hospitais credenciados pelo Sistema Único de Saúde – SUS, situados nos municípios vizinhos, com oferta de 3 hospitais e 274 leitos em Macaé, e 3 hospitais e 127 leitos em Casimiro de Abreu, dados do Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro – CIDE-1999/2000.

No município encontra-se, ainda, um Centro de Reabilitação, localizado na área central, com serviços diversos como fisioterapia, fonoaudiologia, psicologia e psiquiatria infantil.

O Pronto Socorro Municipal atende emergências, dispondo também de serviços clínicos em algumas especialidades, incluindo Cardiologia e Unidade de Dor Torácica, implantada em 2006. Em 2005 foram atendidas 357 emergências no Pronto Socorro, por causas violentas (queda, atropelamento, agressão física, colisão etc.), segundo dados da Divisão Epidemiológica da Secretaria Municipal Saúde – SEMUSA.

O Posto de Saúde oferece serviços públicos laboratoriais e assistenciais (perícia, atestados de saúde, assistência social etc.) e de fiscalização sanitária e, ainda, algumas clínicas, como ginecologia, obstetrícia, pediatria, angiologia, odontologia e hanseníase.

Os centros de saúde, por sua vez, oferecem clínica médica, pediatria e odontologia, e outras determinadas especialidades, não atendendo às emergências, que são encaminhadas ao Pronto Socorro.

A população do município dispõe, ainda, de serviços médicos e hospitalares particulares em clínicas e policlínicas, e de serviços de profissionais liberais como dentistas, protéticos, psicólogos, fisioterapeutas, e de grande parte oferecendo convênios com empresas de seguro-saúde.

#### **4.1.3 Saneamento**

Os indicadores de saneamento básico são relacionados aos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, da drenagem pluvial urbana e coleta e destinação final de resíduos sólidos urbanos, indicadores de fundamental importância para o meio ambiente, pelas conseqüências negativas que advêm ausência destes.

Grande parte dos municípios brasileiros, incluindo os municípios fluminenses, ainda neste início de século XXI, são bastante carentes de infra-estrutura de saneamento básico. Investimentos públicos, tanto municipais como estaduais, vem sendo realizados no sentido de reverter esta situação, especialmente em municípios com elevadas taxas de crescimento populacional, como é o caso de Rio das Ostras.

A Prefeitura Municipal de Rio das Ostras – PMRO, desde o final da década de 90, vem buscando soluções para dotar o município de infra-estrutura de saneamento básico adequada para atendimento à sua população fixa e flutuante e às demandas futuras, como a construção de um aterro sanitário, implantação de um sistema de coleta e disposição final de esgotos sanitários produzidos na área urbana, construção de estação de tratamento de água, já concluídos, e implantação de projetos de ampliação da rede de distribuição de água, em fase de execução.

##### **4.1.3.1 Abastecimento de água**

No Estado do Rio de Janeiro, a Companhia Estadual de Água e Esgotos – CEDAE, é a empresa responsável pelos serviços de distribuição de água e de coleta e tratamento de esgoto sanitário.

No Município de Rio das Ostras, a CEDAE opera um sistema de abastecimento público de água, integrado com a localidade de Barra de São João, no município de Casimiro

de Abreu. O sistema de abastecimento inclui uma adutora das águas captadas no manancial da serra (morro de São João), um reservatório, um alimentador principal sob a RJ-106 e uma pequena rede de distribuição, com 1.412 metros de extensão, implantada em parte da área central da cidade. As águas brutas são tratadas através de cloração na adutora, em local próximo à captação.

Através de um acordo com a CEDAE, a PMRO assumiu a responsabilidade de investir em saneamento básico, implantando uma Estação de Tratamento de Água – ETA, com novos reservatórios e a rede de distribuição de água tratada.

O manancial de captação de água para o abastecimento de Rio das Ostras é o rio Macaé, no município de mesmo nome, e esta captação é realizada a cerca de 15km do centro da cidade, na localidade de Severina. O sistema de abastecimento de água, operado pela CEDAE, inclui uma elevatória, duas adutoras em paralelo, uma com 15.820m e outra com 12.120m, e uma ETA, localizada no morro de Santana. A água é tratada por sistema convencional – cal e sulfato de alumínio. A distribuição é garantida por nove troncos, com uma rede de distribuição com 288.924m de extensão, sendo ampliada com uma previsão de atender 80% do município até o final de 2008.

#### **4.1.3.2 Esgotamento Sanitário**

A ausência de rede e tratamento de esgotos, como a disposição dessas águas servidas de forma inadequada, traz riscos para a saúde da população e contribui para a degradação ambiental da região, comprometendo a qualidade de vida da população local e elevando a demanda por serviços de saúde pública.

Rio das Ostras, como já referido anteriormente, não dispõe de rede de esgotamento sanitário em toda sua área urbana. Os prédios residenciais e comerciais da área urbana, ainda não atendida por coletor público, são dotados de sistemas fossa séptica/filtro anaeróbio/sumidouro, cuja implantação e operação são supervisionados pela SEMUSA, através de seu Departamento de Saneamento – DESA, com objetivo de adequar estas unidades aos padrões médico-sanitários estabelecidos.

Na área agrícola do município (região dos rios Jundiá e Iriry, localidades de Cantagalo e Califórnia) utilizam-se sistemas fossa séptica/filtro anaeróbio/sumidouro nas residências, por enquanto adequado à pequena densidade demográfica existente na região (PMRO, 2003).

#### **4.1.3.3 Drenagem urbana**

A drenagem pluvial urbana do município ainda não abrange toda a área urbana do município, apesar de estar sendo implantada, através do Plano Diretor de Drenagem, um sistema novo, do tipo separador absoluto.

A drenagem do núcleo central da cidade ainda é feita através de um sistema associado às ruas, com lançamento direto nos cursos d'água. Esta disposição gera problemas de arraste de sedimentos, diminuição dos tempos de concentração e aumento das vazões de pico.

Nas áreas de expansão urbana, o sistema de drenagem ainda não está implantado ou é incompleto, assim como o sistema de vias. Assim, o escoamento ocorre de maneira superficial (sobre as vias), com arraste de grande quantidade de material antrópico.

#### **4.1.3.4 Coleta e Remoção de Resíduos Sólidos**

Os serviços de coleta e destinação final dos resíduos sólidos no município de Rio das Ostras são de responsabilidade da PMRO, através do Departamento de Conservação e Limpeza Urbana – DECOL, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca – SEMAP.

Os serviços de coleta de resíduos são realizados por empresas privadas contratadas, que são responsáveis pelos serviços de limpeza dos logradouros públicos e praças; e pela coleta, na área urbana e núcleos urbanos do município, dos resíduos domiciliares e hospitalares.

Dados da Fundação IBGE, do Censo 2000, indicavam que 9.820 domicílios contavam com a coleta direta e indireta, o que representava 93% dos domicílios registrados naquele ano. Nos demais domicílios os resíduos eram dispostos de forma inadequada, ou seja, eram queimados ou lançados em terrenos vazios ou nos corpos hídricos.

O destino final dos resíduos sólidos coletados no município é o Aterro Sanitário, localizado na localidade Vila Verde, a cerca de 10km de distância do centro da cidade, com área total de aproximadamente 294.000m<sup>2</sup>, com objetivo de encerrar a atividade de disposição de resíduos à céu aberto, de forma ambientalmente inadequada, no antigo vazadouro próximo a Estrada de Cantagalo, no loteamento Residencial Praia Âncora. Tal área atualmente encontra-se recuperada através de ações da SEMAP.

Em média são coletadas diariamente 40 toneladas de resíduos sólidos urbanos, no período de março a dezembro. Nos meses de janeiro e fevereiro, devido ao afluxo de turistas, são coletadas, em média, 63 toneladas/dia. (SEMAP, 2007)

A coleta urbana também se estende ao processo de corte, poda e recolhimento de galhadas de árvores, cujo processo de trituração e preparo do insumo está gerando adubo para áreas de jardins e praças da cidade.

Os resíduos de saúde estão sendo acondicionados em uma célula especial no aterro sanitário, de acordo com as informações do DECOL. Há, também, um projeto para a aquisição de uma autoclave industrial, que será instalada junto ao aterro, a fim de neutralizar os resíduos hospitalares, pelo método da esterilização, e destinando o produto final, sem qualquer perigo de contaminação.

Além disso, a SEMAP adquiriu uma usina de reciclagem de material remanescente da construção civil, que deverá entrar em atividade até o final de 2008.

#### **4.1.4 Organização social**

As principais associações civis existentes em Rio das Ostras são incluídas nas áreas de associações de classe, associações de moradores, sindicatos, cooperativas, clubes de serviços, entidades religiosas, organizações não governamentais – ONGs, entre outras, conforme podemos observar no Anexo A.

#### **4.1.5 A evolução da população e da urbanização**

Com um total de 18.195 habitantes em 1991, Rio das Ostras registrou uma taxa de crescimento geométrica da população igual a 9,09% ao ano, conforme descrito nos resultados das análises demográficas do IBGE sobre o período entre 1991 e 1996. Os resultados do Censo Demográfico do IBGE de 2000 informaram que o contingente populacional do município era de 36.419 habitantes, resultando em uma taxa média de crescimento de 6,69% ao ano, no período 1996 a 2000. De acordo com a análise destes resultados, tem-se que na década de 90 (1991 a 2000) a população do município cresceu a uma taxa média 7,19%, bastante superior à observada no total da população fluminense (1,3% a.a.) e na maioria nos municípios, individualmente.

Nos últimos sete anos, a população de Rio das Ostras cresceu a uma média anual de 10,8%. A contagem de população, realizada pelo IBGE no ano de 2007, revelou que a população de Rio das Ostras passou a totalizar 74.789 habitantes. Deste total, 49,5% são mulheres e 50,5%, homens. A contagem mostrou ainda que, do total de mulheres moradoras, 32% eram responsáveis pelos domicílios, enquanto entre os homens, 30,5% eram responsáveis pelos domicílios. A Tabela 2 apresenta a evolução da população no período 1991-2007.

**Tabela 2 – Evolução da população total – 1991/2007**

Município	População				Taxa de Crescimento (% a.a)			
	1991	1996	2000	2007	1991-1996	1996-2000	1991-2000	2000-2007
Rio das Ostras	18.195	28.106	36.419	74.789	9,09	6,69	7,19	10,83

Fonte: IBGE – Censo 1991, Contagem Populacional 1996, Resultados do Universo do Censo 2000 e Contagem Populacional 2007.

Em 2000, a proporção de homens e de mulheres no município era praticamente idêntica em 2007, qual seja, 100 mulheres para cada 100 homens.

A média de moradores por domicílio manteve-se na faixa de 3 moradores por domicílio. De 2000 a 2007, registrou-se um aumento no percentual de domicílios particulares ocupados em 120%, registrando-se um quantitativo de 23.234 domicílios ocupados em 2007.

O crescimento populacional observado em Rio das Ostras na década de 90 está, em parte, associado à sua emancipação política do município de Casimiro de Abreu, ocorrida em 1992, ao conseqüente desenvolvimento das atividades econômicas no município, e também ao crescimento vegetativo da população. A atração de novos moradores tende a manter esta taxa de crescimento, devido a processos de inserção do município, ao mesmo tempo, numa região turística (a região Costa do Sol) e na região de exploração e produção de petróleo do estado (Macaé e Campos).

Em relação à urbanização, a população rural de Rio das Ostras registrou, no período 1996 a 2000, um acréscimo de apenas 2,1% do seu contingente, enquanto a população urbana cresceu 31,5%, no mesmo período, conforme Tabela 3.

**Tabela 3 – Evolução da população e da urbanização 1996-2007**

Município	População Urbana			População Rural			Urbanização (%)	
	1996	2000	2007	1996	2000	2007	2000	2007
Rio das Ostras	26.278	34.552	73.293	1.828	1.867	1.496	94,9	98

Fonte: IBGE – Contagem Populacional 1996, Resultados do Universo do Censo 2000 e Contagem Populacional 2007.

Os resultados do Censo de 2000 informavam que a urbanização da área de estudo já era bastante elevada, sendo a proporção de pessoas vivendo em área urbana próxima a 95% e semelhante à observada no conjunto de municípios do Estado do Rio de Janeiro.

Atualmente a taxa de urbanização de Rio das Ostras é de 98%, ou seja, apenas 2% da população encontra-se na área rural. (SECPLAN, 2008)

Desta forma, observa-se grande tendência a modificações marcantes nas zonas já consolidadas (adensamento e verticalização), nas zonas de expansão (forte crescimento urbano e reservas de terras para especulação urbana), nas áreas agrícolas (adensamento lento) e mesmo em áreas rurais (reservas de terras para especulação urbana).

O crescimento demográfico rápido e concentrado, principalmente na área urbana do município provoca modificações de várias ordens. Mais gêneros consumidos, mais resíduos gerados; a oferta de água tratada em ampliação gera mais efluentes domésticos a serem tratados; o aumento da oferta de transporte coletivo e da circulação de veículos automotores acarreta em aumento de emissões de poluentes e os setores de serviços e indústria se complexificam.

#### **4.1.6 Uso e ocupação do solo**

No município de Rio das Ostras, a participação relativa da zona rural ainda se mantém expressiva. Dados do Censo Agropecuário do IBGE de 1995 indicam que, do total das terras disponíveis na área rural do município – 17.993ha, ou seja, 66,5% estavam ocupadas por pastagens (naturais e artificiais), e que as terras produtivas utilizadas na lavoura, permanente e temporária, participavam com apenas 2,46% do total.

Em 1995 predominavam as pequenas propriedades. Os estabelecimentos com menos de 100ha concentravam 85,1% dos 141 estabelecimentos agropecuários existentes em Rio das Ostras. Foram registradas apenas quatro grandes propriedades em Rio das Ostras, com mais de 1.000ha.

Nas zonas urbana e de expansão urbana, o uso preponderante é o residencial. Excetuando-se o Centro da cidade, compreendido pelas áreas que margeiam a Rodovia Amaral Peixoto, desde a Praça Prefeito Cláudio Ribeiro até a ponte sobre o rio das Ostras, e a Zona Especial de Negócios – ZEN, situada entre a mesma rodovia e o rio Imboassica, na divisa com o município de Macaé, onde se desenvolvem também as atividades de comércio e

prestação de serviços, e atividades de prestação de serviços e indústria de transformação, respectivamente.

#### 4.2 Panorama ambiental

Considerando a atual conjuntura do município, fruto da explosão demográfica e sua inserção entre dois pólos de desenvolvimento, podemos concluir que a multiplicação dos espaços construídos é o principal fator de degradação ambiental, seja através de residências unifamiliares, seja através de condomínios ou loteamentos irregulares ou clandestinos (PMRO, 2004). A ocupação desordenada leva à realização de desmatamento, aterros, extração de minerais, dragagens, interrupção de sistemas naturais de drenagem, entre outras alterações impactantes aos sistemas naturais.

Visando ordenar o espaço urbano e rural do município, a Lei Complementar 004/2006, Plano Diretor, foi aprovada em 2006 (RIO DAS OSTRAS, 2006), incorporando o Estatuto da Cidade, instituído pela Lei Federal nº10257 de 10/07/2001 (BRASIL, 2001), aos seus princípios político-administrativos. O Plano Diretor, que desde seu artigo 2º, incorpora diretrizes da lei federal citada e de outro diploma legal, a Lei Federal nº6938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 1981), e apresenta em seu Anexo II, o mapeamento das áreas protegidas por legislações federal, estadual ou municipal, existentes no município.

O território municipal abriga quatro Unidades de Conservação – UCs municipais: a Área de Preservação Ambiental da Lagoa de Iriry, a Área de Relevante Interesse Ecológico de Itapebussus, o Monumento Natural dos Costões Rochosos e o Parque Natural Municipal dos Pássaros.



**Foto 1 - Área de Proteção Ambiental da Lagoa do Iriry**  
Fonte: SEMAP, 2004



**Foto 2 - Área de Relevante Interesse para o Meio Ambiente de Itapebussus**  
Fonte: SEMAP, 2004



**Foto 3 - Monumento Natural dos Costões Rochosos**  
Fonte: SEMAP, 2002

A Reserva Biológica (ReBio) União e Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio São João/Mico Leão Dourado, ambas unidades de conservação de âmbito federal, apresentam

conectividade com o município. Aproximadamente 51% da área da ReBio encontra-se em território riostrense e a bacia hidrográfica do rio São João recebe contribuições através de escoamento superficial do relevo situado à noroeste do município.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC (Lei Federal nº 9985 de 18/07/2000 regulamentada pelo Decreto nº 4340 de 22/08/2002) estabelece que as UCs devam possuir uma zona de amortecimento onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas quanto à ocupação e ao uso dos recursos naturais, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a UC.

Todas as unidades de conservação possuem Plano de Manejo que buscam, entre outros preceitos, a restauração de áreas degradadas para interligar fragmentos florestais entre as UCs, as Áreas de Preservação Permanente (APPs) e as Reservas Legais (RLs), com intuito de possibilitar o fluxo gênico e o movimento da biota, e a dispersão de espécies.

Entre os principais problemas ambientais observados, podemos citar:

- a intensa erosão pluvial em antigas áreas de exploração de saibro ou areia;
- erosão por processos pluviais em áreas de pasto, nos compartimentos com colinas;
- intensa mobilização e arraste de materiais naturais e antrópicos nas áreas urbanas;
- o assoreamento de canais devido à presença de pontes e travessias mal dimensionadas;
- os riscos de enchentes em áreas urbanas, junto ao valão de Medeiros, das Corujas e do rio Jundiá;
- os riscos localizados de escorregamentos;
- o assoreamento de canais devido à baixa energia e grande aporte de sedimentos;
- os recalques diferenciais em áreas de ocupação urbana sobre planícies alagáveis;
- os problemas associados à presença de lençol freático subaflorante.

### **Limitações ao uso e à ocupação do solo**

A ocupação do solo da bacia hidrográfica do rio das Ostras é um dos fatores de comprometimento hídrico da bacia como um todo. Muitas áreas ocupadas não poderiam, sequer, fazer parte de projetos de urbanização, por serem consideradas Áreas de Preservação Permanentes (APPs).

Algumas limitações, também devem ser consideradas e impostas, quanto à ocupação e uso de solo da bacia, até mesmo devido às características naturais de cada uma dessas áreas, como podemos citar:

- áreas inundáveis – possibilidade de enchentes e alagamentos, alteração no regime do lençol freático subaflorante, recalques diferenciais;
- áreas de colinas – possibilidade de erosão;
- áreas de encostas de colinas – possibilidade de erosão intensa e escorregamentos, dificuldade de instalação de residências e vias de acesso; e
- áreas de serras – relevo íngreme, riscos de escorregamentos, aumento da erosão.

Os espaços diferenciados quanto ao uso do solo são segmentos contínuos de território da bacia hidrográfica que apresentam homogeneidade quanto a uso do solo existente. Cada um destes espaços tem uma destinação em termos de atividades humanas, uma paisagem homogênea, bem como uma dinâmica social e espacial única, inserindo-se de forma específica na estrutura espacial geral do território da bacia.

Na bacia hidrográfica do rio das Ostras estes espaços se organizam em três regiões básicas: os espaços urbanos, os espaços rurais e os espaços de preservação.

Os espaços urbanos da bacia do rio das Ostras se organizam conforme a própria história de ocupação da região, a partir de 1970, quando a cidade era um pacato arraial de pescadores. Esta ocupação se deu na área central da cidade, principalmente situada entre o oceano e a Rodovia Amaral Peixoto.



**Figura 2 - Aerofoto de parte da área urbana – final da década de 60**  
Fonte: SEMAP, 2008

A expansão urbana está ocorrendo em função da valorização de diversas áreas da cidade, com atuação de incorporadores e compradores, além da migração, e devido à ação da Prefeitura no sentido de fornecer melhorias e infra-estruturas urbanas.

A dinâmica do crescimento urbano na região caracteriza-se pelo forte processo de expansão, já citado anteriormente, impulsionado pela inserção do município, a um só tempo, dentro de um contexto turístico (Região Costa do Sol) e de exploração e produção de petróleo e gás (Bacia de Campos), conforme imagem a seguir.



**Figura 3 - Imagem de satélite de parte da área urbana–2007**

Fonte: SEMAP, 2007

Dentro deste espaço encontram-se os espaços de preservação da bacia hidrográfica do rio das Ostras que têm uma dinâmica variada. Os manguezais mais próximos ao centro urbano, apesar de mais ameaçados, recebem atenção redobrada no sentido de garantir a preservação efetivamente. São executados cercamentos e praticada a fiscalização contínua.

### **Conflitos de uso e ocupação do solo**

A maioria dos conflitos de uso de solo identificados na bacia hidrográfica do rio das Ostras se baseiam nos confrontos entre a urbanização e a preservação da região, em geral, já bastante antropizada. Estes conflitos ocorrem no âmbito administrativo da PMRO, quando da solicitação de ocupação através da aprovação de novos loteamentos, empreendimentos residenciais, comerciais e industriais; e até mesmo entre vizinhos de pequenas e grandes propriedades.

Neste trabalho, foram encontrados conflitos de uso nos seguintes locais:

- franja do mangue do rio das Ostras – confrontos intensos entre a urbanização e a área de preservação, conforme foto abaixo;



**Foto 4 – Margens direita e esquerda do rio das Ostras, nos limites da malha urbana municipal**

Fonte: Sistema de Informações Ambientais, 2007

- margem e estuário do rio das Ostras – conflitos entre a preservação da área e sua ocupação; este conflito foi parcialmente resolvido pela urbanização da área;



**Foto 5 – Boca da Barra, foz do rio das Ostras e restinga ao fundo**

Fonte: Sistema de Informações Ambientais, 2007

- expansão urbana sobre área de sítios – situação que se desenvolve na região sudoeste da bacia;
- expansão urbana em áreas *non aedificandi* – ocorre ao longo da calha do rio Jundiá, e do valão das Corujas;
- expansão urbana sobre a área de restinga ainda não protegida, problema constantemente analisado pelos órgãos fiscalizadores e licenciador da PMRO;

- entre pequenos e grandes proprietários – tensão na área do assentamento, com a disputa de interesses dos pequenos proprietários *versus* as tendências de concentração de terras; nesta área ainda ocorre conflito entre o uso agrário e o uso urbano, que tende a se intensificar no futuro.

### 4.3 Qualificação das receitas e capacidade de investimento

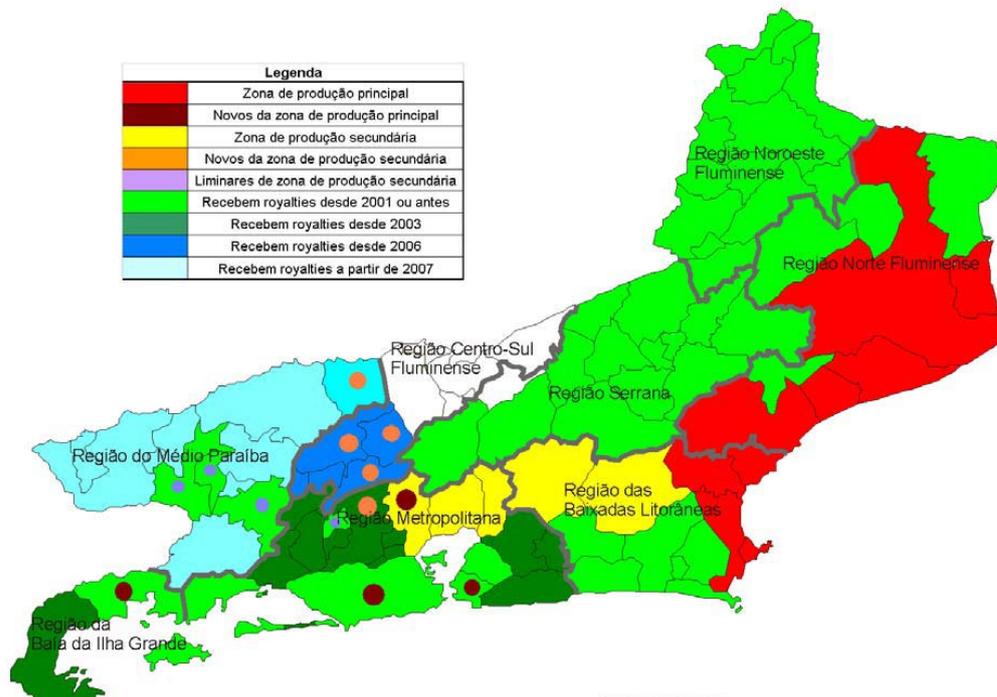
Para melhor compreensão acerca da evolução das receitas do município seguem-se alguns parágrafos com um breve histórico da ascensão dos municípios fluminenses a beneficiários de *royalties*, *royalties* excedentes e participações especiais, e suas “posições” nos anos recentes, visto que, estes recebimentos são fundamentais na constituição da receita e como incremento na capacidade de alocar recursos em investimentos.

No ano 2001, faziam parte da Zona de Produção Principal – ZPP, os entes Armação dos Búzios, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casimiro de Abreu, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras e São João da Barra. Da Zona de Produção Secundária – ZPS, estavam aqueles fora da principal que têm o gasoduto passando por seus distritos: Silva Jardim, Cachoeiras de Macacu, Guapimirim, Magé e Duque de Caxias. Faziam parte da Zona Limítrofe – ZL, um conjunto de outros municípios, sendo que 32 deles nada recebiam.

Em 2003, quando Angra dos Reis, Duque de Caxias, Rio de Janeiro e Niterói passaram a integrar a ZPP, os municípios em seu entorno se habilitaram para a ZL, beneficiando Belford Roxo, Itaboraí, Itaguaí, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Paraty, Queimados, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá.

Em 2006, habilitaram-se para ZPS os municípios de Nova Iguaçu, Miguel Pereira, Paty do Alferes, Vassouras e Rio das Flores, em virtude do gasoduto que segue para Minas Gerais. Também começaram a receber liminarmente como ZPS os municípios de Japeri, Piraí, Volta Redonda e Barra Mansa, decorrente do gasoduto que segue para São Paulo. Em decorrência, os municípios em seu entorno passaram a receber como ZL em 2007, quais sejam: Barra do Piraí, Itatiaia, Mendes, Pinheiral, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro e Valença.

A figura abaixo ilustra o quadro de mudanças ocorridas.



**Figura 4 – Colocação dos municípios fluminenses beneficiários de participações governamentais.**  
Fonte: TCE, 2007

A tabela a seguir demonstra a evolução dos valores das participações governamentais – PGs recebidas por Rio das Ostras.

**Tabela 4 – Evolução dos valores das PGs (1999-2007).**

Anos	Valores PGs (R\$)
1999	17.654.899,17
2000	61.711.985,36
2001	92.310.795,18
2002	137.510.858,35
2003	207.917.839,76
2004	211.181.936,88
2005	262.034.005,95
2006	319.128.486,78
2007	233.700.079,23

Fonte: InfoRoyalties, a partir de Agência Nacional do Petróleo – ANP.

Rio das Ostras teve uma receita total de R\$438,4 milhões em 2006, não apresentando equilíbrio orçamentário. Suas receitas correntes estavam comprometidas em 56% com o custeio da máquina administrativa. Sua autonomia financeira era de 8,6% e seu esforço

tributário alcançou 6,1% da receita total. A carga tributária *per capita* de R\$423,10 é a 6ª do Estado, sendo R\$93,72 em IPTU (9ª posição) e R\$254,49 em ISS (5º lugar).

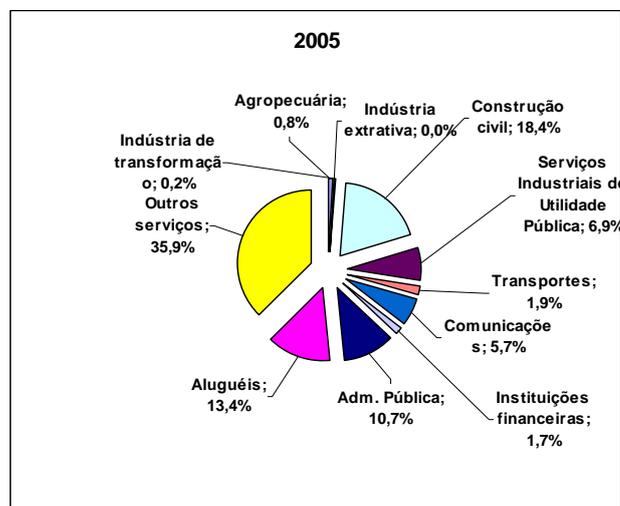
Municípios com muitas residências de veraneio podem apresentar uma distorção no IPTU *per capita*, em virtude de sua população residente não representar o total da população flutuante que ali reside eventualmente e paga este tributo.

Por sua vez, o custeio *per capita* de R\$4.935,31 é o 2º do Estado, contra um investimento *per capita* de R\$5.045,28, posição de número 1 dentre os demais 91 municípios. Esse investimento representou 57,4% da receita total. Tal quadro resultou numa liquidez corrente de 1,878.

A dependência de transferências da União, do Estado e dos *royalties* atingiu 85%. Especificamente com relação às participações governamentais (*royalties*, *royalties* excedentes e participações especiais, conforme o caso), o município de Rio das Ostras tem nelas 73% de sua receita total, um montante de R\$320,7 milhões no ano 2006, a 3ª colocação em valor recebido, não variando de posição no *ranking* de participações governamentais de 2005 para 2006, dentre os 91 entes subnacionais. Tais cifras correspondem a R\$6.430,77 por habitante, 1ª colocação no Estado, mantendo a mesma posição em relação a 2005.

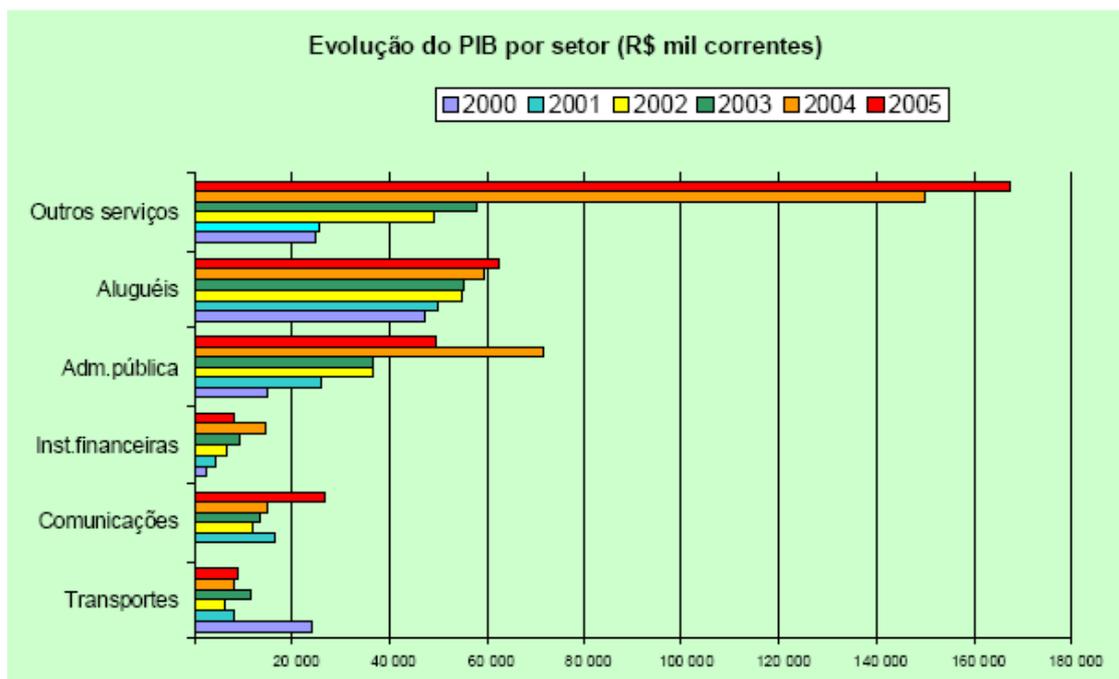
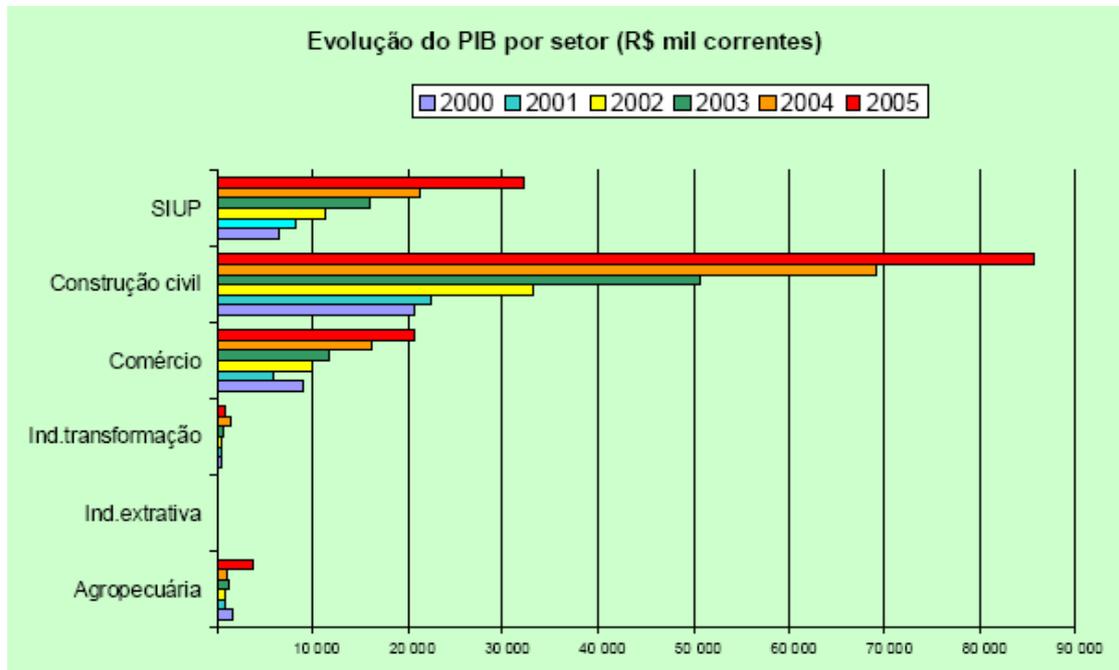
O Produto Interno Bruto – PIB a preços básicos de 2005 alcançou R\$454 milhões, 33ª posição entre os 92 municípios fluminenses, com uma variação de 10,3% em relação ao ano anterior. O PIB total *per capita* foi de R\$11.754,74. Se considerarmos a média do PIB *per capita* do Estado como índice 100, o de Rio das Ostras ficou em 65,01, o que representa a 18ª colocação. (TCE, 2007)

O PIB do município no ano 2005 teve as seguintes contribuições, por setor da economia conforme o gráfico a seguir:



**Gráfico 1** – Contribuição por setor ao PIB-2005  
Fonte: TCE, 2007

Já a produção dos setores da economia apresentou os seguintes desempenhos no período 2000-2005:

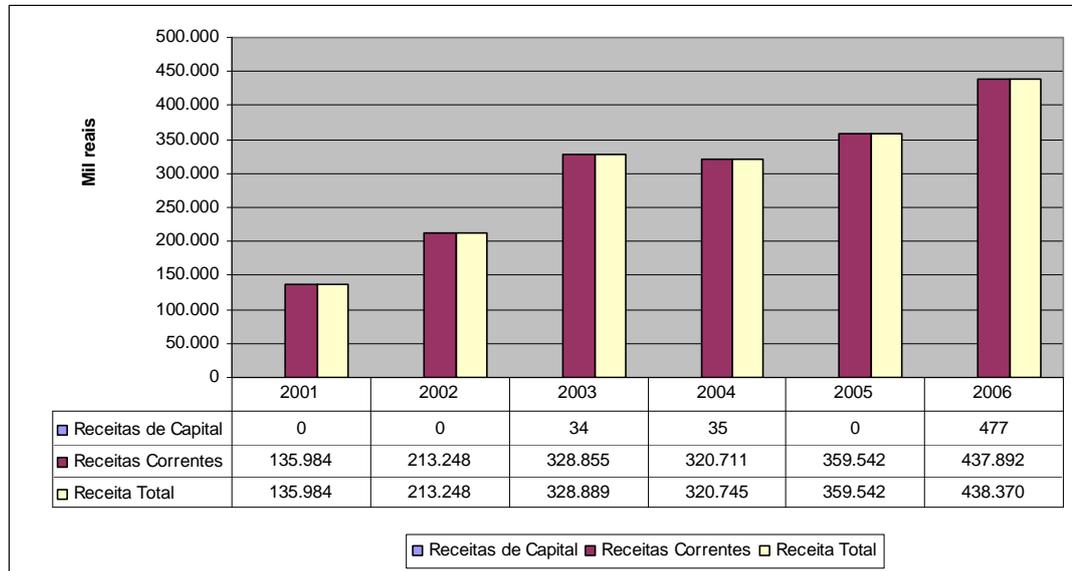


**Gráfico 2: Evolução PIB-2005 por setor (R\$ mil correntes)**

Fonte: TCE, 2007

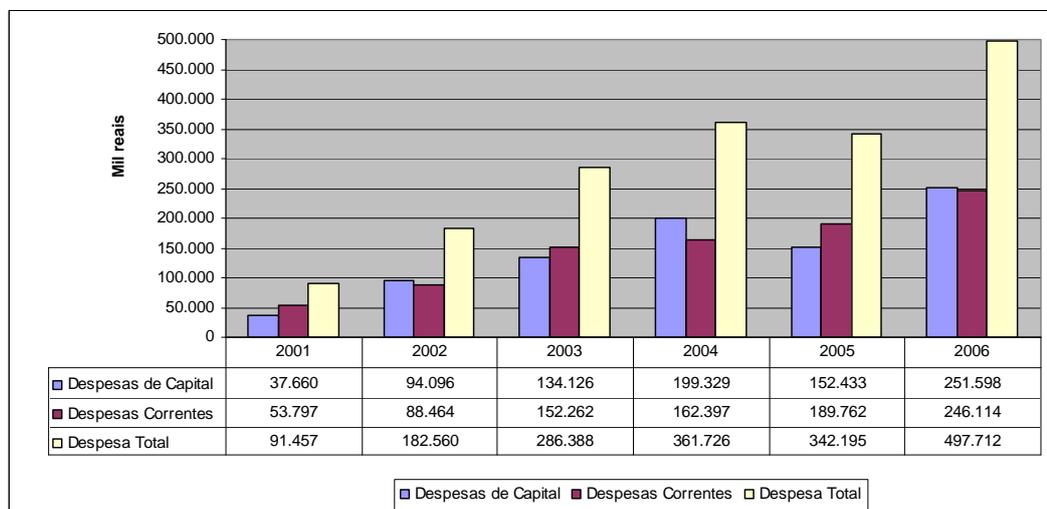
Evidencia-se que a construção civil, acompanhada pelo setor de serviços, vem se destacando como propulsora do desenvolvimento local. Para atender à demanda provocada pelo fluxo migratório, multiplicam-se as construções de edificações destinadas à moradia.

A evolução e composição das receitas e despesas no período de 2001 a 2006 seguem demonstradas nos gráficos abaixo, lembrando que as cifras apresentadas são em valores correntes.



**Gráfico 3 – Evolução da receita realizada**

Fonte: TCE, 2007

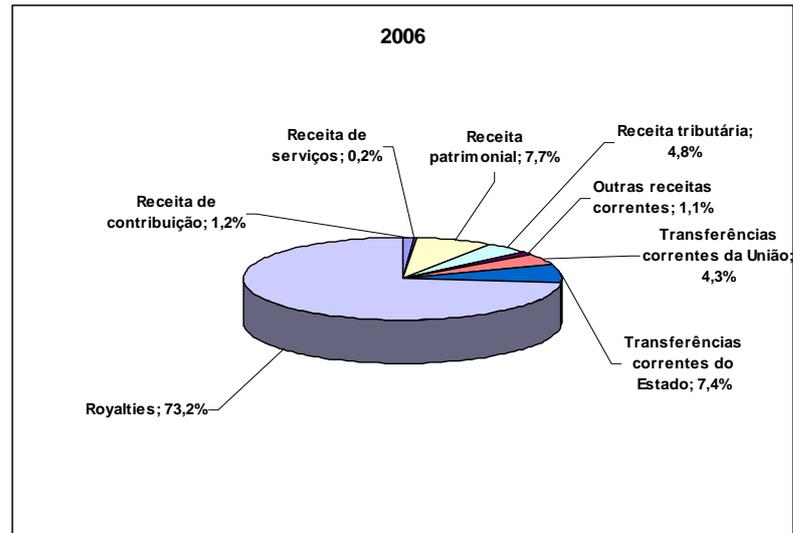


**Gráfico 4 – Evolução da despesa realizada**

Fonte: TCE, 2007

A receita realizada aumentou 222%, enquanto que a despesa cresceu 444% entre 2001 e 2006.

A composição das receitas correntes no ano de 2006 apresentou-se conforme gráfico abaixo:



**Gráfico 5 – Composição das receitas correntes – ano 2006.**

Fonte: TCE, 2007

Ressalta-se o alto percentual das participações governamentais provenientes de *royalties* e participações especiais na composição das receitas correntes.

No que diz respeito aos municípios, não se pode utilizar as rendas petrolíferas para quitação de dívidas, exceto com a União, e pagamento de pessoal direto. Esta última vedação, provavelmente, teve como inspiração a prudência do legislador em evitar que a folha de pagamento ficasse atrelada a recursos erráticos como os originários das rendas petrolíferas. (SERRA, 2005)

A elevada participação das rendas petrolíferas nas receitas municipais, como ocorre em Rio das Ostras, acaba por propiciar um aumento significativo da capacidade de investimentos.

Uma forma de investigar a importância das rendas petrolíferas para as finanças dos entes que lideram a lista dos beneficiários é através da confrontação de suas receitas *per capita* com a situação média nacional.

**Tabela 5 - Receitas correntes municipais *per capita*, segundo região e tamanho populacional\*.Conjunto dos municípios brasileiros (respondentes à STN), 2003. (R\$)**

Região População	Norte		Nordeste		Sudeste		Sul		Centro-Oeste		Freq. Total
	Média	Freq.	Média	Freq.	Média	Freq.	Média	Freq.	Média	Freq.	
<20.000	722,44	245	621,06	1056	917,81	1053	1.034,79	931	1.055,16	315	3600
[20.000;50.000[	474,16	82	445,58	354	714,78	257	734,61	127	676,28	57	877
[50.000;100.000[	526,66	24	408,52	88	803,68	95	664,26	54	632,44	17	278
[100.000;250.000[	555,10	8	487,36	29	864,17	59	762,85	26	583,29	7	129
[250.000;500.000[	461,28	5	370,21	7	751,51	28	859,04	12	441,98	2	54
[500.000;1.000.000[	-	0	542,25	6	837,14	11	-	0	782,34	2	19
>1.000.000	543,93	1	606,45	3	935,83	3	1.265,99	2	810,32	1	10
Total		365		1543		1506		1152		401	4967

Fonte: STN (SERRA, 2005)

\* População de 2003 (estimativa da STN).

**Tabela 6 - Receitas correntes municipais per capita, segundo região e tamanho populacional\*. Cinquenta maiores beneficiários das rendas petrolíferas, 2003. (R\$)**

Região População	Norte		Nordeste		Sudeste		Sul		Centro-Oeste		Freq. Total
	Média	Freq.	Média	Freq.	Média	Freq.	Média	Freq.	Média	Freq.	
<20.000	-	-	2.708,53	5	5.852,46	3	n/d	1	-	0	9
[20.000;50.000[	-	-	1.806,44	6	2.770,19	8	1.449,38	2	-	0	16
[50.000;100.000[	729,26	1	535,92	1	1.509,04	9	-	0	-	0	11
[100.000;250.000[	-	-	637,03	1	1.388,97	7	-	0	-	0	8
[250.000;500.000[	-	-	747,67	1	1.030,44	2	-	0	-	0	3
[500.000;1.000.000[	-	-	-	0	665,35	1	-	0	-	0	1
>1.000.000	589,69	1	-	0	1.139,99	1	-	0	-	0	2
Total		2		14		31		3		0	50

Fonte: STN (SERRA, 2005)

\* População de 2003 (estimativa da STN).

Evidencia-se que os cinquenta maiores recebedores de rendas petrolíferas possuem orçamentos mais confortáveis do que a média nacional, mesmo levando-se em conta as diferenças regionais e de tamanho populacional dos municípios.

As atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural promoveram uma mudança no quadro econômico dos municípios fluminenses com maciços investimentos, principalmente naqueles diretamente relacionados às atividades petrolíferas. Concomitantemente, os recursos das rendas petrolíferas promoveram a melhoria da situação fiscal. Este potencial econômico da atividade petrolífera, focalizado em Macaé e mais influente nos municípios próximos, tende a diminuir sua intensidade, conforme aumenta a distância relativa àquele município, como nos demais municípios do Norte Fluminense, que apresentam, em média, um PIB *per capita* quase quatro vezes menor que o PIB macaense. (PACHECO, 2005)

Mesmo que existam significativas diferenças no número de habitantes em cada município, assim como no PIB, nota-se que seis dos municípios pertencentes à Zona de Produção Principal, apresentam arrecadações superiores aos que se localizam fora desta área. Neste caso, porém, com uma diferença muito mais expressiva, como pode ser comprovada na Tabela 7:

**Tabela 7 – Arrecadação de royalties e participações especiais, per capita, período 1999-2006 (R\$, valores correntes).**

Beneficiários \ Ano	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
C. dos Goytacazes*	119,55	347,51	503,21	728,74	1.159,96	1.243,54	1.586,94	1.994,11
Carapebus*	724,48	1.204,26	1.491,28	2.152,77	2.508,55	2.388,53	2.753,53	3.130,05
Cardoso Moreira	56,58	110,62	140,09	203,90	267,40	227,96	269,12	299,85
C. de Macabu	45,45	87,92	108,91	151,47	196,52	165,77	193,63	213,47
Macaé*	268,01	630,78	824,16	1.252,35	1.733,86	1.849,34	2.157,54	2.470,88
Quissamã*	1.093,64	2.237,32	2.420,09	3.093,31	4.045,90	4.046,53	4.540,08	4.952,50
Rio das Ostras*	515,87	1.620,88	2.179,40	2.918,25	3.966,25	3.621,15	4.038,78	4.421,41
São Fidélis	27,79	53,93	67,00	93,50	121,68	102,96	120,64	133,41
S.F. de Itabapoana	24,02	46,61	58,94	86,37	112,39	95,09	111,40	123,19
São João da Barra*	194,40	441,83	556,61	182,36	1.045,99	1.308,10	1.579,27	1.893,31

Fonte: Elaboração própria a partir de <http://inforoyalties.ucam-campos.br/>, acessado em 3 jul 2008.

\*Pertencentes à Zona de Produção Principal.

Quissamã se mantém como o maior beneficiário per capita, alcançando em 2006 a cifra de R\$ 4.952,50/hab., seguido por Rio das Ostras (R\$ 4.421,41/hab.), ver elando o potencial destes recursos como incremento nas receitas de seus municípios.

Paralelamente podemos auferir o nível de dependência, por parte dos municípios, deste aporte na tabela a seguir.

**Tabela 8 – Participações governamentais sobre receita orçamentária, período 1999-2006, no município de Rio das Ostras.**

Beneficiários \ Ano	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
C. dos Goytacazes*	N/D**	0,52	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Carapebus*	0,44	0,49	0,51	0,52	0,57	0,55	N/D	0,62
Cardoso Moreira	0,07	0,11	0,12	0,15	N/D	N/D	N/D	0,15
C. de Macabu	0,09	0,15	0,14	0,14	0,18	0,15	0,16	0,16
Macaé*	0,37	0,49	0,46	0,50	0,51	0,51	0,52	0,52
Quissamã*	0,48	0,58	0,50	0,49	0,52	0,54	0,61	0,63
Rio das Ostras*	0,63	0,69	0,66	0,63	0,63	0,64	0,70	N/D
São Fidélis	0,07	0,11	0,09	0,12	0,17	0,11	0,12	0,13
S.F. de Itabapoana	N/D	104,59	0,10	0,11	0,13	0,12	0,11	0,11
São João da Barra*	N/D	0,29	0,43	0,42	0,15	N/D	N/D	N/D

Fonte: Elaboração própria a partir de <http://inforoyalties.ucam-campos.br/>, acessado em 3 jul 2008.

\* Municípios pertencentes à Zona de Produção Principal.

\*\* N/D Não foram enviadas informações à Secretaria Nacional do Tesouro.

Excetuando o Município de Campos dos Goytacazes, cujos dados não foram disponibilizados, evidencia-se a crescente dependência das PGs em todos os demais municípios da Zona de Produção Principal.

No caso do município de Rio das Ostras, esta dependência possibilitou a evolução dos montantes das despesas com investimento, verificada na Tabela 8.

**Tabela 9 – Participações governamentais sobre despesas com investimento, período 1999-2006, no Município de Rio das Ostras.**

Anos	Royalties + Participações Especiais	Despesas com Investimento	( Royalties + PE ) / Despesas com Investimento
1999	17.654.899,17	7.593.690,46	2,32
2000	61.711.985,36	20.519.009,72	3,01
2001	92.310.795,18	37.776.369,94	2,44
2002	137.510.858,35	84.791.908,47	1,62
2003	207.917.839,76	134.125.589,91	1,55
2004	211.181.936,88	200.137.902,80	1,06
2005	262.034.005,95	152.752.813,94	1,72
2006	319.128.486,78	N/D	N/D

Fonte: Elaboração própria a partir de <http://inforoyalties.ucam-campos.br/> , acessado em 3 jul 2008.

## **4.4 O Orçamento Participativo de Rio das Ostras**

### **4.4.1 Histórico**

Atualmente desenvolve-se no município uma das experiências participativas de destaque: o Orçamento Participativo – OP. Município “jovem”, que conquistou a sua emancipação político-administrativa do Município de Casimiro de Abreu em 10/04/1992, implantou a partir de 1998, por meio da iniciativa do então vereador e atual (reeleito no pleito de 2008) Prefeito Carlos Augusto Carvalho Balthazar, o Programa de Planejamento e Orçamento Participativos. A gestão do programa ficou sob encargo da Secretaria Municipal de Planejamento – SECPLAN.

Embora desde antes reconhecido politicamente pelo Executivo e pelo Legislativo, o OP oficializa-se através da Lei Municipal nº780/2003. Neste diploma legal o OP fica instituído na Administração Pública Municipal, ficando estabelecidas as regulamentações do programa, bem como a criação do Conselho Municipal de Planejamento e Orçamento Participativos – POP (RIO DAS OSTRAS, 2003).

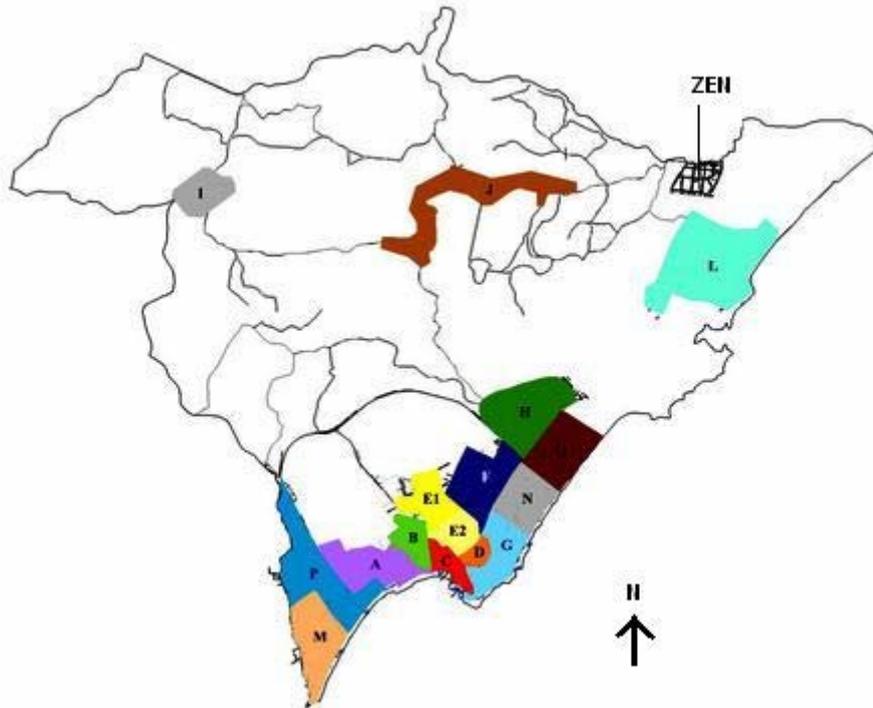
O art. 2º da lei supracitada observou a institucionalização do OP através das seguintes instâncias de representação: 1) Comissão Executiva; 2) Comissões Temáticas; 3) Comissão Especial de Divulgação; 4) Conselheiros Titulares e Suplentes - Setoriais: os treze setores geográficos definidos, até aquela data, com direito a três Conselheiros Titulares, e mesmo número de Suplentes, eleitos pelos presentes nas reuniões setoriais; 5) Delegado: eleição de um Delegado para cada dez pessoas presentes nas reuniões setoriais; 6) Conselheiro Titular e Suplente, de cada Unidade Orçamentária, indicados pelo Poder Executivo.

Com a sanção da Lei Municipal nº1125/2007 aprofunda-se a institucionalização do OP com a estruturação do POP e a previsão da construção de seu Regimento Interno. (RIO DAS OSTRAS, 2007)

### **Setores do OP**

Os setores foram delimitados pelo poder público em conjunto com a sociedade. A cidade encontra-se dividida em 16 setores, conforme Figura 3. Estes setores são compostos por loteamentos, núcleos urbanos e localidades, listados na Tabela 12, e podem vir a sofrer alterações para compatibilização com o abairramento contido na Lei Complementar nº 004/2006 – Plano Diretor do Município de Rio das Ostras.

Nesta setorização, nota-se que predomina a dinâmica básica e originária que privilegia a dimensão espacial na organização do processo, em que o município é dividido em setores geográficos.



**Figura 5 – Divisão Setorial do OP do Município de Rio das Ostras.**  
Fonte: SECPLAN, 2007.

Tais recortes espaciais são de suma importância, pois servem de referência para a mobilização da população e o processo de eleição de prioridades, coleta de reivindicações e escolha dos delegados e conselheiros que representarão diretamente a população junto à Prefeitura.

**Tabela 10 – Divisão em Setores do OP em Rio das Ostras.**

SETORES	LOTEAMENTOS, NÚCLEOS URBANOS E LOCALIDADES
<b>Sector A</b>	Loteamentos Bosque da Praia, Extensão do Bosque da Praia, Sobradinho Cerveja, Recanto de Rio das Ostras, Cantinho do Mar, e localidades Nova Aliança e Fazenda das Palmeiras
<b>Sector B</b>	Loteamentos Casa Grande, São Cristóvão, Balneário Remanso, Extensão do Novo Rio das Ostras, Residencial Camping do Bosque, e localidades Operário e Peroba
<b>Sector C</b>	Loteamento Novo Rio das Ostras, e localidades Centro e Boca da Barra
<b>Sector D</b>	Localidade Nova Esperança
<b>Sector E1*</b>	Loteamento Village Sol e Mar, e localidades Nova Cidade e Gelson Apicello
<b>Sector E2*</b>	Loteamento Parque Zabulão, e localidades Liberdade e Parque São Jorge
<b>Sector F</b>	Loteamentos Jardim Mariléa, Chácara Mariléa, Porto Seguro e Atlântica
<b>Sector G</b>	Loteamentos Costa Azul, Colinas, Bosque Beira Rio, e localidades Praia da Joana, Praia Virgem e Praia das Areias Negras

SETORES	LOTEAMENTOS, NÚCLEOS URBANOS E LOCALIDADES
<b>Setor H</b>	Loteamentos Village de Rio das Ostras, Residencial Praia Âncora, Residencial Novo Horizonte
<b>Setor I</b>	Núcleo Urbano 1 - Rocha Leão
<b>Setor J</b>	Núcleo Urbano 2 - Cantagalo e Califórnia
<b>Setor L</b>	Núcleo Urbano 3 - loteamentos Mar do Norte e Balneário das Garças
<b>Setor M</b>	Loteamentos Jardim Miramar, Cidade Praiana, Cidade Beira Mar e localidade Praia do Abricó
<b>Setor N</b>	Loteamentos Recreio de Rio das Ostras, Ouro Verde, Jardim Bela Vista, e localidade Lagoa do Iriry
<b>Setor O</b>	Loteamentos Terra Firme, Residencial Verdes Mares, Reduto da Paz, Enseada das Gaivotas, Floresta das Gaivotas, Praia Mar, Bosque da Areia e Mar y Lago
<b>Setor P</b>	Loteamentos Serramar, Extensão do Serramar, Jardim Campomar, Riviera, Jardim Patrícia, Maria Turri, e localidades Vila Verde e Palmital

Fonte: Elaboração própria a partir de SECPLAN, 2007.

\* Os Setores E1 e E2 foram criados pelo desmembramento do Setor E.

A territorialização imposta pode não traduzir o sentimento de lugar efetivamente, e esta percepção não decorre de tarefa fácil, pois a composição da população é fruto de um crescimento demográfico com taxa média anual de 10,8%, e de no intervalo de 2000-2007, de pessoas oriundas de migração interestadual e do estado do Rio de Janeiro. A seguir, a Tabela 10 apresenta estimativas populacionais por setor geradas pela SECPLAN, baseadas na Contagem Populacional (IBGE,2007).

**Tabela 11– População por Setores do OP em Rio das Ostras.**

SETORES	HABITANTES POR SETOR
<b>A</b>	8.628
<b>B</b>	3.941
<b>C</b>	4.917
<b>D</b>	4.625
<b>E1+E2</b>	12.885
<b>F</b>	5.623
<b>G</b>	1.861
<b>H</b>	9.117
<b>I</b>	1.165
<b>J</b>	2.072
<b>L</b>	1.506
<b>M</b>	8.288
<b>N</b>	3.385
<b>O</b>	1.939
<b>P</b>	4.798

Fonte: Elaboração própria a partir de SECPLAN, 2007.

Ressalta-se que os setores I e J são núcleos urbanos que se localizam na Zona Rural do município.

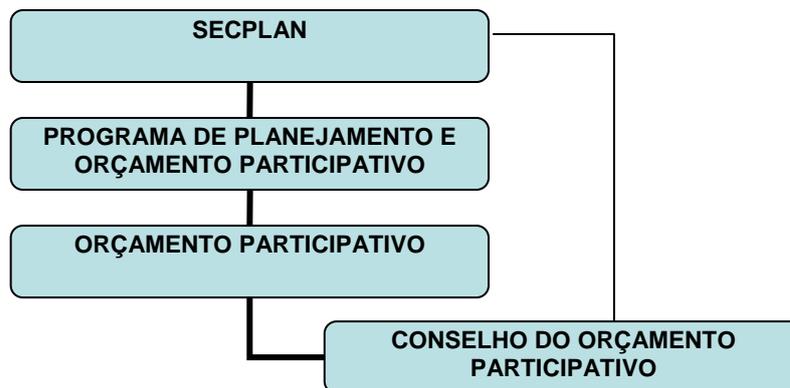
#### 4.4.2 Desenho Institucional do OP

O Programa de Planejamento e Orçamento Participativo é coordenado pela Secretaria Municipal de Planejamento – SECPLAN. De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias nº1219/2007, no que versa sobre o Orçamento Programa 2008 para SECPLAN, garantiu-se rubrica no montante de R\$ 250.000,00<sup>9</sup> para manutenção do OP e do OP Jovem.

As reuniões setoriais são dirigidas pela SECPLAN, representada, desde 2005, pela Secretária de Planejamento Rosemarie da Silva e Souza Teixeira, e com assistência do POP, representado pela Presidente do Conselho, Sônia Augusto Pinto, durante o biênio 2007-2008.

O POP funciona como a “espinha dorsal” do processo do OP. É um órgão de participação direta da sociedade em cooperação com o governo municipal. É responsável pela aproximação, implementação da relação dialógica entre população e poder público. Em entrevista, a Secretária de Planejamento considerou que, no biênio 2007-2008, a SECPLAN passou a atuar como coadjuvante do POP.

A figura 6 mostra o organograma do OP de Rio das Ostras.



**Figura 6 – Organograma do OP.**

Fonte: Elaboração própria a partir de SECPLAN, 2007.

O POP de Rio das Ostras teve sua estrutura organizacional regulamentada pela Lei Municipal nº1125/2007, em seu artigo 3º, cuja composição possui a seguinte forma:

- I- Comissão Executiva;
- II- Comissões Temáticas;
- III- Conselheiros.

Os Conselheiros, representantes da sociedade civil, são eleitos nas Conferências Bienais de Planejamento e Orçamento Participativos, para um mandato de dois anos. Não há

<sup>9</sup> Esta destinação representa tão somente 0,104% dos recursos recebidos em 2007 pelo município a título de royalties e participações especiais (= R\$ 250.000,00 / R\$ 240.852.045,75 = 0,104%).

remuneração para tal e os Conselheiros podem ser reeleitos. O POP poderá contar com, no máximo, sessenta membros.

As Comissões Temáticas ficam instituídas em número de doze, quais sejam:

- Infra-estrutura Básica;
- Saúde;
- Educação;
- Meio Ambiente;
- Capacitação, Qualificação Profissional, Trabalho e Renda;
- Turismo e Sustentabilidade;
- Esporte e Lazer;
- Circulação e Transporte;
- Assistência Social e Habitação;
- Cultura e Divulgação;
- Segurança e Trânsito;
- Criança, Adolescente e Idoso.

São compostas por dois membros Coordenadores eleitos, dentre os Conselheiros que compuserem o POP, em Assembléia Geral Extraordinária.

As áreas tema selecionadas denotam quais são os tópicos mais discutidos nas reuniões setoriais ao longo do período de existência do processo em questão.

A Comissão Executiva é composta por doze membros, escolhidos em regime paritário, sendo um Presidente, um Vice-Presidente e dez Assessores Executivos. Dentre estes, o Presidente, Vice-Presidente e quatro Assessores Executivos são eleitos pelos Conselheiros, dentre seus pares, em Assembléia Geral Extraordinária do POP. Todos representantes da sociedade civil, eleitos pelo voto direto e maioria simples pelos presentes na assembléia citada. Os outros seis Assessores Executivos são indicados pelo Poder Público, representando as Secretarias Municipais, Procuradoria Geral do Município e Fundação Rio das Ostras de Cultura.

O Conselho Municipal de Planejamento e Orçamento Participativo é o único conselho instituído em Rio das Ostras cujos Presidente e Vice-Presidente não são representantes designados pelo Poder Público.

O artigo 7º preconiza que o POP definirá as regras de funcionamento, administração, além de direitos e deveres de seus membros, em conjunto com o Poder Público, através da criação de seu Regimento Interno.

Uma vez o POP composto, passa-se à elaboração e aprovação do Regimento Interno.

De acordo com o Regimento Interno para o biênio 2007-2008, compete ao POP: *i)* planejar e negociar a inclusão de demandas setoriais na peça orçamentária do município, em cada exercício; *ii)* acompanhar a execução das demandas incluídas no orçamento municipal; *iii)* definir, conjuntamente com o governo municipal, o Regimento do POP; *iv)* articular com o OP Jovem o desenvolvimento de seu Conselho.

Além de o POP assistir a SECPLAN em todas as reuniões setoriais, efetua a apuração das fichas utilizadas para escolha das prioridades e das reivindicações, elabora relatórios para negociação de inclusão de demandas na peça orçamentária, acompanha o atendimento às reivindicações e das demandas incluídas no exercício anterior.

### **Ciclo do OP**

A descrição do ciclo corresponde ao biênio atual (2007-2008).

As reuniões setoriais, plenárias em rodada única, ocorrem em todos os setores no período de abril a setembro sob coordenação da SECPLAN e com presença de integrantes do POP.

Entre as reuniões setoriais, o POP promove a apuração das Fichas de Prioridades, mostrada nas figuras 5, 6 e 7, entre todos os Conselheiros que puderem comparecer à sede do POP, situada no Centro de Cidadania. Estas reuniões são franqueadas a quaisquer cidadãos que queiram participar da apuração.

O POP se encarrega de reunir-se para apurar também as reivindicações preenchidas em formulário específico, que vem sendo aprimorado a cada ano.

Após a apuração de prioridades de todos os Setores, é elaborado Relatório de Prioridades que é encaminhado ao Poder Público Municipal, na Câmara Municipal de Vereadores em reunião de encerramento do ciclo do OP, no mês de outubro, mês que antecede ao fechamento da peça orçamentária.

No término do biênio é realizada a Conferência Municipal de Planejamento e Orçamento Participativo, que ocorre no mês de novembro, na qual são eleitos os novos Conselheiros.

## Prioridades

Você recebeu esta folha para votar em cinco (05) prioridades escolhidas entre as quinze (15) prioridades setoriais. Escolha as cinco (05) prioridades que considera mais importantes, que descrevem melhor as necessidades e carências de sua localidade, conforme os itens abaixo. As linhas que aparecem depois de cada item você poderá utilizar, para detalhar a sua escolha

### Item 01 – SANEAMENTO BÁSICO

- (A) Escoamento da água das chuvas.
- (B) Rede de abastecimento de água
- (C) Rede coletora de Esgoto

---



---



---



---

### Item 02 – HABITAÇÃO

- (A) Regularização Fundiária
- (B) Regularização Urbanística

---



---



---



---

### Item 03 – PAVIMENTAÇÃO

- (A) Pavimentação de vias urbanas

---



---



---



---

### Item 04 – EDUCAÇÃO

- (A) EDUCAÇÃO INFANTIL - atendimento de crianças de 0 a 6 anos através de construção / reforma e ampliação de creches, recuperação / reforma e construção de escolas infantis.
- (B) ENSINO FUNDAMENTAL – atende ao ensino de 1º grau com ampliação, reforma / construção de Escolas do Ensino Fundamental.
- (C) EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS
- (D) EDUCAÇÃO ESPECIAL – adaptação de espaços físicos para atendimento dos portadores das necessidades educativas especiais.

---



---



---



---

### Item 05 – ASSISTÊNCIA SOCIAL

- (A) Atendimento à criança e adolescente
- (B) Atendimento à família
- (C) Atendimento à população adulta
- (D) Construção e Reforma de abrigos
- (E) Atendimento ao Idoso
- (F) Atendimento aos portadores de deficiência

---



---



---



---

Figura 7 – Ficha de Prioridades do OP de Rio das Ostras 2007 – parte 1\*.

Fonte: SECPLAN, 2007.

\* A ficha contempla 14 itens definidos e o item 15 de tema livre.

Secretaria Municipal de Planejamento  
Departamento de Projetos e Dados Estatísticos



Item 06 – SAÚDE

- (A) Reforma / Ampliação / Construção de Postos de Saúde
- (B) Ampliação de serviços da rede básica de Saúde
- (C) Equipamentos e material permanente para os Postos de Saúde

Item 07 – CIRCULAÇÃO E TRANSPORTE

- (A) Construção de rotatórias
- (B) Recuo de transporte coletivo e área de embarque e desembarque de passageiros
- (C) Abrigos para passageiros
- (D) Equipamentos de sinalização

Item 08 – ÁREAS DE LAZER

- (A) Manutenção e Conservação de praças e parques
- (B) Implantação de equipamentos (Recreação Infantil, bancos, aparelhos esportivos, etc.)
- (C) Proteção à população e ao meio ambiente de danos causados pela ocupação humana em áreas impróprias para moradia.

Item 09 – ESPORTE E LAZER

- (A) Construção de equipamentos esportivos (campo de futebol, quadras e outros)
- (B) Construção de equipamentos de lazer (recantos infantis e mais)
- (C) Conservação de áreas já existentes

Item 10 – ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- (A) Iluminação de logradouros públicos
- (B) Implantação de novos pontos em ruas, avenidas, praças, parques, passagens de pedestres, etc.

Item 11 – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TRIBUTAÇÃO E TURISMO

- (A) Programa de Ocupação e Renda (apoio às iniciativas econômicas populares)
- (B) Apoio a empreendimentos
- (C) Urbanização, reforma, ampliação ou construção de equipamentos turísticos
- (D) Apoio a produção e serviços turísticos.

Figura 8 – Ficha de Prioridades do OP de Rio das Ostras 2007 – parte 2.

Fonte: SECPLAN, 2007.

Secretaria Municipal de Planejamento  
Departamento de Projetos e Dados Estatísticos

 Orçamento Participativo 2007

Item 12 – CULTURA / DIVULGAÇÃO  
(A) Atividades Culturais na cidade

Item 13 – SANEAMENTO AMBIENTAL  
(A) Coleta de lixo

Item 14 – QUALIFICAÇÃO / CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL  
(A) Estudo e desenvolvimento de habilidades específicas e conhecimento prático

Item 15 – OUTROS

Caso queira se identificar:

Nome: \_\_\_\_\_

Setor: \_\_\_\_\_ Localidade: \_\_\_\_\_

Entre em contato conosco:

E-mails:  
Dúvidas sobre as informações divulgadas no site  
[secplan@riodasostras.rj.gov.br](mailto:secplan@riodasostras.rj.gov.br)  
Orçamento Participativo  
[op@riodasostras.rj.gov.br](mailto:op@riodasostras.rj.gov.br)  
Site: [www.riodasostras.rj.gov.br/planejamento](http://www.riodasostras.rj.gov.br/planejamento)  
Telefone: 2764-4848 Ramal: 232

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Rosemarie Teixeira  
Secretária de Planejamento

\_\_\_\_\_  
Sônia Augusto Pinto  
Presidente do Conselho do POP

Conselheiros Presentes:

Figura 9 – Ficha de Prioridades do OP de Rio das Ostras 2007 – parte 3.

Fonte: SECPLAN, 2007.

O Presidente da Conferência, o Secretário de Planejamento, convoca os Conselheiros eleitos através do jornal oficial, geralmente no início de janeiro, para a Assembléia Geral

Extraordinária do Conselho, na qual serão eleitos os membros da Comissão Executiva e das Comissões Temáticas.

Observa-se que a estrutura de Rio das Ostras é extremamente simplificada. Segundo Avritzer (2003:34), isto não desqualifica, a princípio, a experiência estudada, sugerindo o autor, ser, por vezes, desnecessária a adoção de duas rodadas de reuniões setoriais no caso de municípios pequenos.

### **Metodologia do processo participativo OP**

A cada ano, o início das reuniões setoriais se intercala entre os setores A ou P e a continuidade se dá pela seqüência das letras que os nominam. O ciclo apresenta apenas uma rodada de reuniões.

Nas reuniões setoriais ocorrem apresentações de ações governamentais aos munícipes através de filmes institucionais ou algum Secretário de governo dá informe acerca de ações realizadas ou em andamento. Geralmente a população efetua perguntas sobre as ações ou a ausência destas.

Na seqüência dos trabalhos, o dirigente da reunião explica como deve ser o preenchimento das Fichas de Prioridades e as Fichas de Reivindicações, que então são distribuídas aos participantes. Os Conselheiros presentes, bem como os servidores da SECPLAN, auxiliam o preenchimento das fichas.

Após o preenchimento as Fichas de Prioridades são depositadas em uma urna, que é lacrada e levada para a sede do POP. Os participantes são informados acerca da data da reunião de apuração na sede do POP e convidados a participarem.

As Fichas de Reivindicações são depositadas em pastas suspensas por unidade orçamentária. A apuração destas se dá entre os Conselheiros.

Ambas as apurações geram relatórios, quais sejam, Relatório de Prioridades e Relatório de Reivindicações. O primeiro, elaborado pelo POP é encaminhado à Câmara de Vereadores, e o segundo, elaborado em conjunto – POP e SECPLAN – é encaminhado para cada unidade orçamentária.

O POP solicita atendimento dos agentes de governo responsáveis por cada unidade orçamentária, em reunião cuja pauta é o Relatório de Prioridades. Inicia-se o enfrentamento com o secretariado efetuado pelo Conselho em busca da inclusão das prioridades elencadas.

Os Secretários desempenham papel fundamental no processo de inclusão de prioridades. Cada unidade orçamentária elabora sua previsão orçamentária e encaminha à

SECPLAN para confecção da peça orçamentária. Se o POP não sensibilizar o Secretário acerca, por exemplo, da inclusão de uma obra de infra-estrutura, da construção de uma escola em determinado setor, em sua previsão, pode ocorrer que o Plano de Governo não as contemple e a que população pode não ser atendida naquele exercício.

Não existem critérios técnicos para a inclusão das demandas elencadas no OP pelo orçamento municipal, conforme ocorre, como visto, na experiência de elaboração do Plano de Investimentos do OP Porto Alegre.

No caso das reivindicações apuradas no Relatório, estas também têm o atendimento acompanhado pelo POP. Segundo a Presidente do POP, tais atendimentos, em sua maioria, não necessitam de adoção de procedimentos burocráticos como o de uma licitação. A seguir, a Figura 8 apresenta uma Ficha de Reivindicações e a Figura 9 apresenta uma página do Relatório de Reivindicações 2007.

**"Formulário para reclamações / Pedidos de Informação / Comentários e Sugestões"**

1- Você é ou faz parte?

Conselheiro     Comissões do POP     Outros

2- Sexo:  Fem.     Masc.    Idade: \_\_\_\_\_ anos

Localidade: \_\_\_\_\_ Setor: \_\_\_\_\_ Tel: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_ e-mail: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Reclamação     Pedido de Informação     Comentários e Sugestões

Secretaria a que se refere a reclamação:

Chefia de Gabinete

Procuradoria Geral

Secretaria de Educação

Secretaria de Saúde

Secretaria de Administração

Secretaria de Fazenda

Secretaria de Urbanismo, Obras e Serviços Públicos

Secretaria de Planejamento

Secretaria de Bem Estar Social

Secretaria de Turismo, Indústria e Comércio

Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca

Secretaria de Guarda e Trânsito

**"Formulário para reclamações / Pedidos de Informação / Comentários e Sugestões"**

Secretaria de Esporte e Lazer

Secretaria de Auditoria e Controle Interno

Secretaria de Comunicação Social

Secretaria Extraordinária de Governo

Secretaria de Ciência e Tecnologia

Assessoria de Programas Especiais

Fundação Rio das Ostras de Cultura

Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores

Escreva detalhadamente a reclamação / pedido de informação ou os seus comentários e sugestões.

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Figura 10 – Ficha de Reivindicações do OP de Rio das Ostras 2007.**

Fonte: SECPLAN, 2007.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

SECRETARIA DE OBRAS E SERVIÇOS PUBLICOS	
SETOR H	REIVINDICAÇÕES
18	Instalação de água e esgoto com asfaltamento da Av. das Casuarinas, visto que entre Av. encontra-se esquecida pelo setor de planejamento e obras do município. Magnolia P. Pimentel-R. Das Casuarinas, 144-Âncora-2760-4882
19	A rua Bouganvilles precisa urgentemente de ser pavimentada, pois é muita poeira, eu e muito dos nossos moradores do bairro já estamos com problema sério de saúde. Muitas crianças estão frequentemente doente, alergia poeira. Elizete Teixeira dos Santos-R. Bouganville, 45-Âncora-2760-1019
20	Gostaria de entender o que levou ou o que aconteceu com a rua onde moro, pois a obra de abastecimento de água e pavimentação não foi completa. Rutenéia M. Félix-R. Menino Jesus de Praga, 396-Lot. Village-2760-4629 e Ivan Félix-R. Menino Jesus de Praga, 397-Lot. Village-9954-0569 2 pedidos
21	Água encanada com esgoto. Jonathan Soares-9206-2089
22	Os funcionários têm pouca vontade de explicar claramente. Muita violência e abuso de autoridade. Âncora.
23	Iluminação.
24	Queremos que água venha para o Âncora. Queremos a ponte nova no Âncora. Geraldo.
25	Pedimos encarecidamente para que fossem pessoas da parte de obras urbana para que possam para todos nós moradores possamos ter uma travessia direita em nosso bairro uma ponte para todos nós moradores. Muito Obrigado. Miriam-R. Carangola-Âncora-9919-6851
26	Iluminação nas ruas. Maria das Neves-R. Das Orquídeas.
27	Toda a iluminação pública do bairro Âncora é muito ruim. Peço também a instalação completa de luz na minha travessa. Luiz Fernando-Travessa 01 dos Trevos, L.11-Âncora-2760-7955
28	Falta iluminação no bairro. Elinaldo Damiano de Oliveira-Av. Das Flores, 409-Âncora-2760-4793-galego51@oi.com.br

Figura 11 – Página do Relatório de Reivindicações do OP de Rio das Ostras 2007.

Fonte: SECPLAN, 2007.

#### 4.4.3 A percepção da questão ambiental no interior do OP

Este item se dedica a abordagem de como os participantes do OP apreendem as questões do tema Meio Ambiente, através das reivindicações manifestadas nas reuniões setoriais do ano 2006. Tratando-se de um espaço público para gestão participativa, os pontos levantados para conhecimento, discussão e detalhamento são norteadores para a implementação de uma política de ação conjunta e integrada entre o governo municipal e a sociedade civil organizada, que observe as condições ambientais necessárias a promover a justiça intergeracional.

De acordo com o Relatório de Reivindicações 2007, os setores C, E, F, G, H, I, L, P registraram aumento de número de participantes no primeiro ano deste biênio.

A participação da população neste instrumento de gestão vem sendo acompanhada pela SECPLAN e no Relatório citado. Foram tabulados dados da evolução das presenças referentes ao período 2000-2007. Pode-se observar na tabela a seguir, a taxa, apenas indicativa, de representatividade, pois o número de habitantes por setor não exclui crianças, adolescentes ou pessoas portadoras de necessidades especiais que possam limitar sua participação.

**Tabela 12 – Demonstrativo da taxa de representatividade – ano 2007.**

SETORES	HABITANTES POR SETOR	PARTICIPANTES POR SETOR	TAXA INDICATIVA REPRESENTATIVIDADE
A	8.628	82	1,0%
B	3.941	53	1,3%
C	4.917	55	1,1%
D	4.625	93	2,0%
E1+E2	12.885	126	1,0%
F	5.623	152	2,7%
G	1.861	119	6,4%
H	9.117	164	1,8%
I	1.165	139	11,9%
J	2.072	90	4,3%
L	1.506	114	7,6%
M	8.288	74	0,9%
N	3.385	60	1,8%
O	1.939	68	3,5%
P	4.798	84	1,8%

Fonte: Elaboração própria a partir de SECPLAN, 2007

Lembrando que a taxa indicativa mais elevada ocorreu no setor I, composto pelo Núcleo Urbano 1 – localidade Rocha Leão, inserido na Zona Rural do município, na Zona de Entorno da Reserva Biológica União, lindeiro à Rodovia BR-101 e cortado pela Rede Ferroviária Federal S.A. Uma região “encapsulada” pelos aspectos limitantes citados e habitada por famílias de moradores antigos de Rio das Ostras.

A segunda taxa indicativa mais elevada ocorreu no setor L, Núcleo Urbano 2, composto pelos loteamentos Mar do Norte, Balneário das Garças e Bairro Imperial. Sua carência de infra-estrutura e baixa densidade demográfica podem justificar esta relação.

Ainda tomando como referência o ano 2007, onze entre os dezesseis Setores elegeram em primeiro lugar o item 1 – SANEAMENTO BÁSICO, dentre os catorze mostrados nas figuras 5, 6 e 7, como prioridade para o ano 2008. Somente os Setores C, D, E e O elegeram, dentre os cinco itens mais votados por setor, quesito concernente às questões ambientais, qual seja, item 8 – ÁREA DE LAZER que engloba, na opção (A), a manutenção e conservação de praças e parques.

Podem-se ressaltar dois pontos de concorrência na Ficha de Prioridades: entre o item 1 – SANEAMENTO BÁSICO e o item 13 – SANEAMENTO AMBIENTAL que engloba, na opção (A), apenas a coleta de lixo. O conceito de saneamento ambiental engloba, além da coleta e destinação dos resíduos sólidos, o abastecimento de água potável e tratamento de esgotamento sanitário, drenagem, controle de vetores, recuperação de áreas degradadas, manejo integrado de bacias, redução de poluição e educação sanitária enquanto o conceito de saneamento básico é restrito ao abastecimento de água potável e tratamento de esgotamento sanitário.

A tabulação a seguir vai explicitar o que os participantes do OP apreendem como reivindicações destinadas à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca – SEMAP.

#### 4.4.3.1 Tabulação das reivindicações referentes à questão ambiental

Com base no Relatório de Reivindicações 2007 (PMRO, 2007), onde consta a apuração das Fichas de Reivindicações de cada setor e classificadas por cada unidade orçamentária, apresenta-se a tabela a seguir.

**Tabela 13 – Demonstrativo de reivindicações referentes ao meio ambiente – ano 2007.**

SETOR	HABITANTES POR SETOR	PARTICIPANTES POR SETOR	REIVINDICAÇÕES POR SETOR	REIVINDICAÇÕES SEMAP
A	8.628	82	79	5
B	3.941	53	29	-
C	4.917	55	45	7
D	4.625	93	35	2
E1+E2	12.885	126	57	4
F	5.623	152	169	7
G	1.861	119	52	8
H	9.117	164	104	3
I	1.165	139	65	5
J	2.072	90	108	3
L	1.506	114	150	3
M	8.288	74	57	3
N	3.385	60	43	14
O	1.939	68	31	14
P	4.798	84	64	13
<b>TOTAL</b>	<b>74.750</b>	<b>1.473</b>	<b>1.095</b>	<b>91</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de SECPLAN, 2007

As reivindicações que concernem à limpeza urbana, cuja atribuição é designada à SEMAP, nos seguintes setores correspondem a: Setor A – 40%; Setor C – 43%; Setor D – 100%; Setores E1 e E2 – 50%; Setor F – 86%; Setor G – 75%; Setor H – 67%; Setor I – 80%;

Setor J – 67%; Setor L – 67%; Setor M – 67%; Setor N – 50%; Setor O – 79%; e Setor P – 62%. Foram selecionadas 59 dentre as 91.

As demais reivindicações, em torno de 27 dentre 91, versam sobre arborização pública, autorização para poda de árvores, animais deixados em locais inadequados ou abandonados.

Seguem selecionadas as cinco reivindicações que mostram percepção mais abrangente da questão ambiental e não somente focada em limpeza urbana. Uma participante do Setor C, onde estão instalados os pescadores da cidade, na localidade Boca da Barra, demonstrou preocupação com a qualidade da água do Rio das Ostras por conta da poluição. Um participante do Setor L demonstrou preocupação com a lagoa localizada na Zona Especial de Negócios. Dois participantes, dos Setores C e E1, demonstraram preocupação com o mangue da mata ciliar do Rio das Ostras solicitando colocação de telas de proteção. Uma participante do Setor F sugeriu a implantação de um projeto de educação ambiental para formação de jovens em guardas florestais mirins.

Quase a totalidade das reivindicações direcionadas à SEMAP são pertinentes às suas atribuições, porém demonstram, de certa forma, a visão do tema Meio Ambiente que os participantes apresentam. Em quinze setores, dez apresentaram mais de 60% de suas reivindicações voltadas para limpeza urbana. A questão da justiça intergeracional não se resume à coleta de resíduos sólidos.

#### **4.4.4 Avanços e limites**

O orçamento público, encarado como algo puramente técnico, instrumento de gestão econômica e politicamente neutro, na verdade encerra imenso conteúdo político. Trata-se de gerir recursos que serão aplicados (ou não) para o atendimento das necessidades da população, de definir fins. O OP desempenha, dentre outras, a tarefa de repolitizar o orçamento no sentido de promover o controle direto e efetivo da administração pela sociedade.

O Poder Público, com a experiência do OP, busca implementar o conceito de boa governança<sup>10</sup> (até que ponto?). Se no início do processo todas as reivindicações, solicitações, reclamações etc. eram anotadas durante as reuniões setoriais, hoje se utilizam formulários

---

<sup>10</sup> O conceito aqui adotado refere-se a formatos de gestão pública que, fundados na interação público/privado, tenderiam a assegurar transparência na formulação e eficácia na implementação de políticas. (BOSCHI, 1999)

específicos, o POP conta com sua sede, as informações são sistematizadas e disponibilizadas no sítio eletrônico da SECPLAN, os agentes de governo apresentam disponibilidade para atender ao POP.

A partir de 2006, o POP passou a ocupar uma sala no Centro de Cidadania do município, situado a Avenida das Casuarinas, 525 – loteamento Residencial Praia Âncora, onde ocorrem reuniões de apuração, atendimento à população e ficam arquivadas, desde então, todas as fichas preenchidas nas reuniões setoriais.

Em 2007 todos Conselheiros foram convidados, pela SECPLAN, a frequentar um curso de qualificação Orçamento Público e Desenvolvimento Local, ministrado pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM e desenvolvido com apoio da UNESCO e do Programa Comunidade Ativa da Secretaria Executiva do Comunidade Solidária. (SECPLAN, 2007)

Na lei que dispõe sobre a estrutura do POP, bem como seu Regimento Interno, os Conselheiros, membros da sociedade civil ou do Poder Público Municipal, não poderão sofrer ingerência político-partidária. Caso algum Conselheiro queira se candidatar a qualquer cargo eletivo, este deverá se desligar do cargo, com antecedência mínima de um ano do pleito eleitoral.

Todos Conselheiros têm direito a voto, quer sejam representantes da sociedade civil ou do Poder Público.

A cada início de biênio, o POP tem autonomia para alterar seu Regimento Interno.

A utilização das Fichas de Reivindicações implanta uma forma de Ouvidoria do Cidadão. O participante recorre ao Poder Público até para resolver problemas pessoais, como por exemplo, pedir emprego ou inclusão em cursos de qualificação. Os agentes de governo procuram encaminhar os participantes para os programas governamentais adequados ou ao seu gestor para que solucione os entraves.

Não se pode desqualificar o caráter político-pedagógico do processo apresentado e a aproximação entre Poder Público e população. Entre 1997 e 2000, existiram 140 gestões municipais que adotaram o orçamento participativo, a grande maioria (127) em cidades de até 500 mil habitantes. Na metade dos casos, 71, essas administrações eram ligadas ao PT, enquanto na outra metade não o eram (GRAZIA, 2001).

Podemos apontar, a partir da experiência estudada, também algumas incongruências, como a seguir.

A utilização de Fichas de Prioridades confere celeridade às reuniões setoriais, mas, de certa forma, direciona a exposição dos participantes ainda que seu item 15 seja de abordagem livre.

Após o encaminhamento dos relatórios ao Poder Público pode-se identificar uma ruptura no processo. O POP não tem informações acerca da inclusão das demandas da população na peça orçamentária. Os relatórios descritos no artigo 3º do Regimento Interno não são enviados ao POP. Não se estabelece em nenhum momento discussão acerca da gestão orçamentária municipal.

Em pesquisa em formulários internos de registro de solicitações de obras e/ou serviços da Secretaria Municipal de Urbanismo, Obras e Serviços Públicos – SEMUOSP, denominados Folha Corrida, não foram detectados formulários com identificação do OP, apesar de ser a secretaria responsável pelo recebimento de 262 reivindicações e campeã de votos de primeira prioridade em onze setores, talvez em função do fato da implantação do saneamento básico ser atribuição desta secretaria.

Não existe um processo burocrático claro ou concreto, com critérios técnicos, para absorção das demandas para a peça orçamentária, tal como demonstrado no OP de Porto Alegre, onde se destacam três critérios: carência de infra-estrutura na área considerada; população total da área e a população vivendo em espaços residenciais carentes no interior da área considerada.

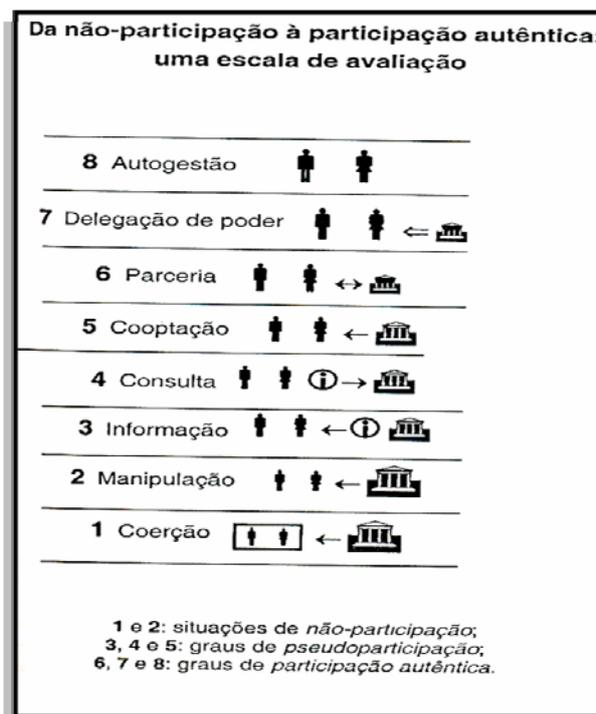
A inclusão das demandas está fortemente vinculada à ação dos agentes de governo, que compõe o alto escalão do governo municipal, e que são responsáveis por compatibilizar as demandas emanadas da população, o Plano de Governo, as questões técnicas e as limitações orçamentárias de cada pasta. Vale ressaltar que em entrevista, o Secretário SEMUOSP informou que a orientação do Chefe do Poder Executivo é que se atendam às demandas e solicitações da população.

Tal fato pode ser explicado pelo fenômeno da abundância de recursos que são destinados ao município conforme abordado no capítulo anterior. Não há carência de recursos para investimentos, logo todos ou todas as demandas são, em tese, passíveis de serem atendidas.

Quanto ao grau de abertura para com a participação popular, este é tratado a partir da escala de avaliação (SOUZA, M., 2006), inspirada na clássica “escada da participação popular” de Sherry Arnstein (1969), onde, de acordo com a autora, somente três categorias (6, 7 e 8) representam o topo da “escada”, ou seja, atingem o grau de participação autêntica.

A classificação proposta apresenta as seguintes categorias: 1) Coerção: representa situações vivenciadas em regime ditatorial, como durante o período de regime militar brasileiro; 2) Manipulação: corresponde a situação de indução da população a aceitar uma intervenção do Estado; 3) Informação: são disponibilizadas informações sobre intervenções planejadas; 4) Consulta: a população é consultada, porém não existem garantias de que as opiniões da população serão incorporadas ou não; 5) Cooptação: cooptação de indivíduos (pessoas-chave) para desmobilizar a participação; 6) Parceria: corresponde ao primeiro grau de participação autêntica em um ambiente de diálogo e razoável transparência; 7) Delegação de poder: para além da parceria, estabelece a co-gestão entre Estado e sociedade civil; 8) Autogestão: autonomia para implementar políticas e intervenções de modo autogestionário. A seguir, esquema na figura 10.

Recapitulando algumas limitações identificadas neste processo participativo: *i)* a população é apenas consultada; *ii)* não há garantia de absorção da demandas na peça orçamentária; *iii)* não se identifica a existência de critérios técnicos para absorção; *iv)* não são disponibilizadas informações acerca da execução orçamentária; *v)* a população busca solução para problemas pessoais e não coletivos; o processo não dispõe de informações suficientes para que se possa avaliar o efeito redistributivo imprimido à política urbana municipal. Tal classificação sugere posicionar o OP de Rio das Ostras entre os níveis 4 e 5 da classificação proposta.



**Figura 12 – Escala tipológica dos níveis de participação popular.**

Fonte: SOUZA, M., 2006

## 4.5 CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE RIO DAS OSTRAS

### 4.5.1 Histórico e desenho institucional do CMMA

Outro espaço público para participação da população, através das organizações da sociedade civil, são os conselhos municipais, os quais têm acesso a informações diversas, opinam na formulação de políticas públicas, acompanham e avaliam a execução de ações do Poder Público. Lideranças da sociedade civil tomam contato, assim, com os assuntos e os desafios da administração pública, aproximando o gestor do município, compartilhando a responsabilidade da gestão, adquirindo conhecimentos e exercitando os direitos e deveres de cidadania.

A implantação dos conselhos está diretamente relacionada à obrigatoriedade legal, no que tange aos conselhos cujos temas estão ligados às políticas públicas, a partir da CF de 88, foram sancionadas leis específicas para assegurar a participação da sociedade através destes órgãos colegiados. Seguem listadas algumas destas leis específicas responsáveis pela implantação de conselhos gestores no âmbito dos governos federal, estadual e municipal:

- Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990 que, entre outras medidas, instituiu o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT;
- Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990 que dispôs sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde – SUS e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências;
- Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 dispôs sobre os Planos de Benefícios e Custeio da Previdência Social e sobre a organização da Seguridade Social, instituiu o Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS, além de outras medidas.
- Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991 criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, entre outras medidas;
- Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 que dispôs sobre a organização da Assistência Social e instituiu o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS;
- Emenda Constitucional nº14 e Lei nº 9.424, de 1996 dispôs sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF e seus conselhos, além de outras medidas;

- Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional e cria o Conselho Nacional de Educação.

Vale ressaltar que esses conselhos diferem de outros já experimentados desde o período do regime militar, tais como: os conselhos comunitários da década de 1970, criados pelo Poder Público para mediar suas relações com movimentos e organizações populares; os conselhos populares, criados por iniciativa da própria sociedade civil<sup>11</sup>, nas décadas de 1970 e 1980, visando estabelecer negociações com o Poder Público<sup>12</sup>, além do controle sobre recursos e instituições; os conselhos de notáveis, do qual participam especialistas em determinada área como consultores de alguma instituição ou organização; e os conselhos administrativos, direcionados ao gerenciamento de órgãos e serviços. (CUNHA; JARDIM, 2004)

No que diz respeito aos conselhos de meio ambiente, embora o Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA tenha sido criado através da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, não há nenhuma lei federal regulamentando a obrigatoriedade de sua criação nos municípios, e políticas ambientais dependem do exercício de habilidades específicas e de competências técnicas e administrativas. Apesar disso, no setor de meio ambiente também já está relativamente disseminada a gestão com a participação de conselhos.

Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente podem ser classificados como conselhos temáticos (IBAM-IPEA, 1997 *apud* MATOS, 2007), pois estes estão associados a movimentos de idéias, temas gerais que, em determinados municípios, por peculiaridade dos aspectos políticos, sociais, ou como no caso, ambientais acabam por ser instituídos pelo Executivo Municipal.

Os municípios com Conselho Municipal de Meio Ambiente – CMMA, segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC 1999 apresentaram uma escalada considerável: foram encontrados em 13,9% dos municípios com população inferior a 10 mil habitantes e em 20,6% daqueles com população entre 10 mil e 20 mil habitantes; mas alcançaram a marca de 76,9% dos municípios com população superior a 500 mil habitantes.

Em 2002, de acordo com a Pesquisa de Informações Básicas Municipais, 53,1% dos municípios brasileiros, onde residia 78,5% da população do país, tinham CMMA ou Agenda 21 Local<sup>13</sup>. Do conjunto de municípios brasileiros, 34,1% tinham CMMA. Os que tinham,

---

11 Reivindicações por moradia, educação e voto direto. (SOUZA, C., 2004)

12 Movimentos como o “Diretas já”. (SOUZA, C., 2004)

13 A Agenda 21 Local é um plano de ação para ser adotado nacional e localmente por organizações do sistema das Nações Unidas, governos e sociedade civil, em todas as áreas em que a ação humana impacta o meio ambiente. A Conferência Rio-92 estabeleceu, com a adoção da Agenda 21, objetivos concretos de

simultaneamente, Agenda 21 e CMMA representavam, apenas, 10,7% do universo de municípios, mas reuniam 37,4% da população do País, conforme Tabela 16. Quanto maior o contingente populacional, maior a preocupação das administrações locais e dos movimentos sociais em implementar formas participativas de condução das políticas ambientais municipais.

**Tabela 14 – Distribuição dos municípios e população, segundo a presença de Conselho de Meio Ambiente e de Agenda 21 Local – Brasil – 2002.**

Presença de Conselho de Meio Ambiente e de Agenda 21 Local	Distribuição (%)	
	Municípios	População
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Não tem Conselho nem Agenda 21	46,9	21,5
Tem Conselho e Agenda 21	10,7	37,4
Tem Conselho e não tem Agenda 21	23,4	27,9
Não tem Conselho e tem Agenda 21	19,0	13,2

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2002.

Dentre os 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, 44 informaram existência de CMMA, segundo o Ministério de Meio Ambiente, disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/conselhos/conselhos.cfm>>. (11 set 2008).

O CMMA de Rio das Ostras, inserido neste grupo, foi instituído através da Lei Municipal nº 335/1998 (RIO DAS OSTRAS, 1998), durante mandato do Prefeito Alcebíades Sabino dos Santos, então filiado ao Partido da Social Democracia – PSDB.

Em entrevista aos Conselheiros da grade do atual biênio, alguns creditam a institucionalização do CMMA ao empenho do Executivo Municipal, à época, de dotar a administração pública de mecanismos de participação popular, consoante à Lei Orgânica do Município, promulgada em 9 de junho de 1994. Em seus artigos 265 e 266, define que os conselhos, de modo geral, são órgãos de cooperação governamental que têm por finalidade auxiliar a administração no planejamento, execução, fiscalização, controle e na decisão de matérias de sua competência, e preconiza que estes deverão ser regulamentados por leis específicas e com representatividade paritária, respectivamente.

Seu artigo 268 preconiza a criação dos seguintes conselhos: **a)** Conselho Municipal de Saúde; **b)** Conselho Municipal da Criança e do Adolescente; **c)** Conselho Municipal de Educação; **d)** Conselho Municipal de Turismo e Esporte; **e)** Conselho Municipal de Meio Ambiente; **f)** Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Deficiente; **g)** Conselho

---

sustentabilidade em diversas áreas, explicitando a necessidade de se buscarem recursos financeiros novos e adicionais para a complementação em nível global do desenvolvimento sustentável, para nosso futuro. (<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18>, 11 set 2008)

Municipal da Pesca; **h)** Conselho Municipal de Defesa do Consumidor; **i)** Conselho Municipal de Assistência Social; **j)** Conselho Municipal do Idoso; **l)** Conselho Municipal de Cultura; **m)** Conselho Municipal da Cultura Afro-Brasileira; **n)** Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Dentre os citados, seguem os conselhos implementados atualmente, além do CMMA: **a)** Conselho Municipal de Saúde; **b)** Conselho Municipal da Criança e do Adolescente; **c)** Conselho Tutelar; **d)** Conselho Municipal de Educação; **e)** Conselho Gestor de Unidades de Conservação; **f)** Conselho de Assistência Social; **g)** Conselho do FUNDEB; **h)** Conselho Municipal de Alimentação Escolar; **i)** Conselho Municipal de Unidades de Conservação, **j)** Conselho do Orçamento Participativo. (RIO DAS OSTRAS, 2007)

Outro Conselheiro entrevistado, que acompanha a implantação deste instrumento de gestão participativa desde a realização da Iª Conferência Municipal de Meio Ambiente, acrescenta que a mobilização de entidades da sociedade civil, como a Associação de Arquitetos e Engenheiros de Rio das Ostras – AERO e a organização não-governamental Movimento Ecológico de Rio das Ostras – MERO, também contribuiu para sua institucionalização.

No artigo 1º da Lei Municipal nº 335/1998 já fica explícito que se trata de órgão colegiado de caráter paritário, com competência para deliberar, orientar, acompanhar e fiscalizar as questões ambientais do município.

Suas atribuições são as seguintes: *i)* identificar o Patrimônio Ambiental Natural, Étnico e cultural do município; *ii)* localizar e mapear áreas críticas em que se desenvolvam atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como empreendimentos capazes de causar degradação ambiental, a fim de permitir a vigilância e o controle desses procedimentos e cumprimento da legislação em vigor; *iii)* colaborar no planejamento municipal, mediante recomendações referentes à proteção do Patrimônio Ambiental do Município; *iv)* estudar, definir e propor normas e procedimentos visando à proteção ambiental do Município; *v)* promover e colaborar na execução de programas intersetoriais de proteção ambiental do Município; *vi)* fornecer informações e subsídios técnicos relativos ao conhecimento e defesa do meio ambiente; *vii)* colaborar em campanhas educacionais relativas ao meio ambiente e ações de saúde e saneamento básico; *viii)* promover e colaborar na execução de programas de formação e mobilização ambiental; *ix)* manter intercâmbio com as entidades oficiais e privadas de pesquisas e de atividades ligadas ao conhecimento e proteção ao meio ambiente; *x)* expedir resoluções e pareceres de efeitos externos, nas áreas de sua

competência, bem como em casos de infrações ou flagrantes delitos das leis ambientais vigentes.

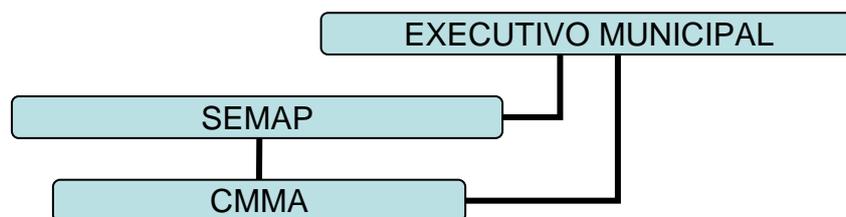
Sua primeira formação foi eleita na Iª Conferência Municipal de Meio Ambiente, em abril de 1998. De acordo com o artigo 6º, da mesma lei, o CMMA era composto por doze membros efetivos e seus suplentes, sendo três indicados pelo Chefe do Executivo Municipal, três representantes de instituições técnicas de áreas afins ao Meio Ambiente e seis representantes da sociedade civil organizada que estejam regularmente constituídas na forma da lei.

Respeitada a proporcionalidade descrita no artigo 6º, a Conferência Municipal de Meio Ambiente é soberana na indicação das entidades que comporiam o Conselho, a cada biênio, período correspondente ao intervalo para realização da conferência e de cada mandato de conselheiro.

A realização das conferências, sempre presididas pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca, tem dois objetivos: traçar as diretrizes da Política Municipal de Meio Ambiente e eleger as instituições representantes da sociedade civil que comporão o CMMA para o biênio subsequente.

A estrutura básica do CMMA é formada por: *i)* Presidência; *ii)* Vice-Presidência; *iii)* Secretária Geral. A Presidência era exercida pelo Diretor do Departamento de Meio Ambiente, Pesca e Fiscalização – DEMAPF, a Vice-Presidência e a Secretária Geral, ocupadas por conselheiros eleitos em reunião plenária do Conselho. Atualmente a Presidência é exercida pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca, modificação efetuada pela Lei Municipal nº 571/2001 (RIO DAS OSTRAS, 2001).

O Conselho integrou a estrutura básica da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca – SEMAP e é implementado a conta de recursos orçamentários desta secretaria. Segue a Figura 13 com o desenho institucional.



**Figura 13 – Desenho institucional do CMMA de Rio das Ostras.**

Fonte: Elaboração própria a partir de SEMAP.

A organização das Conferências, bem como a estruturação dos tópicos a serem abordados através de palestras, é elaborada por uma Comissão Organizadora formada por servidores da SEMAP e com participação aberta à população. O regimento interno das Conferências é lido e votado na solenidade de abertura. Quanto ao regimento interno do CMMA, este é objeto de pauta das primeiras reuniões mensais e as alterações resultantes destas são votadas pelos Conselheiros.

A Iª Conferência Municipal de Meio Ambiente convocou a sociedade para refletir e agir em benefício da melhoria da qualidade de vida, da preservação dos recursos e belezas naturais, da promoção do desenvolvimento sustentável, buscando a integração dos interesses comuns, num trabalho de parceria em prol do município. (PMRO, 2008) Foram elencados os seguintes temas para discussão: desenvolvimento sustentável, planejamento urbano, recursos naturais e saneamento.

A IIª Conferência, que ocorreu em novembro de 2001, elencou os seguintes temas para discussão: educação ambiental, recursos hídricos, gerenciamento costeiro e Mata Atlântica. Segundo servidores da SEMAP, o atraso para a realização desta Conferência se deu por conta de dificuldades da máquina administrativa, tal como tempo para que estes servidores pudessem se dedicar às atividades referentes ao CMMA devido à reestruturação interna, por conta de mudança de mandato, apesar da reeleição do Gestor.

A IIIª Conferência ocorreu em 2003 e elencou os seguintes temas para discussão: bacias hidrográficas, unidades de conservação (UCs) e áreas de preservação permanente (APPs), e formação da Cidadania.

A IVª Conferência, que ocorreu em dezembro de 2005, elencou os seguintes temas para discussão: implantação e consolidação dos planos de manejo das UCs municipais, APPs urbanas e erosão marinha, e legislação ambiental municipal.

A última Conferência, ocorrida em setembro de 2007, tratou dos seguintes temas: SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente, aquecimento global, educação ambiental e responsabilidade sócio-ambiental, e legislação ambiental municipal.

O tópico legislação ambiental municipal voltou à baila nesta Conferência com ênfase na regulamentação do Licenciamento Ambiental Municipal e do Código Municipal de Meio Ambiente; e implementação do Plano Diretor – Lei Complementar 004/2006. Estimulando assim uma discussão preparatória e que será recorrente neste biênio pois em janeiro deste ano foi celebrado convênio entre o Município de Rio das Ostras e o órgão ambiental estadual, a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente – FEEMA, para que as atividades e empreendimentos potencialmente poluidores, definidas na Resolução CONAMA nº 237, de

impacto local, sejam licenciadas no âmbito municipal. Procedimento definido de acordo com o Decreto Estadual nº 40793, de 05 de junho de 2007 que disciplina o procedimento de descentralização da fiscalização e do licenciamento ambiental.

O Poder Público vem, desde a Iª Conferência, buscando a publicização e o fornecimento de informação qualificada para a população acerca das questões ambientais e seus desdobramentos. Os palestrantes selecionados têm sido especialistas do próprio corpo técnico da PMRO ou profissionais ligados à instituições de ensino e pesquisa.

Quanto às entidades técnicas que se cadastram nas Conferências pleiteando assento no CMMA, foi identificado através de alguns dos documentos fornecidos pela SEMAP, quais sejam, cópias das grades de composição eleitas para os biênios, que são quase sempre as mesmas. A Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro – EMATER/RIO está presente em todas as cinco grades eleitas, o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio de Janeiro – CREA RJ está presente em quatro, e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA através da Reserva Biológica União - REBIOUnião, também presente em quatro. As três entidades mencionadas atuaram conjuntamente em três biênios.

Quanto às entidades representantes da sociedade civil, pode-se ressaltar que as associações de moradores ocuparam metade dos assentos nas IIª, IIIª e Vª Conferências e na Iª Conferência, apenas um dos seis destinados à estas entidades, conforme a lei que instituiu o CMMA. Lembrando que o município apresenta expansão urbana galopante e conseqüentemente especulação imobiliária emergente, fatos que provavelmente estimularam o próprio CMMA a indicar o Conselho Regional dos Corretores de Imóveis – CRECI para candidatar-se a ocupar um assento, e para o qual foi eleito na Vª Conferência.

Logo em seu primeiro biênio, especificamente em 1999, verificou-se que o CMMA participou de dois importantes grupos de trabalho: a) Comissão de trabalhos para elaboração do Plano Diretor, em conjunto com as secretarias municipais de Urbanismo, Obras e Serviços Públicos – SEMUOSP, de Planejamento – SECPLAN, de Educação – SEMED, de Saúde – SEMUSA, Federação das Associações de Moradores de Rio das Ostras – FAMORO, MERO e AERO; b) Comissão de trabalhos para a implantação da Agenda 21 Local.

A elaboração do Plano Diretor foi inicialmente coordenada pela SECPLAN, que passou a coordenação à Secretaria Extraordinária de Governo ProUrbe, pasta criada na segunda gestão do prefeito Alcebádes Sabino dos Santos. Todo o processo de elaboração foi marcado pelo caráter participativo imprimido pelo Poder Público para a gestão democrática da cidade mediante a participação popular em um conjunto de decisões. Vários representantes

de entidades da sociedade civil compareceram às audiências públicas realizadas e várias delas integraram equipes de trabalho ou oficinas de planejamento promovidas pela PMRO.

A Lei Complementar 004/2006 – Plano Diretor foi construída com diversos atores sociais, sem que tivesse sido contratada empresa/instituição externa para sua elaboração, e resultou num marco legal permeado por artigos que denotam preocupação com as questões ambientais. O planejamento estratégico começa a incorporar a variável Meio Ambiente.

Alguns tópicos abordados em reuniões foram incorporados à lei supracitada. Pode-se citar como exemplo a definição de uma porção de área urbana como Área de Especial Interesse para o Meio Ambiente – AEIMA, onde se localiza uma área de preservação permanente que presta serviço ecossistêmico valioso de recarga hídrica para a Lagoa Salgada, um dos corpos hídricos existente na Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) de Itapebussus, e contribui para o sistema hídrico da Lagoa de Iriry, inserido na Área de Proteção Ambiental (APA) da Lagoa de Iriry.

O tópico destacado acima foi objeto de discussão, inserido no grupo temático referente às APPs urbanas, na IVª Conferência. Outros de igual relevância, abordados nas conferências, geraram impacto nas políticas municipais urbana e de meio ambiente.

Após análise dos relatórios das conferências, foram elaboradas as tabelas 15, 16, 17, 18 e 19, com algumas demandas muito importantes, descritas em vermelho, e seus desdobramentos nas políticas públicas, descritos em verde, representando algumas ações para atendimento parcial ou total, ou nenhum, às demandas extraídas dos relatórios.

**Tabela 15 – Demandas e ações governamentais - 1998.**

<b>Tópicos Iª Conferência Municipal de Meio Ambiente (1998)</b>		
Desenvolvimento sustentável		
Solicitação de criação, na localidade Boca da Barra, de um espaço de valorização do pescador riostrense.	CMMA responsável pela preparação da minuta do Código Ambiental Municipal.	Implantação de critérios para compensação ambiental nos casos supressão de vegetação.
Encontra-se em construção o Entrepasto de Pesca de Rio das Ostras.	Encontra-se em análise pela Procuradoria Geral do Município – PROGEM a minuta elaborada pelo CMMA.	Encontra-se em análise, pela PROGEM, minuta de lei para instituição de medida compensatória por supressão de vegetação.
Planejamento urbano		
Solicitação de que o CMMA fosse o coordenador da elaboração do Plano Diretor	CMMA responsável pela revisão da legislação urbanística	Implantação de critérios para compensação ambiental nos casos supressão de vegetação
Incorporação do CMMA na Comissão de Trabalhos para elaboração do Plano Diretor.	Não foi identificada a incorporação do CMMA em grupos de trabalho para modificação da legislação urbanística.	Encontra-se em análise, pela PROGEM, minuta de lei, elaborada pela SEMAP, para instituição de medida compensatória por supressão de vegetação.

<b>Tópicos Iª Conferência Municipal de Meio Ambiente (1998)</b>		
Recursos naturais		
Solicitação de que o órgão ambiental local fosse dotado de fiscais de meio ambiente.		
O organograma da SEMAP foi alterado de forma a criar as vagas de fiscal de meio ambiente em sua estrutura e, no IV Concurso Público de Rio das Ostras, realizado em janeiro de 2004, foram oferecidas vagas para tal cargo.		
Saneamento		
Promover a retirada dos quiosques da área de espelho d'água da Lagoa da Coca-Cola (Iriy), bem como, os banheiros públicos situados nas praias, a fim de eliminar estas fontes de contaminação.	Viabilizar o licenciamento e construção do aterro sanitário municipal.	Solicitar aos órgãos competentes que seja feito o saneamento do canal de Medeiros.
Em 2003 foi criada a UC Área de Proteção Ambiental da Lagoa do Iriy (Lei nº740/2003) e sua área sofreu intervenção urbanística normatizando a questão dos quiosques.	O Aterro Sanitário foi inaugurado em abril de 2004 e a área do antigo lixão sofreu ações de recuperação ambiental e posterior plantio de mais de 3.500 mudas de árvores e arbustos, e atualmente integra o banco de neutralização de carbono do Programa de Neutralização da Emissão de Carbono – PMRO.	Estão em andamento obras contempladas pela Parceria Público Privada, firmada entre a PMRO, Construtora Norberto Odebrecht S.A. e o Banco do Brasil, em setembro de 2007, dotando a área de contribuição do Canal dos Medeiros de saneamento ambiental.

Fonte: Elaboração própria, a partir de SEMAP e Secretaria Municipal de Comunicação – SECOM, 2008.

**Tabela 16 – Demandas e ações governamentais - 2001.**

<b>Tópicos IIª Conferência Municipal de Meio Ambiente (2001)</b>		
Educação ambiental		
Criar grupos de trabalho intersetorial – Saúde, Meio Ambiente e Educação – para definir ações específicas, direcionadas a campanhas e práticas de Educação Ambiental.	Criação de uma página na internet que reúna todas as informações relacionadas ao Meio Ambiente de Rio das Ostras, com links para outros sites relacionados à Educação Ambiental e disponibilizar pontos de consulta para a população.	Desenvolver campanhas de Educação Ambiental, referentes aos serviços de utilidade oferecidos pela PMRO, tais como: coleta de lixo, abastecimento de água, esgotamento sanitário, arborização, apreensão de animais, manutenção de Praças, limpeza e conservação de praias, vias públicas, etc.
Encontra-se em funcionamento, o Núcleo de Educação Ambiental de Rio das Ostras – NEAM, fruto de parceria entre SEMAP e SEMED	Foi criado o Sistema de Informações Ambientais – SIA, dentro da estrutura da SEMAP, através do Plano Diretor (2006) e seu sítio eletrônico encontra-se em construção pela Secretaria Municipal de Ciência e Tecnologia – SECT.	Em março deste ano foi implantado o Projeto Coleta Seletiva Solidária, elaborado pelo NEAM, com objetivo de conscientizar alunos da rede municipal de ensino e a comunidade em torno das escolas sobre a importância da reciclagem. Os estudantes aprendem a selecionar o lixo e todo o material coletado é encaminhado a catadores cadastrados na PMRO.

<b>Tópicos IIª Conferência Municipal de Meio Ambiente (2001)</b>		
<b>Recursos hídricos</b>		
Implementar imediatamente o sistema de licenciamento de atividades poluidoras ou modificadoras do Meio Ambiente com ação fiscal rigorosa e urgente.	Criar Código Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de forma integrada.	No plano de desenvolvimento agropecuário do município, definir procedimentos e critérios para: abertura de canais de drenagem, abertura de tanques, limpeza de rios e obras de retenção hídrica na área rural de acordo com estudos específicos.
Foi celebrado convênio, já mencionado, entre a PMRO e a FEEMA, de acordo com Decreto Estadual nº. 40793, de 05 de junho de 2007, para que o município proceda ao Licenciamento Ambiental de atividades potencialmente poluidoras de impacto local.	A minuta elaborada pelo CMMA encontra-se em análise pela PROGEM.	Não foi identificada ação governamental neste sentido.
<b>Gerenciamento costeiro</b>		
Elaborar o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro.	Solicitar ao Poder Público que interceda junto a SERLA para: a – Providenciar a demarcação da faixa marginal de proteção da Lagoa de Imboassica e demais rios, lagoas e canais.	
Não foi identificada ação governamental.	Foi firmado termo de cooperação técnica entre a PMRO e a Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas – SERLA, no período de 1/8/2004 a 1/8/2006.	
<b>Mata Atlântica</b>		
Criação de uma UC(Unidade de Conservação) que vai da foz do Rio das Ostras, até a Lagoa de Imboassica, em uma faixa compreendida entre o oceano e a RJ 106.	Criação de uma UC no loteamento Jardim Mariléa.	Criação do cargo de fiscal de meio ambiente e de vagas para o próximo concurso público municipal.
Criação das UCs APA da Lagoa de Iriry (Lei nº028/2000) e Monumento Natural dos Costões Rochosos (Decreto nº054/2002).	Criação da UC Parque Natural Municipal do Pássaros (Decreto nº091/2002).	O organograma da SEMAP foi alterado de forma a criar as vagas de fiscal de meio ambiente em sua estrutura e, no IV Concurso Público de Rio das Ostras, realizado em janeiro de 2004, foram oferecidas vagas para tal cargo.

Fonte: Elaboração própria, a partir de SEMAP e Secretaria Municipal de Comunicação – SECOM, 2008.

Tabela 17 – Demandas e ações governamentais - 2003.

<b>Tópicos IIIª Conferência Municipal de Meio Ambiente (2003)</b>		
Bacias hidrográficas com diagnóstico da Bacia do Rio das Ostras		
Reflorestamento da mata ciliar, contando com a participação efetiva dos alunos nas escolas e com o apoio das SEMAP, SEMED e comunidades locais.	Estudos de viabilidade técnico-econômica para o futuro aproveitamento dos resíduos sólidos, efluentes líquidos e gasosos, nas possíveis aplicações como matéria prima, insumos e produção de energia.	Criar UC nas áreas de restinga na bacia hidrográfica, notadamente os sistemas das Serras do Pote, Careta e Seca.
Encontra-se em andamento procedimento de replantio da vegetação de mangue na margem direita do Rio das Ostras (iniciado em 2000), via Programa de Recuperação do Ecossistema Manguezal (2006).	Foi implantado, pela SEMAP, sistema de coleta de galhada proveniente de supressão de vegetação ou poda para sua posterior trituração e compostagem, realizada no Parque Municipal. O substrato resultante, adubo orgânico, é utilizado na manutenção das áreas verdes municipais.	Não foi identificada ação governamental neste sentido, inclusive porque os sistemas Serras do Pote, Careta e Seca são protegidos pela Lei Federal 4771/1965 – Código Florestal.
UCs e APPs		
Incluir no regimento interno das conferências um capítulo para prestação de contas das propostas tiradas da conferência anterior e justificativas das propostas não cumpridas.	Que seja criado Grupo de Trabalho no CMMA para, junto com a Comissão de Estudos Ambientais, oferecer propostas de solução para as questões das APPs em área loteadas no Município, e em especial da Enseada das Gaivotas, contando neste caso com a participação das associações de moradores.	Que sejam elaborados até o final de dezembro de 2004, os planos de manejo das Ucs existentes, com efetiva participações de seus respectivos conselhos.
A partir da IVª Conferência foi incluído este item na solenidade de abertura das conferências.	Criação da, já mencionada, AEIMA 14 através da Lei Complementar 004/2006.	Os planos de manejo das UCs foram homologados nos seguintes anos: Monumento Natural dos Costões Rochosos, ;APA da Lagoa do Iriry, 2004; ARIE de Itapebussus, 2004.
Formação de cidadania		
Criação de Departamento de Ouvidoria da PMRO, de fácil acesso ao público em geral, e que seja diretamente ligado ao Gabinete do Prefeito.	Criar dentro da SEMAP estrutura específica para desenvolvimento da Política de Educação Ambiental, em articulação com outras secretarias municipais e instituições ligadas ao Meio Ambiente.	Intensificar a fiscalização referente ao Código Municipal de Posturas, mais sua modernização, para evitar abusos de poluição sonora e visual, como também criar a Regulamentação da Limpeza Urbana e disciplinar o trânsito conforme Código Nacional de Trânsito.
Não foi identificada ação governamental neste sentido.	Encontra-se em funcionamento, o Núcleo de Educação Ambiental de Rio das Ostras – NEAM, fruto de parceria entre SEMAP e SEMED.	Quanto à fiscalização de Posturas, foi criada em 2006, a Coordenadoria Municipal de Fiscalização e Licenciamento – COMFIS.

Fonte: Elaboração própria, a partir de SEMAP e Secretaria Municipal de Comunicação – SECOM, 2008.

14 O Executivo Municipal nomeou, através da Portaria nº712/2008, doze servidores de seis secretarias para atender ao que preconiza o artigo 109 da Lei Complementar nº004/2006, formando a Comissão Multidisciplinar para realizar estudo que viabilizará a regulamentação dos parâmetros de ocupação e uso do solo da área urbana compreendida entre a APA da Lagoa de Iriry e a ARIE de Itapebussus, entre a Rodovia RJ-106 e o oceano. Tais estudos foram encaminhados ao Gabinete em novembro de 2007 e encontra-se em análise. Esta pesquisadora é integrante da Comissão Multidisciplinar. PMRO, 2008.

Tabela 18 – Demandas e ações governamentais - 2005.

<b>Tópicos IVª Conferência Municipal de Meio Ambiente (2005)</b>		
Implantação e consolidação dos Planos de Manejo das UCs municipais		
Aplicação de medida compensatória do esgotamento sanitário para implementação do Plano de Manejo do Monumento Natural dos Costões Rochosos.	Definir as restrições específicas para a Zona de Amortecimento do Parque Natural Municipal dos Pássaros e inclui-las no Plano Diretor.	Criar UC de Proteção Integral nas áreas de restinga e mata atlântica da Fazenda de Itapebussus.
Não foi identificado o recebimento deste repasse pelos servidores SEMAP.	Encontra-se em análise, pelos servidores SEMAP, a modificação do plano referido, que conterà critérios para ocupação urbana.	Foi criada a ARIE de Itapebussus (Decreto 038/2002).
APP's em Áreas Urbana, incluindo Erosão Marinha		
Criar Imediatamente um Termo de Ajustamento de Conduta, ou algum outro instrumento legal, afim de se estabelecer "Regras de sustentabilidade" quanto à Enseada das Gaivotas e loteamentos próximos, podendo-se estabelecer ainda um corredor ecológico entre a APA da Lagoa de Iriry e a ARIE de Itapebussus.	Manter completo o quadro de fiscalização ambiental, propiciando capacitação adequada ao exercício de suas funções.	Contratar estudos detalhados de oceanografia para avaliar a projeção futura do avanço do mar sobre áreas construídas e proposição de soluções, ambientalmente viáveis, para as áreas críticas
Criação da, já mencionada, AEIMA através da Lei Complementar 004/2006.	Foram abertas quatro vagas para fiscal de meio ambiente através do Vº Concurso Público do município.	Foi elaborado estudo acerca da erosão marinha, no semi-arco entre Rio das Ostras e Barra de São João, UFRJ, 2005. *
Legislação ambiental municipal		
Implantação de Sistema de Análise e Licenciamento Ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio, mediante a estruturação prévia do órgão ambiental local para licenciamento	Contingenciamento de parte dos recursos de Royalties repassados ao município para o Fundo Municipal de Meio Ambiente a ser criado.	Implementação da reciclagem e compostagem limpa de lixo no âmbito do Aterro Sanitário.
Foi celebrado convênio, já mencionado, entre a PMRO e a FEEMA, de acordo com Decreto Estadual nº 40793, de 05 de junho de 2007, para que o município proceda ao Licenciamento Ambiental de atividades de impacto local	Não foi identificada a existência de Fundo Municipal de Meio Ambiente, muito menos contingenciamento de parte das participações governamentais. Há proposta formulada pela SEMAP que encontra-se em análise pela PROGEM.	Foi adquirida uma Usina de Reciclagem pela PMRO para ser instalada no complexo do Aterro Sanitário em 2006 e ainda não foi montada por problemas judiciais entre o fornecedor e a PMRO.

Fonte: Elaboração própria, a partir de SEMAP e Secretaria Municipal de Comunicação – SECOM, 2008.

\* Disponível em <http://buscatextual.cnpq.br/visualizacv.jsp?id=K4727146A4#ProducaoCientifica>

Tabela 19 – Demandas e ações governamentais 2007.

Tópicos Vª Conferência Municipal de Meio Ambiente (2007)		
SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente		
Capacitar Conselheiros para o exercício de suas atribuições, logo no primeiro mês de sua posse.	Viabilizar a instituição e estruturação do Fundo Municipal de Meio Ambiente, em cumprimento ao artigo 167, inciso II, letra G, da Lei Complementar nº 004/2006, criando, inclusive, a respectiva unidade orçamentária.	Garantir a participação do CMMA nas discussões da elaboração das Regulamentações do Plano Diretor.
Foi realizada oficina de capacitação dos Conselheiros eleitos, nos dias 4 e 5 de março de 2008, na Reserva Biológica União.	Não foi identificada a existência de Fundo Municipal de Meio Ambiente. Há proposta formulada pela SEMAP que encontra-se em análise pela PROGEM.	Não foi identificada a criação grupos de trabalho para revisão das legislações específicas através de ato do Executivo.
Aquecimento global		
Estabelecer convênios com instituições de pesquisas para estudo da viabilidade do uso de energias alternativas (como eólica e solar) para o município.	Monitoramento e fiscalização Municipal por imagens de satélite, já existentes, das matas (Unidades de Conservação e afins).	Inclusão, no plano de coleta seletiva do município, da coleta de óleo de cozinha como objeto de estudo e pesquisas para aproveitamento na forma de combustíveis e/ou produtos diversos através de parcerias com empresas coletoras e estabelecendo pontos de coleta.
Não foi identificada ação governamental no intuito de celebrar convênio com tal teor.	Foram adquiridas pela SEMAP/SIA imagens de satélite em abril de 2007.	Implantação do Projeto Coleta Seletiva Solidária, elaborado pelo NEAM.
Educação ambiental e responsabilidade sócio-ambiental		
Construir um projeto-piloto, de coleta seletiva, através de parcerias com as associações de moradores e entidades da sociedade civil; implementar postos coletores, nos bairros, escolas e em áreas turísticas, com separadores de lixo.	Promover a Educação ambiental dentro dos loteamentos e localidades, com a coleta de lixo, sensibilizando as pessoas da importância da separação do mesmo; implementar postos coletores, nos bairros, escolas e em áreas turísticas, com separadores de lixo.	Reforçar a divulgação do Plano Diretor na cidade através de cartilha, possibilitando a população uma conscientização crítica para o desenvolvimento de uma cidadania dotada do senso crítico e participativo junto com órgãos públicos e prestadores de serviço em nossa sociedade.
Implantação do Projeto Coleta Seletiva Solidária, elaborado pelo NEAM.	Implantação do Projeto Coleta Seletiva Solidária, elaborado pelo NEAM.	Não foi identificada ação governamental no intuito de elaboração de cartilha ou divulgação do Plano Diretor.
Educação ambiental e responsabilidade sócio-ambiental		
Que toda legislação prevista no Plano Diretor seja apreciada pelo CMMA.	Que a legislação de uso e ocupação do solo passe a ser de uso e ocupação do solo urbano-ambiental.	Criar uma resolução do CMMA a fim de se exigir um plano de contingência para as atividades efetivas e potencialmente poluidoras das empresas instaladas no município e que seja apresentado ao CMMA.
Não foi identificada a criação grupos de trabalho para revisão das legislações urbanística e edilícia através de ato do Executivo.	Não foi identificada a criação grupos de trabalho para revisão da legislação urbanística através de ato do Executivo.	Não foi identificada resolução CMMA com este teor.

Fonte: Elaboração própria, a partir de SEMAP e Secretaria Municipal de Comunicação – SECOM, 2008.

O cenário descrito acima apresenta saldo positivo. A seleção é representativa da trajetória da atuação do CMMA. No Anexo B seguem cópias dos relatórios das conferências realizadas até 2007.

Porém, em reunião mensal do CMMA, um Conselheiro mencionou que as demandas das conferências que se aproximam do Plano de Governo vêm sendo incorporadas à política ambiental municipal e as demais não encontram o mesmo destino.

A metodologia do processo não garante acesso a informações, que não as fornecidas pela SEMAP nas aberturas das conferências ou solicitadas por esta secretaria, acerca da incorporação das demandas. Não há garantias de que as demandas sejam incorporadas nas políticas públicas ou que suas execuções sejam previstas no orçamento municipal.

Em entrevista ao atual Secretário de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca e ao seu antecessor, ambos apresentam o entendimento de que a atuação do CMMA vem contribuindo para a boa governança local e as ações governamentais na política ambiental municipal estão alinhadas com as demandas da participação popular. O atual Secretário informa que o atendimento às demandas pode demorar, pois é necessária a compatibilização destas com o Plano de Governo, as questões técnicas que as envolve e as próprias limitações de recursos orçamentários, mas que, em geral, estas contribuições norteiam os gestores.

#### **4.5.2 Avanços e limites**

Este instrumento de gestão, por se tratar de conselho temático, com suas particularidades e especificidades, agrega representantes da sociedade civil organizada, de instituições de ensino e pesquisa, e do Poder Público Municipal voltados para o tema Meio Ambiente. Sua estruturação indica uma composição formada por atores sociais com profissões variadas, quais sejam: biólogos, engenheiros em geral, arquitetos e urbanistas, educadores, veterinários, administradores, advogados, donas-de-casa etc., desde que estejam organizados na forma da lei.

A forma de agregação, própria à democracia representativa – eleição dos Conselheiros combinada às Conferências Municipais de Meio Ambiente – fórum de discussão próprio da democracia participativa, sinaliza a pluralização cultural e que não se trata de um grupo formado por cidadãos comuns.

A participação avulsa é descartada para votar deliberações/decisões a serem tomadas pelo CMMA, mas todas as reuniões são abertas à sociedade. A participação direta dos cidadãos se restringe aos momentos de organização de fóruns ou conferências municipais e o

modelo conselho está predominantemente ancorado no princípio da representação que ocorre por intermédio das organizações da sociedade civil. O campo da representação passa a ser eminentemente ocupado pelos setores que apresentam maior nível socioeconômico e cultural (LÜCHMANN, 2007).

O tema Meio Ambiente vem ganhando visibilidade, pois, conforme as tabelas 14-18, o Poder Público é sensível às demandas das conferências, isto é, reivindicações de participação na gestão da cidade, especificamente na gestão da política municipal de Meio Ambiente, e à medida que o Plano de Governo converge com as demandas citadas, estas vêm sendo incorporadas. Ainda que com intervalos temporais extensos, como no caso do local solicitado para valorização do pescador, em 1998 e a construção do entreposto de pesca, 2008.

O envolvimento do tema Meio Ambiente com as questões da ocupação e uso do solo urbano é tão elevado, basta citar que todos os processos administrativos para construção ou legalização de edificações são aprovados com oitiva SEMAP. Atualmente, de acordo com o Decreto Municipal nº60/2008, foram definidos quais os documentos obrigatórios à protocolização dos processos administrativos citados, dentre eles, encabeçando a lista, é exigida uma Certidão Ambiental cujo teor determina se as construções podem ser erigidas ou não. Ressalta-se que a entidade CRECI, que foi convidada no intuito de contribuir com a publicização dos entraves ambientais para a ocupação urbana, foi desligada por falta em três reuniões consecutivas e foi indicado ao Executivo, o IBAMA, pois estava presente nas duas chapas concorrentes, para assumir o assento.

Quanto à metodologia do processo, identifica-se que a Secretária do CMMA tem sido Conselheiros servidores da PMRO e a Presidência é exercida pelo próprio Secretário SEMAP. Todas as ações do CMMA são definidas, de certa forma, pelo Poder Público. Não há como não haver interferência, pois toda a operacionalização do instrumento de gestão é governamental e enquanto gestores, eles influenciam diretamente: (1) na formação da agenda de discussão das reuniões mensais, (2) no funcionamento geral das conferências, (3) no cumprimento das deliberações resolvidas nas conferências, (4) na incorporação destas deliberações na política ambiental municipal, e (5) na capacidade de pressionar os demais gestores e os prestadores de serviços públicos para o cumprimento destas. (CORTES, 2002)

Em relação à escala de participação cidadã (ARNSTEIN, 1969), pode-se avaliar que o CMMA atingiu o nível 4, que representa a Consulta e avança para o nível 6, que representa a Parceria. O nível 4 preconiza que a população é consultada, porém não existem garantias de que suas opiniões serão incorporadas, apesar de ser identificado que as deliberações das conferências têm demonstrado impacto nas respostas governamentais. O nível 6 corresponde

ao primeiro grau de participação autêntica em um ambiente de diálogo e razoável transparência. Pode-se citar a participação do CMMA na construção do Plano Diretor e na elaboração de todos os planos de manejo das UCs existentes.

A atuação do CMMA vem sendo criticada e discutida pelos próprios Conselheiros. Em julho de 2005 se identificou um embate: o Conselheiro representante da REBIOUnião comenta sobre o acontecimento de um evento esportivo às margens da Lagoa do Iriry, sem anuência da SEMAP, e a Conselheira representante da EMATER questiona qual é o papel do CMMA. Segue transcrição de trecho da ata desta reunião ordinária:

[...]Whitson diz:- tudo tem acontecido de forma atropelada. Por que não escolheram outra área? O trator entrou e fez o que não deveria fazer; estamos correndo risco de pisotear as matas.

Mildred reclama:- porque existe o CMMA se não há respeito ao trabalho ambiental? Deveria haver um questionamento antecipadamente, pois o CMMA é atuante. Existe corpo técnico na SEMAP, mas não se ouve o Secretário nem os técnicos. Ficam sem serem consultados. Qual é o nosso papel?(CMMA E SEMAP)

Como se tratava de evento realizado numa UC, a oitiva da SEMAP, seu órgão gestor, deveria ser determinante para que o evento fosse realizado e não houve tempo hábil, por parte da Secretaria, para que fosse feita a análise da documentação. O evento transcorreu à revelia. Podem-se extrair dois questionamentos deste episódio: a) a SEMAP está aparelhada para proceder análises com celeridade?; b) o CMMA se articularia para reivindicar a oitiva da SEMAP neste tipo de autorização, sem a interferência da Secretaria em sua estrutura?

Respondendo os questionamentos, observa-se que o órgão ambiental municipal apresenta falta de pessoal técnico e de fiscalização, e que o CMMA não apresenta autonomia conforme verificado no caso do POP, que pratica uma espécie de enfrentamento com as secretarias em geral para negociação da incorporação das demandas no orçamento municipal.

Não foi identificado que tenha sido publicada alguma resolução do Conselho até então. Com a celebração do convênio SERLA/PMRO para proceder ao Licenciamento Ambiental será necessária a qualificação contínua dos Conselheiros para que estejam habilitados a contribuir com a elaboração destas resoluções e desenvolver a gestão compartilhada do Fundo Municipal de Meio Ambiente, a ser criado, pois se trata de uma das condicionantes para que o convênio seja mantido.

Com o atual contexto nacional, a participação da população através das organizações da sociedade civil é preponderante para que o desenvolvimento da cidade seja pautado pela busca da garantia da justiça intergeracional, pois o tema Meio Ambiente trata de interesses difusos e da tutela de bens indisponíveis. Os planejamento e gerenciamento ambiental não são exclusividade do Legislativo, Executivo ou Judiciário e sim compartilhado com os

cidadãos já que se trata de “bem comum”, isto é, fonte de recursos ambientais e de prestador de serviços ecossistêmicos fundamentais ao desenvolvimento da humanidade.

## 5 Conclusões

As lutas de grupos e movimentos sociais das décadas de 70 e 80 resultaram na institucionalização de práticas democráticas que têm como norteadores a democratização da gestão pública e o controle social sobre as ações governamentais. Para além da democracia representativa, o Orçamento Participativo e o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Rio das Ostras são soluções inovadoras e foram, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988, construídos com composição mista e plural, baseados em processos dialógicos e deliberativos.

Os Orçamentos Participativos em geral congregam segmentos da população que nunca dantes foram incluídos em quaisquer processos decisórios, principalmente no que tange às políticas públicas de cunho redistributivo para promover a redução das taxas de desigualdade, e têm como finalidade contribuir na gestão orçamentária e na gestão das políticas públicas. Os conselhos setoriais municipais têm caráter deliberativo acerca de políticas públicas.

A condição de opulência vivenciada atualmente indica a necessidade de implementação destes tipos de instrumentos de gestão devido a sua relevância tanto pelo número de participantes, quanto pelo alcance das decisões, pela distribuição de recursos públicos, pelo impacto imprimido às políticas públicas. O volume elevado das participações governamentais presentes na receita municipal significaram aumento expressivo da capacidade de investimento, conforme mostrado no item 4.3. Rio das Ostras foi “catapultado” da 19ª posição, em 1999, para 6ª posição, em 2002 no *ranking* dos municípios em relação ao Produto Interno Bruto *per capita* nacional ([www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)), em apenas cinco anos após as alterações nas regras de distribuição das participações governamentais das promovida pela Lei Federal nº. 9478, denominada Lei do Petróleo.

O Orçamento Participativo de Rio das Ostras encontra sustentação na Lei Orgânica do Município e tem caráter consultivo conforme preconiza o artigo 1º da Lei Municipal 780/2003, que instituiu o Orçamento Participativo na administração pública. A participação popular é individual e possibilita à sociedade e ao governo discussão, argumentação e negociação acerca das demandas relacionadas aos investimentos públicos, esta última entre seu Conselho (POP) e governo.

As demandas por setor são encaminhadas ao governo em forma de lista constando cinco temas por ordem definida pela maioria de votos. Por exemplo, para o ano de 2007, o setor A apresentou os cinco temas prioritários mais votados: 1º lugar – Saneamento básico; 2º lugar – Saúde; 3º lugar – Assistência Social; 4º lugar – Transporte e circulação; 5º lugar –

Pavimentação. O encaminhamento das demandas se dá na reunião de fechamento, geralmente em setembro.

Contudo, em que pese os avanços democratizantes trazidos pelo OP de Rio das Ostras, a metodologia do processo não contempla desdobramentos desta ação. No OP de Porto Alegre existem critérios para a incorporação das demandas e o Poder Público apresenta um Plano de Investimentos, e que é discutido em reunião plenária. Em Rio das Ostras, definitivamente, falta acesso às informações na execução da peça orçamentária.

Apesar de ter sido identificada interação entre as secretarias SECPLAN, SEMUOSP, SEMED, SEMSP e SEMAP na participação nas reuniões setoriais do OP, a dificuldade de retorno, acerca das demandas, à população se manifestou em ambas as metodologias.

A pesquisa documental foi fundamental para concluir que ambos os instrumentos apresentam falha de metodologia no que tange à identificação de informações. No caso da pesquisa aos documentos denominados Folha Corrida dos anos 2006 e 2007, na SEMUOSP, formulário que precede a formatação de orçamentos para serviços variados, como construção de escola, ampliação de posto de saúde, entre outros, não foi encontrada qualquer identificação de que o pedido tivesse resultado de reivindicação do OP ou conferência.

As secretarias SECPLAN e SEMED são unidades orçamentárias que, através de parceria, acompanham todas as reuniões do OP e cruzam informações para implantação de novas unidades de ensino. As secretarias de Serviços Públicos – SEMSP e a SEMUOSP, a secretaria que mais recebe demandas do OP, são frequentadoras assíduas e as demais unidades se revezam no acompanhamento das reuniões setoriais. A SEMUOSP e a SEMED têm assento no CMMA.

O trabalho desenvolvido pelo POP tem sido fundamental nas negociações com as unidades orçamentárias. Como a apuração das Fichas de Prioridades vem sendo realizada pelo Conselho, este domina o conhecimento real das solicitações elencadas, pois os participantes recheiam estas fichas com comentários e esclarecimentos variados. Estas informações subsidiam a elaboração do Relatório Sintético de Demandas, que norteia todas as reuniões com o secretariado. Não foi identificada discussão acerca da gestão orçamentária municipal, mas não se pode negar que há enfrentamento/negociação. O POP configura-se como espinha dorsal do processo, e também o apelido de “menino de recado”, segundo sua Presidente Sônia Augusto Pinto (Reunião Setor F, 23/06/2008).

No caso do CMMA não foi identificado este tipo de falta identificação, mas sim dificuldade de informação de retorno por parte das outras secretarias que possam estar envolvidas no cumprimento das deliberações das conferências. Fica por conta da SEMAP a

tarefa de buscar estas informações adicionais, já que as informações acerca das ações governamentais referente à política ambiental são de sua atribuição.

Se não há identificação da solicitação na unidade orçamentária que será responsável pela incorporação das demandas, quer sejam no orçamento ou na política municipal de meio ambiente, o retorno com as respostas governamentais fica prejudicado. O Orçamento Participativo não dispõe de dotação própria para atendimento às demandas. Delegar poder sem garantias de acesso às informações coloca a integridade e a concretude dos processos participativos em dúvida.

Quanto à participação no Conselho Municipal de Meio Ambiente, freqüentemente o Conselheiro frustra-se com sua própria participação, pois não identifica resposta às suas demandas. Por outro lado, há que se entender que a incorporação de deliberações nas políticas públicas demanda tempo e comprometimento. Transcendem mandatos governamentais inclusive.

O CMMA e o OP necessitam de uma resposta governamental mínima, pois sem o acesso mínimo às informações da administração pública, os instrumentos de gestão participativa deixam de constituir espaços públicos destinados à co-gestão e negociações, e de empoderamento da sociedade. Passam então, a espaços de luta reivindicatória. Esta resposta está ligada à vontade e comprometimento político e é limitante, não só para o sucesso das experiências em questão, como para sobrevivência ou institucionalização.

Ainda que a prerrogativa legal de elaborar a proposta orçamentária seja do poder Executivo (BRASIL, 1988), o poder Legislativo tem o poder de alterar esta proposta e o dever de fiscalizar sua execução, e compartilhar com a população esta elaboração é facultada ao gestor. Se não houver este compartilhamento, não há controle social a ser exercido, nem transparência.

Quanto à regulação do OP e do CMMA, destaca-se a autonomia do OP em formular todas as regras concernentes à sua operacionalização e a do POP enquanto sujeitos sociais. E a cada ano são inseridas modificações visando adequação às necessidades e problemas que surgem ao longo do processo. Já o CMMA tem sua regulação apresentada em sua lei de criação, e que para sofrer alteração dispense esforço político do gestor frente ao Chefe do Executivo e Câmara de Vereadores.

Quanto ao funcionamento, destaca-se a pluralidade de atores sociais com as mais diversas motivações para participarem do OP, quantidade ilimitada de participantes e aberta a qualquer munícipe, com direito à voz e voto. No CMMA, as reuniões são abertas e os

participantes não Conselheiros têm direito apenas à voz, além de quantidade de participantes restrita às condicionantes de sua lei de criação.

Outro fator de extrema importância para eficácia dos conselhos, no caso o POP e o CMMA, é a capacitação técnica dos Conselheiros para avaliação da gestão orçamentária e sua execução, para formulação e avaliação da política ambiental, respectivamente, e que deveria ser contínua. Este aprendizado é uma contribuição valiosa para qualificação da participação, evolução na escala de participação (ARNSTEIN, 1969) para o nível 7 – Delegação de poder, formação de cultura política e formação de capital social<sup>15</sup>.

Gradualmente, com maiores capacitação e comprometimento dos gestores municipais, bem como dos participantes, e um maior envolvimento da população na implementação de políticas públicas – processo esse que, inevitavelmente, requer vários anos para formação de capital social, uma vez que implica amadurecimento político dos atores sociais envolvidos –, poder-se-ia então concretizar o ideal de democracia direta.

Seguindo a caracterização de Avritzer (2003) observa-se que o Orçamento Participativo de Rio das Ostras representa uma tentativa de rebalancear a articulação entre democracia representativa e a democracia participativa, pois a rodada de consulta aos participantes é um processo representativo local que se desenvolve através das reuniões setoriais para escolher as prioridades por setor; os próprios participantes ditam as regras que regulam a participação; tem sido uma forma genuína de reverter a distribuição dos recursos públicos privilegiando as áreas mais carentes do município, ainda que sem apresentar critérios específicos claros para tal.

Não se pode desqualificar a experiência do OP de Rio das Ostras pela falta de discussão acerca da gestão orçamentária. A proximidade entre munícipe e governo foi um ganho da penetração deste instrumento nas comunidades. A ouvidoria criada por esta proximidade, demonstrada através do Relatório de Reivindicações 2007, mostra que o Chefe do Executivo não só é sensível às demandas de sua população como vem viabilizando suas incorporações ao orçamento municipal. Exemplo de boa governança, conforme mencionado anteriormente.

Trata-se de um espaço de construção política, uma semente germinando.

Na reunião de fechamento do ciclo do OP, em 13 de setembro de 2007, a Secretária de Planejamento enumerou algumas conquistas deste processo participativo, quais sejam: *i)*

---

15 Segundo Araújo (2003:11, 18) o capital social se refere a capacidade de cooperação derivada da confiança, auxiliando na produção do bem público e na prevenção da depredação social; originam-se de duas fontes: das regras de reciprocidade e dos sistemas de participação cívica.

construção de escolas de ensino fundamental nos loteamentos Residencial Praia Âncora (Setor H), Parque Zabulão (Setor E2) e Jardim Campomar (Setor P); construção de posto de saúde no loteamento Residencial Praia Âncora (Setor H); reforma do Pronto Socorro com a inserção da Unidade de Dor Torácica; implantação de ligação viária entre a localidade Nova Cidade e Avenida do Contorno (Setor E1); implantação da Estação de Tratamento de Esgotos; construção de Unidade Esportiva no loteamento Cidade Beira Mar (Setor M); construção de Centro de Qualificação Profissional na Zona Especial de Negócios; celebração da Parceria Público-Privada para implantação de obras de saneamento ambiental (Setor M).

As deliberações das Conferências Municipais de Meio Ambiente têm sido incorporadas à política ambiental municipal, ainda que com grande lapso temporal entre a solicitação e seu atendimento. Já que, aparentemente não existe entrave no que tange à receita municipal, uma fragilidade institucional preocupa, quando se verifica ainda uma recorrente associação da temática ambiental com outras, isto é, a SEMAP não é responsável pela alocação de recursos e pessoal somente para política ambiental, esta traz entre suas atribuições as questões concernentes a agricultura e pesca.

O crescimento do gasto em Gestão ambiental muito acima do total da despesa pode refletir um relativo consenso, envolvendo governo e sociedade, em torno das necessidades de investimento na política ambiental impostas, inclusive, pelo crescimento urbano e populacional por que tem passado o município em questão.

Conforme tabela apresentada a seguir, os gastos com Gestão ambiental cresceram significativamente entre 2002 e 2007, apresentando um crescimento nominal acumulado de 1320% e real de 937%<sup>16</sup>. Em termos relativos, como participação no total da despesa, este gasto no município foi multiplicado por quase sete vezes, passou de 1,34% para 9,02% entre 2002 e 2007. Tal crescimento ocorreu por que os gastos ambientais cresceram muito acima do que o total da despesa, 54% em termos reais. Além disso, mesmo considerando o crescimento explosivo da população de Rio das Ostras, o gasto ambiental per capita passou de R\$ 62 para R\$473, um crescimento nominal de 665% e de 459% em termos reais.

---

16 Foi utilizado o IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas. Sabe-se que a escolha do índice de inflação leva a resultados reais diferentes por período. Por ser utilizado convencionalmente para indexar contratos com terceiros, se avaliou que o IGP seria um bom deflator da despesa.

**Tabela 20 – Evolução dos Gastos ambientais no município de Rio das Ostras e sua relação com a população e o total da despesa, 2002-2007.** Valores em reais

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Gestão ambiental (A)</b>	2.490.060	5.757.909	13.223.406	10.974.413	31.149.992	35.356.400
<b>População (B)</b>	40.248	42.024	45.755	47.819	49.868	74.750
<b>Total da despesa (C)</b>	185.679.069	286.387.705	365.084.059	343.310.541	497.711.878	392.008.400
<b>Gasto ambiental per capita A/B</b>	62	137	289	229	625	473
<b>Participação do gasto em Gestão ambiental no total da despesa A/C</b>	1,34%	2,01%	3,62%	3,20%	6,26%	9,02%

Fonte: Elaboração própria a partir de FINBRA, Prestação de contas do 3º Quadrimestre de 2006 e 2007 para Audiência Pública – PMRO, Estimativas de população IBGE, Contagem Populacional 2007 IBGE.

Lembrando que o comportamento da despesa que segue o comportamento da receita, conforme se discutiu no item 4.3, está fortemente influenciado pela aquisição das rendas petrolíferas. Neste sentido, não só a capacidade do município de realizar gastos voltados para a gestão ambiental como para os seus gastos em geral, e mais especificamente os gastos de investimento, está fortemente vinculada à manutenção de tais receitas.

O CMMA, além da penetrabilidade na política municipal ambiental, apresenta importante motivação de ordem econômica para sua existência: o exercício das atividades de licenciamento ambiental previstas na Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, artigo 6º, e pelas quais podem ser cobradas taxas, desde que regulamentadas, que serão destinadas ao futuro Fundo Municipal de Meio Ambiente. O emprego desta receita pode representar um grande passo para garantia da justiça intergeracional, sendo aplicada na gestão ambiental com vistas, não só à preservação e conservação ambiental, mas também à pesquisa de fontes alternativas de energia, habitações dotadas de inovações tecnológicas para utilização racional dos recursos ambientais. Não se pode perder de vista exemplos de gestão e aplicação de recursos como os apresentados na experiência do Município de Bonito.

Algumas questões, formuladas ainda no projeto desta pesquisa, ficam sem respostas:

1. Qual é o efetivo grau de transparência e *accountability* se há dificuldade de prestação de contas das ações governamentais?
2. Qual é o percentual da despesa total destinada ao atendimento das demandas ou deliberações?
3. Qual é o percentual das participações governamentais aplicada em investimentos para o atendimento das demandas ou deliberações?

A institucionalização de instrumentos de gestão participativos é exemplo de boa governança, estimula processos de democracia direta, mas não gera, em princípio,

*accountability*. Ambas as experiências são valiosas, na direção de garantir maior permeabilidade às decisões políticas, mas ainda muito distantes de um modelo de democracia participativa. As sugestões aqui elencadas podem, quiçá, abrir caminho para esta conquista.

### **Sugestões**

Se o OP, fórum onde se discutiria gestão orçamentária municipal, não apresenta intercâmbio entre os conselhos municipais das políticas públicas, considera-se a existência de uma ruptura no processo participativo como um todo.

Se hoje, os conselhos municipais institucionalizados se configuram em instrumentos que moldam, conjuntamente com o poder público, as políticas públicas, nada mais coerente que o POP contasse com representantes dos conselhos setoriais municipais existentes e outros que deveriam ter sido implementados pelo Poder Público, quais sejam, o Conselho Municipal de Política Urbana, previsto no Plano Diretor, e o Conselho de Desenvolvimento Rural, criado pela Lei Orgânica, integrando-os.

Os Conselheiros que coordenam as temáticas do OP poderiam ser representantes destes conselhos afins com intuito de se criar um debate intersetorial, entre os instrumentos de gestão.

Quanto à composição do CMMA, esta arremata uma gama de entidades participantes, de acordo com suas respectivas especificidades, que pode compreender entidades representativas do poder público, associações de moradores, associações profissionais, entidades de representação de trabalhadores, entidades religiosas e organizações ambientalistas, representantes do órgão ambiental local, entre outras. A pluralização de atores sociais envolvidos possibilitaria ampliação das discussões neste fórum.

Para além do comprometimento dos gestores, ressalta-se a importância da conscientização dos servidores municipais para a questão participativa. Há que capacitá-los para entender os mecanismos de gestão participativa e sensibilizá-los para a questão da transparência da máquina administrativa, inclusive para o planejamento, quebrando eventuais resistências tecnocráticas.

Deveriam ser convidados a participar: um representante do Poder Legislativo, um representante do Gabinete do Poder Executivo e um representante do setor imobiliário. Sensibilizar o vereador, que é representante da população, seria fundamental para andamento das ações governamentais que dependem de legislação específica. A presença de um representante do Gabinete, sem desmerecer o exercício da Presidência do CMMA pelo Secretário SEMAP, levaria as questões debatidas nas reuniões para o centro do governo, por

servidores que acompanham o dia-a-dia do Chefe do Executivo. Por fim, o representante do setor imobiliário teria a possibilidade de participar das deliberações acerca das questões de ocupação e uso do solo, e de, ao mesmo tempo, ser sensibilizado com as questões ambientais que são determinantes e limitantes para tal planejamento.

O CMMA passará a ocupar um papel de sujeito social com a criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente. Uma porcentagem da futura receita deveria ser destinada a projetos de cunho ambiental, referentes à pesquisa de energias renováveis, processos produtivos limpos, sistemas de reciclagem de resíduos, entre outros que possam contribuir com a justiça intergeracional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Márcio Moreira. **A Força do Povo Democracia participativa em Lages**. São Paulo, Editora Brasiliense: 1988.

AFONSO, José Roberto; LOBO, Thereza. **Descentralização Fiscal e Participação em Experiências Democráticas Retardatárias**. Planejamento e Políticas Públicas (IPEA), Brasília, DF, nº 14, p. 3-34, 1996.

AFONSO, José Roberto. **Novos Desafios à Descentralização Fiscal no Brasil: As Políticas Sociais e as de Transferências de Renda**. In: XVIII Seminário Regional de Política Fiscal, debate “*Gobiernos subnacionales y políticas sociales*”, 26/1/2006, Santiago do Chile. XVIII Seminário Regional de Política Fiscal: CEPAL/ILPES, Santiago do Chile.

AFFONSO, Rui de Britto Álvares. **Descentralização e reforma do Estado: a Federação brasileira na encruzilhada**. Revista Economia e Sociedade, Campinas, v.14, p.127-152, 2000.

ARNSTEIN, Sherry R. *A ladder of citizen participation*. *Journal of American Institute Planners* 35 (3), 1969, p.216-24.

ARRETCHE, Marta. **POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: descentralização em um Estado federativo**. REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS - v. 14, nº 40, 1999, p. 111-141.

\_\_\_\_\_. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro, São Paulo. Revan, FAPESP, 2000. 303 p.

\_\_\_\_\_. **RELAÇÕES FEDERATIVAS NAS POLÍTICAS SOCIAIS**. Educ. Soc., Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 25-48 25. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 30 ago. 2007.

\_\_\_\_\_. **Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma de Programas Sociais**. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 3, 2002, p. 431-458.

AVRITZER, Leonardo; SOUSA, Boaventura de Santos. **DEMOCRATIZAR A DEMOCRACIA—REINVENTAR A EMANCIPAÇÃO SOCIAL: PARA NOVOS MANIFESTOS**. Disponível em <<http://br.geocities.com/dcentauros/s/boaventuradpdf.pdf>> Acesso em: 18 set. 2007.

\_\_\_\_\_. **O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**. In.: AVRITZER, L; NAVARRO, Z. Inovação democrática no Brasil. São Paulo: Cortez, 2003.

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, Participação e Instituições Híbridas 16. **Teoria Sociedade**, UFMG, n. especial, Instituições híbridas e participação no Brasil e na França, [s./].

BOBBIO, Norberto. **Marxismo e Estado**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 1986.

BONITO. Lei nº 396 de 06 de maio de 1986. **Dispõe sobre a proteção das margens dos mananciais de água do município de Bonito e dá outras providências**. Bonito, 1986a.

BONITO. Decreto nº 020 de 03 de setembro de 1986. **Dispõe sobre a regulamentação da Lei Municipal nº 396/86, de 06 de maio de 1986**. Bonito, 1986b.

\_\_\_\_\_. Lei nº 899 de 27 de novembro de 2001. **Cria o Conselho e o Fundo Municipal de Meio Ambiente e dá outras providências**. Bonito, 2001.

\_\_\_\_\_. Lei nº 988 de 09 de dezembro de 2003. **Altera os art. 6º e 7º e acresce o art. 3º da Lei nº 899, de 27 de novembro de 2001, que trata do Conselho e o Fundo Municipal de Meio Ambiente, e dá outras providências**, Bonito, 2003.

BOSCHI, Renato Raul. **Descentralização, clientelismo e capital social na governança urbana: comparando Belo Horizonte e Salvador**. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581999000400002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000400002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 22 Julho 2008. doi: 10.1590/S0011-52581999000400002

BREMAEKER, François E. J. de. Os Conselhos Municipais Existentes no Brasil. **Instituto Brasileiro de Administração Municipal, Série Estudos Especiais**. Rio de Janeiro, n. 23, mai. 2001.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei 7.990, de 28 de dezembro de 1989. **Institui, para os estados, distrito federal e municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências**. Brasília, DF: Senado, 1989.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei 9.478, de 6 de agosto de 1997. **Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências**. Brasília, DF: Senado, 1997.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº10527, de 10 de julho de 2001. **Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências**. Brasília, DF: Senado, 2001.

CAMARGO, E. I.; JOIA, P. R. **O gerenciamento do turismo em Bonito, MS**. In: IV Simpósio sobre Recurso Naturais e Sócio-econômicos do Pantanal, Nov. 2004, Corumbá. IV Simpósio sobre Recurso Naturais e Sócio-econômicos do Pantanal. Corumbá, 2004.

CARVALHO, P. G. M.; BARCELLOS, Frederico Cavadas; OLIVEIRA, Sonia; ASSIS, Jailson Manguieira. **Gestão Local e Meio Ambiente**. In: 2º Encontro da Associação Nacional

de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (ANPPAS), 2004, Indaiatuba - SP. 2º Encontro da ANPPAS, 2004.

CARVALHO, Paulo Gonzaga M. de; OLIVEIRA, Sonia Maria M. C. de; BARCELLOS, Frederico Cavadas; ASSIS, Jailson Mangueira. Gestão Local e Meio Ambiente. **Ambiente & Sociedade** – Vol. VIII n. 1 jan./jun. 2005.

CIDE. Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro. In: *IQM: Índice de Qualidade dos Municípios*. Rio de Janeiro: CIDE, 1998. Disponível em: <<http://www.cide.rj.gov.br>>. Acesso

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. In: *IQM: Índice de Qualidade dos Municípios - Carências*. Rio de Janeiro: CIDE, 2001.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. In: *Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro 2003*. Rio de Janeiro: CIDE, 2004.

CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE, Rio das Ostras. **Atas das Reuniões Mensais**. Rio das Ostras: PMRO, 2003.

CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE, Rio das Ostras. **Atas das Reuniões Mensais**. Rio das Ostras: PMRO, 2004.

\_\_\_\_\_. **Atas das Reuniões Mensais**. Rio das Ostras: PMRO, 2005.

\_\_\_\_\_. **Atas das Reuniões Mensais**. Rio das Ostras: PMRO, 2006.

\_\_\_\_\_. **Atas das Reuniões Mensais**. Rio das Ostras: PMRO, 2007.

CORTES, Soraya Maria Vargas. **Construindo a possibilidade da participação dos usuários: conselhos e conferências no Sistema Único de Saúde**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Núcleo Interdisciplinar de Pesquisa em Saúde Coletiva (NIPESC). Sociologias, Porto Alegre, ano 4, nº 7, jan/jun 2002, p. 18-49.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. **Participação política e o enfrentamento da questão social: o potencial dos conselhos de políticas e do orçamento participativo no Brasil**. In: VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, 2004, Coimbra. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. Coimbra: CES/UC, 2004.

FGV. IGPDI. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acessado em out. de 2008.

FRATA, Ângela Maria. **Ciclo de Vida do Destino turístico do Município de Bonito Mato Grosso do Sul**. Ângela Maria Frata; orientação de Ido Luiz Michels – Campo Grande, 2007. 114 p.:il. Dissertação de Mestrado (M), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2007.

GUIMARÃES, Aline Amorim Melgaço. **Democracia possível: espaços institucionais e cultura política**. 2005. 120 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Natal, 2005.

HORN, Carlos Henrique (Org.). **Porto Alegre: o desafio da mudança**. Porto Alegre: Ortiz, 1994.

IBGE. **DESPESA PÚBLICA POR FUNÇÕES** (1999-2002) Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/despesasfuncoes/despesasfuncoes2002.pdf>>. Acessado em out. de 2008.

\_\_\_\_\_. **Contagem Populacional 1996. Resultados do Universo do Censo 2000 e Contagem Populacional 2007. Censo Agropecuário 1995/1996**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em maio 2008.

IANNI, Octávio. **Capitalismo, violência e terrorismo**. São Paulo: Editora Record, 2004. p.31-36.

JACOBI, Pedro Roberto. Governança institucional de problemas ambientais. **Política e Sociedade**. n.7, out. 2005.

\_\_\_\_\_; MONTEIRO, FM . Social capital and institucional performance: methodological and theoretical discussion on the Water Basin Committees in Metropolitan São Paulo - Brazil. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. IX-2, p. 35-54, 2006. Disponível em:

<[http://socialsciences.scielo.org/pdf/s\\_asoc/v2nse/scs\\_a04.pdf](http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_asoc/v2nse/scs_a04.pdf)>. Acesso em: 4 set 2008.

KELSEN, H. **Essência e valor da democracia**. In: H. Kelsen, A democracia. São Paulo: Martins Fontes, 1929. p.105-6.

LÜCHMANN, L. H. H. . A representação no interior das experiências de participação. Lua Nova. **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 70, p. 139-170, 2007. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a07n70.pdf>>. Acesso em 22 ago. 2008.

\_\_\_\_\_. Participação, oportunidades e interesses. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 6, n. 1, jan.-jun. 2006.

MACHADO, Carlos José Saldanha. Recursos Hídricos e Cidadania no Brasil: Limites, Alternativas e Desafios. **Ambiente & Sociedade** – Vol. VI nº. 2 jul./dez. 2003.

MATOS, Denise Ferreira de. **Os Conselhos Municipais no Contexto do Federalismo Brasileiro sob a Perspectiva da “Pesquisa de Informações Básicas Municipais”**. 2007. 133p. Dissertação (Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais) – Escola Nacional de Ciências Estatísticas. Rio de Janeiro, 2007.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Dados dos conselhos de Meio Ambiente do Brasil. Disponível e: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/conselhos/conselhos.cfm>>. Acesso em 11 set 2008.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Perfil e evolução das finanças municipais 1998-2006** versão preliminar não submetida à discussão prévia. Brasília, outubro de 2007. Disponível em [http://www.stn.fazenda.gov.br/estatistica/est\\_estados.asp](http://www.stn.fazenda.gov.br/estatistica/est_estados.asp). Acessado em out. de 2008.

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

PACHECO, Carlos Augusto Góes. **O IMPACTO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO NORTE FLUMINENSE.** In: 3º Congresso Brasileiro de P&D em Petróleo e Gás, outubro de 2005, Salvador.

PELLIN, Ângela; *et al.* **A experiência do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Bonito na gestão dos recursos do ICMS ecológico.** In: IV Simpósio sobre Recurso Naturais e Sócio-econômicos do Pantanal, Nov. 2004, Corumbá. IV Simpósio sobre Recurso Naturais e Sócio-econômicos do Pantanal. Corumbá, 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS. **Diagnóstico Ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio das Ostras.** Rio das Ostras: Prefeitura Municipal, 147p., 2004.

\_\_\_\_\_. **Levantamento semi-detalhado de solos do município de Rio das Ostras.** Rio de Janeiro: GERA Consultoria e Empreendimentos Ltda. 2004.

\_\_\_\_\_. **Comissão de Estudos Ambientais. - Estudos Ambientais. Rio das Ostras.** Rio das Ostras: Prefeitura Municipal, 88p., 2003.

\_\_\_\_\_. **Formulários Folha Corrida, ano 2006.** Rio das Ostras: SEMUOSP, 2006.

\_\_\_\_\_. **Formulários Folha Corrida, ano 2007.** Rio das Ostras: SEMUOSP, 2007.

PRIOSTE, Mauro Alexandre de Oliveira. **BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DAS OSTRAS: PROPOSTA PARA GESTÃO AMBIENTAL SUSTENTÁVEL.** Dissertação de Mestrado em Engenharia Ambiental, Faculdade de Engenharia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, Rio de Janeiro, 2007.

RAMPAZZO, Lino. **Metodologia científica para alunos dos cursos de graduação e pós-graduação.** São Paulo: Edições Loyola, 2004.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. **Reforma urbana nos limites da modernização.** In: III Simpósio Nacional de Geografia Urbana, Rio de Janeiro, 1993.

\_\_\_\_\_; Grazia de Grazia. (Org.). **Experiências de orçamento participativo no Brasil - período de 1997 a 2000.** Rio de Janeiro: Editora Vozes Ltda, 2003, p. 01-118.

RIO DAS OSTRAS. **Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras.**

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº. 335/1998. **Institui e regulamenta o Conselho Municipal de Meio Ambiente.**

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº. 571/2001. **Altera o § 1º do Art. 10 da Lei Municipal nº 0335/98.**

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº. 780/2003. **Institui o Orçamento Participativo na Administração Pública Municipal nos termos dos art. 167 a 169 da Lei Orgânica Municipal, cria as instâncias de representação e dá outras providências.**

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº. 004/2006. **Dispõe sobre o Plano Diretor, o sistema e o processo de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano do Município de Rio das Ostras.**

\_\_\_\_\_. Portaria nº. 712/2007. **Nomeia os componentes da Comissão Multidisciplinar em atendimento ao artigo 103 da Lei Complementar nº. 004/2006.**

\_\_\_\_\_. **Relatório de Reivindicações do Orçamento Participativo 2007.** Secretaria de Planejamento, 2007.

\_\_\_\_\_. **Relatório Sintético. Demandas – POP – 2005 > Vigência 2006:** Ações conjuntas com as secretarias municipais com finalidades de realização de fato. Conselho Municipal de Planejamento e Orçamento Participativo, POP - Secretaria Municipal de Planejamento, Rio das Ostras, 27 abr. 2006.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 097/2008. **Grade do Conselho Municipal de Meio Ambiente, biênio 2008/2009.**

RIO DE JANEIRO. Decreto n. 40793, de 05 de jun. de 2007. **Disciplina o procedimento de descentralização da fiscalização e do licenciamento ambiental mediante a celebração de convênios com os municípios do Estado do Rio de Janeiro que possuam órgão/entidade ambiental competente devidamente estruturado e equipado e dá outras providências.**

RODRIGUES, Fábio Azevedo. **O Orçamento Participativo de Rio das Ostras/RJ: uma política pública de formação de capital social na escala local?** 2008. Monografia (Licenciatura em Geografia) CEFET Campos, Campos dos Goytacazes, 2008.

SADER, Emir. **Hegemonía y contra-hegemonía.** In: *Hegemonias y emancipaciones en el siglo XXI*. Ana Esther Ceceña (comp.). CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. 2004. p. 224. ISBN: 950-9231-994-1. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cecena2/Sader.rtf>>. Acesso em: 19 set. 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A crítica da governação neoliberal: O Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.72, outubro, 2005. p.7-44.

SENADO FEDERAL/MINISTÉRIO DAS CIDADES/CAIXA ECONÔMICA FEDERAL/INSTITUTO PÓLIS. **ESTATUTO DA CIDADE** guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 4ª ed. Brasília, 2005.

SERRA, Rodrigo Valente. **Concentração Espacial das Rendas Petrolíferas e Sobrefinanciamento das Esferas de Governo Locais: evidências e sugestões para correção de rumo.** XXXIII Encontro Nacional da ANPEC, Natal (RN), Dez/2005.

SERRA, Rodrigo Valente. **Contribuições para o debate acerca da repartição dos royalties petrolíferos no Brasil**. 2005. 305 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Federal de Campinas, Campinas, 2005.

\_\_\_\_\_; TERRA, Denise; PONTES, Carla. **Royalties: ameaças às atuais regras de distribuição**. In: XI Congresso Brasileiro de Energia, 2006, Rio de Janeiro. Inovação Tecnológica e Desenvolvimento Sustentável ANAIS 2006. v. III. p. 1281-1292.

SILVA, F. A. B. da ; SATO, Ademar Kyotoshi ; CHAGAS, A. M. R. . Os Conselhos de Política Social: algumas conclusões e resultados. **Políticas Sociais** (IPEA), Brasília, v. 6, p. 121-126, 2003.

SOARES, A. M. M.; SAUTHIER, Martha (org.). Manual para elaboração de trabalhos acadêmicos. Rio de Janeiro: São Camilo-NOP, 60p., 2003.

SOUZA, Celina. **REDEMOCRATIZAÇÃO, FEDERALISMO E GASTO SOCIAL NO BRASIL: TENDÊNCIAS RECENTES**. In: XXIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS) GT03: Estrutura social e desigualdade, 1999, Petrópolis. XXIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Petrópolis: Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 1999. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/clientes/federativo/bf\\_bancos/e0001226.pdf](http://www.bndes.gov.br/clientes/federativo/bf_bancos/e0001226.pdf)>. Acesso em: 4 out 2008,

\_\_\_\_\_. **Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e de descentralização**. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v.7, nº3, 2002, p.431-442.

\_\_\_\_\_. **Governos Locais E Gestão De Políticas Sociais Universais**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v.18, nº2, 2004, p.27-41.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Os orçamentos participativos e sua espacialidade**. Associação dos Geógrafos Brasileiros, 2001. Disponível em: <<http://lupa.org.br/biblioteca/os%20Or%20amentos%20Participativos%20e%20sua%20espacialidade.pdf>> Acesso em: 25 ago. 2008.

\_\_\_\_\_. **Reforma urbana, orçamentos participativos e economia: relações de complementariedade**. Ciência e Cultura, ano 56, nº2, p. 38-42, 2004.

\_\_\_\_\_. **Participação Popular no Planejamento Urbano e na Gestão Orçamentária Municipal no Brasil: um Balanço e Algumas Questões**. In: HERMANNNS, Klaus. (Org.). Participação cidadã: novos conceitos e metodologias. Fortaleza: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004, v. , p. 101-109.

\_\_\_\_\_. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. - 4ª ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA, Maria Antonia de. **Movimentos sociais no Brasil contemporâneo: participação e possibilidades no contexto das práticas democráticas**. In: VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, 2004, Coimbra. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais - A questão social no novo milênio. Coimbra : CES, 2004. v. 1. p. 1-16.

TEIXEIRA, Ana Claudia, *et al* . ORÇAMENTO PARTICIPATIVO Democratização da gestão pública e controle social. Disponível em <[www.participacaopopular.org.br/cartilha%20OP.doc](http://www.participacaopopular.org.br/cartilha%20OP.doc)> Acesso em: 20 set. 2007.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da Pesquisa Ação**. Cortez Editora: São Paulo, 2005.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Secretaria-Geral de Planejamento. **Estudo Socioeconômico de 2004**. Disponível em <<http://mail.tce.rj.gov.br/sitenovo/develop/estupesq/gc04/2004/riodasostras.pdf>> Acesso: em 06 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Estudo Socioeconômico de 2005**. Disponível em <<http://mail.tce.rj.gov.br/sitenovo/index.htm> > Acesso em 06 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Estudo Socioeconômico 2007 Rio das Ostras**. Rio de Janeiro, out. 2007.

WOOD, E. M., *Democracy. Against Capitalism*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1996.

Iª CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE, 1998, Rio das Ostras. **Relatórios dos grupos de trabalho aprovados**. Rio das Ostras: PMRO, 1998.

IIª CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE, 2001, Rio das Ostras. **Relatórios dos grupos de trabalho aprovados**. Rio das Ostras: PMRO, 2001.

IIIª CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE, 2003, Rio das Ostras. **Relatórios dos grupos de trabalho aprovados**. Rio das Ostras: PMRO, 2003.

IVª CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE, 2005, Rio das Ostras. **Relatórios dos grupos de trabalho aprovados**. Rio das Ostras: PMRO, 2005.

Vª CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE, 2007, Rio das Ostras. **Relatórios dos grupos de trabalho aprovados**. Rio das Ostras: PMRO, 2007.

## **APÊNDICES**

## **APÊNDICE A – Roteiro de Entrevistas**

O roteiro apresentado foi utilizado para nortear as entrevistas, ajustando-se a cada tipo de entrevistado e ao grau de disposição em responder questões relacionadas à administração municipal, no caso dos ocupantes de cargos estratégicos.

### **Conselheiros do OP:**

Quais os pontos positivos no trabalho realizado pelo OP e especificamente pelo POP?  
Quais foram as melhorias na colaboração entre OP e unidades orçamentárias?  
Como as demandas são incorporadas no orçamento municipal?

### **Conselheiros da Comissão Executiva:**

Quais os pontos positivos no trabalho realizado pelo OP e especificamente pelo POP?  
Quais foram as melhorias na colaboração entre OP e unidades orçamentárias?  
Como as demandas são incorporadas no orçamento municipal?  
O Relatório Sintético será elaborado neste biênio?  
Qual é a justificativa para o empenho do POP?  
Continuam havendo falhas de *feedback* do governo?  
Existe um calendário de reuniões com o secretariado?

### **Cargos estratégicos\*:**

Quais os pontos positivos no trabalho realizado pelo OP e especificamente pelo POP?  
Como transcorrem as reuniões do OP?  
Como as demandas são incorporadas no orçamento municipal?

### **Conselheiros do CMMA:**

Qual é a sua atribuição no CMMA?  
Há quanto tempo?  
Qual entidade representa?  
Quais os pontos positivos da atuação CMMA?  
Quais são as dificuldades enfrentadas?  
Quais foram as melhorias na colaboração entre unidades orçamentárias para cumprimento das demandas elencadas nas conferências?  
As demandas geradas pelo Conselho são incorporadas à Política Municipal de Meio Ambiente?  
Há levantamento/registro do que é, e como é incorporado no orçamento municipal?

\* No caso dos cargos estratégicos da SEMAP, foram acrescentadas às entrevistas as perguntas referentes ao roteiro de Conselheiro CMMA.

## **APÊNDICE B – Roteiro de Observação**

O roteiro cumprido com o procedimento de coleta observação não-participante foi referente às seguintes participações:

- Fóruns de Planejamento e Orçamento Participativos, que corresponderam aos fechamentos dos 2º, 3º quadrimestres de 2007 – Audiências Públicas;
- Fórum de Planejamento e Orçamento Participativos, que correspondeu ao fechamento do 1º quadrimestre de 2008 – Audiência Pública;

O roteiro cumprido com o procedimento de coleta observação participante foi referente às seguintes participações:

Reunião Setor J;

Reunião Setor E1;

Reunião Setor E2;

Reunião Setor F;

Reunião de apuração das Prioridades do Setor F, nas dependências do POP;

Visitas para pesquisa documental nas SECPLAN, SEMUOSP e SEMAP.

## **ANEXOS**

## **ANEXO A – Lista das principais associações civis de Rio das Ostras**

### **Associações de Classe**

AAPRO – Associação dos Artistas Plásticos de Rio das Ostras.  
 ACIRO – Associação Comercial e Industrial de Rio das Ostras  
 ACRO – Associação dos Contabilistas de Rio das Ostras.  
 ACUCA – Associação Cultural Coral Amadeus.  
 AERO – Associação de Engenheiros e Arquitetos de Rio das Ostras.  
 Associação da Juventude Evangélica de Rio das Ostras.  
 Associação dos Pastores e Líderes Evangélicos de Rio das Ostras.  
 Associação dos Pequenos Produtores Rurais de Rio das Ostras.  
 APCEF – Associação do Pessoal da Caixa Econômica Federal.  
 APRRO – Associação dos Produtores Rurais de Rio das Ostras.  
 Associação dos Quiosqueiros de Rio das Ostras.  
 AVAERO – Associação dos Vendedores, Ambulantes em Rio das Ostras  
 Câmara dos Dirigentes Lojistas.  
 Colônia dos Pescadores de Rio das Ostras – Z-22

### **Associações de Moradores**

AMABB – Associação dos Moradores da Avenida Boca da Barra.  
 AMABO – Associação dos Moradores e Amigos do Bairro Operário.  
 AMACAM – Associação de Moradores do Loteamento Cantinho do Mar.  
 AMA COSTAZUL – Associação dos Moradores e Amigos de Costazul.  
 AMANA – Associação dos Moradores do Bairro Nova Aliança.  
 AMANCI – Associação dos Moradores e Amigos de Nova Cidade..  
 AMANORTE – Associação dos Moradores e Amigos de Mar do Norte.  
 AMAR – Associação dos Moradores do Recreio.  
 AMARIOS – Associação de Moradores e Amigos de Rio das Ostras.  
 AMATERRAFIRME – Associação dos Moradores e Amigos de Terra Firme.  
 AMBLI – Associação dos Moradores do Bairro Liberdade.  
 AMOBEB – Associação de Moradores do Bosque e Extensão do Bosque.  
 AMOBNE – Associação e Moradores do Bairro e Nova Esperança.  
 AMBP – Associação dos Moradores do Bairro Palmital.  
 AMOECF – Associação de Moradores da Extensão de Cidade Praiana.

AMOCANTO – Associação dos Moradores do Bairro Recanto.

AMORGA – Associação de Moradores e Amigos da Enseada das gaivotas.

AMPRAMAR – Associação dos Moradores da Cidade Praiana.

AMPRONORO – Associação de Moradores e Proprietários do Bairro Novo Rio da Ostras.

AMRL – Associação Residencial Praia Âncora.

AUJM – Associação Unida do Jardim Mariléa.

Associação dos Moradores e Amigos de São Cristóvão.

Associação dos Moradores do Serra Mar.

Associação dos Moradores de Village de Rio das Ostras.

FAMORO – Federação das Associações de Moradores de Rio das Ostras.

OSTRA ARTE – Associação dos Artesãos de Rio das Ostras.

### **Sindicatos**

Sindicato do Comércio Varejista de Rio das Ostras

Sindicato dos Empregados

Sindicato dos Empregados no Comércio em Geral, Hotéis e Similares de Rio das Ostras

Sindicato Estadual dos Professores da Educação – SEPE

Sociedade Cultural da Boca da Barra

### **Cooperativas**

Cooperativa de Transportes Rio das Ostras

COOPEROSQUE – Cooperativa de Permissionários de Quiosques de Rio das Ostras

COOPEROSTRAS – Cooperativa de Transporte Alternativo de Rio das Ostras

### **Clubes de Serviços**

Lions Clube

Loja Maçônica

Rotary Clube de Rio das Ostras

### **Organizações Não Governamentais – ONGs**

Grupo Renascer da Terceira Idade

Grupo SIM – Sociedade Integrada de Mulheres

MERO – Movimento Ecológico de Rio das Ostras

**ANEXO B – Relatórios dos Grupos de Trabalho das Conferências Municipais de MeioAmbiente – 1998-2007.**

## **Relatório 1ª Conferência Municipal de Meio Ambiente**

### **Desenvolvimento Sustentável**

#### **A) ECO-TURISMO**

1 – Que sejam oferecidas atividades culturais, tais que promovam o Turismo e divulguem o contexto Histórico-cultural e especialmente o ecológico do Município. Essas atividades devem ser divulgadas em espaço próprio e atrativo, em Praça pública, promovendo também a Educação Ambiental.

2 – A criação de um grupo de guias turísticos composto de estudantes das escolas locais.

3 – Promover a manutenção dos aspectos naturais da cidade, pós alta temporada através da orientação aos turistas.

4 – Levantamento e divulgação do potencial de locais turísticos de todo o Município, a fim de evitar o uso exclusivo de nossas praias como as únicas atrações turísticas locais.

5 – Criação de áreas para visitas turísticas monitoradas.

6 – Campanha educativa permanente e diversificada para a preservação da qualidade ambiental de nossas praias.

7 – Queremos uma cidade humana, preservada em suas características básicas, onde seja possível a boa e melhor convivência entre turistas e moradores. Nesse sentido, que se crie campanhas educativas e que se faça a fiscalização e se exija o cumprimento da regulamentação existente, da velocidade de veículos, números decíbeis e o respeito aos ciclistas dentro do espaço público do Município.

8 – Planejamento para o uso público do Parque Municipal , criando alí, inclusive, um centro de referência de Educação Ambiental.

9 – Campanha permanente de orientação a população sobre a importância de cada ecossistemas, para a comunidade local através dos meios de comunicação.

10 – Promover manutenção da limpeza das praias, praças, parques através de campanhas de conscientização direcionadas à moradores e turistas, ao longo de todo o ano.

11 – Promover o trabalho de conscientização dos comerciantes e industriais locais para a necessidade de limpeza das áreas ao redor de suas atividades e a preservação do meio ambiente.

12 – Sinalização dos locais atrativos do Município, visando a informação e a Educação Ambiental, obedecendo aos padrões já aprovados e utilizados pela organização mundial de turismo.

13 – Que se defrague campanha educativa, alertando para as punições cabíveis a aqueles que portarem nas vias e praças públicas animais perigosos ao trânsito humano sem a devida segurança.

14 – Que nas concessões e permissões de exploração comercial das áreas, seja obrigatório a conservação da higiene e condições ambientais, sob pena até da suspensão de tal permissão.

## B) PESCA

1 – Promover mecanismos que garantam que o produto da pesca local atenda prioritariamente as demandas da nossa cidade.

2 – Fazer cumprir a Legislação que proíba a pesca predatória, a exemplo de redes de malha fina próxima da costa e do respeito aos períodos de defesa das espécies, promovendo fiscalização eficaz nesse sentido.

3 – Promover discussão com a Colônia de Pescadores e com os Restaurantes da Região, sobre as épocas de reprodução das espécies marinhas.

4 – Campanha de conscientização à respeito da importância da vegetação nativa.

5 – Procurar dar estrutura de apoio aos pescadores locais, de tal modo que não continuem a serem expulsos de suas moradias e atividades litorâneas pelos interesses turísticos ou pela especulação imobiliária, resguardando as áreas de interesse ambiental.

6 – Criação na Praia da Boca da Barra, um espaço de valorização do pescador onde eles possam contar suas histórias e onde se possa resgatar a importância cultural de suas atividades do Município.

7 – Promover nas escolas do Município palestras dadas por pescadores e/ou técnicos que contem sobre a importância dos manguezais para a reprodução dos peixes, sobre a época de reprodução daqueles seres e sobre os danos da pesca de arrastão.

## 1. LEGISLAÇÃO AMBIENTAL

1 – Promover a capacitação dos membros do Conselho de Meio Ambiente para possibilitar a implantação da Agenda 21, em Rio das Ostras, paralela à elaboração do Plano Diretor da cidade, possibilitando à formação de multiplicadores daquela ação.

2 – Criar critérios e punições para o desmatamento em função de loteamentos e até mesmo para o corte de árvores das estradas e para a construção de residências.

3 – Fiscalizar o despejo de óleo e combustível, proveniente dos barcos, ainda, a orientação necessária e correta para os devidos reparos.

4 – O Conselho deverá preparar uma proposta e encaminhá-la aos órgãos competentes do Código Municipal de Meio Ambiente, num prazo máximo de seis meses, após sua implantação.

5 – Promover a divulgação da Agenda 21 e das Legislações Ambientais Federal, Estadual e Municipal existentes.

6 – Fiscalização e campanha educativa dos mergulhadores para que não deixem materiais como garatêias e outros que possibilitem acidentes nas areias das praias.

7 - Fiscalizar as ostras e frutos do mar vendidos na orla marítima, prevenindo doenças decorrentes de possível contaminação ou degradação.

8 – Viabilizar, via consulta popular, elaboração de Projeto de Lei, visando a criação e denominação de bairros, ruas e demais logradouros públicos, priorizando a conservação dos nomes tradicionais e os valores culturais do Município.

9 – Que se inclua, durante a revisão da Lei Orgânica (a ser proposta pelo Conselho), a definição do Patrimônio ambiental do Município.

10 – Serão desenvolvidos meios e recursos para a implantação de sistema de estudo, pesquisa e monitoramento dos ecossistemas marítimas-pluviais integrados ao desenvolvimento da Pesca, da Agro-ecologia e da Maricultura.

11 – Possibilitar a participação do Conselho em operações de fiscalização ambiental e nas reuniões destinadas à elaboração dos orçamentos-programas das Secretarias.

#### D) MARICULTURA

1 – Bucar informações da Maricultura em outras regiões para a verificação da possibilidade da implantação da atividade no Município, desde que este ofereça condições favoráveis.

2 – Promover a despoluição do Rio das Ostras, visando a Maricultura considerando os estudos já realizados pela FIPERJ que demonstram o grande potencial do Rio para o desenvolvimento desta espécie.

#### E) AGRO-ECOLOGIA

1 – Criação de um ponto de venda de verduras, em Cantagalo, sem agrotóxicos, objetivando levar turistas e moradores à região.

2 – Criar um plano para uso ordenado do solo agricultável, visando à sua conservação.

3 – Estimular a exploração da agricultura orgânica.

4 – Promover o incentivo à utilização de tecnologias alternativas para a produção agrícola local, baseadas nos padrões da ISO 14000.

5 – Orientar o plantio de hortaliças em Mar do Norte, evitando o uso de excesso de agrotóxicos e água contaminada com coliformes fecais.

6 -Incentivo às atividades de agrosilvicultura em propriedades que apresentem áreas de Mata Atlântica.

7 – Que seja realizada a I Conferência Municipal de Agricultura (indicativo). Que seja enviada à Câmara, pelo Prefeito, proposta nesse sentido.

8 – Identificação de plantas medicinais existentes em nossas áreas verdes e criação de mecanismos para aumento de sua produção e utilização, principalmente, na rede pública de saúde.

## PLANEJAMENTO URBANO

2. Seja prioridade do Conselho a ser empossado a coordenação da elaboração do Plano Diretor em um prazo máximo de 02(dois) anos da posse do mesmo.

DI) Participação das entidades comunitárias no estudo, no encaminhamento e na solução dos problemas, planos e projetos.

DII) Obrigatoriedade da construção de calçadas e meio fio da área urbana. Às pessoas portadoras de deficiência, o livre acesso, através de rampas e/ou degraus, a edifícios públicos e particulares, de frequência pública, a logradouros públicos e ao transporte coletivo.

DIII) Caberá ao Conselho a revisão da Legislação Urbanística.

DIV) Cobrar dos órgãos competentes a implantação de fiscalização e controle de cargas pesadas que trafegam no município.

DV) Identificação das áreas de proteção e preservação ambiental.

DVI) Que o Conselho possa intervir junto às Secretarias Municipais no sentido de coibir atividades que afetem o meio ambiente, até que seja concluído o Plano Diretor.

DVII) O Conselho deve ter membros para a fiscalização de invasões, loteamento, aterros atividades de mineração e todas as atividades que prejudiquem o meio ambiente.

DVIII) Fazer constar da Lei do Parcelamento do Solo como obrigação do loteador, distribuição de energia elétrica (rede baixa), em todas as ruas entestadas de lotes, para que seja efetivada a ocupação do solo.

DIX) A Prefeitura Municipal ficará obrigada a repassar, quando solicitada, todas as informações pertinentes às entidades civis competentes.

À Administração Pública Municipal cabe promover e executar programas de construção de moradias populares e garantir, em nível compatível com a dignidade da pessoa humana, condições habitacionais, saneamento básico e acesso ao transporte.

**Rio das Ostras, 26 de abril de 1998.**

## RECURSOS NATURAIS

- . Criação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente a partir do próximo exercício (1º de janeiro de 1999).
- . Criação de um Disque Meio Ambiente pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente.
- . Criar fiscais de meio ambiente ligados a Secretaria Municipal de Meio Ambiente.
- . Elaboração do Plano de Recuperação em Áreas Degradadas (PRADI) com convênios com as universidades.
- . Mobilizar a população que a comunidade fique ciente da importância dos manguezais.
- . Levantamento aéreo-fotogramétrico municipal para monitoramento nas áreas de preservação inclusive os manguezais.
- . Fórum para o Poder Público e a Sociedade Civil Organizada para debater os problemas dos manguezais e áreas de risco.
- . Monitoramento e manejo de atividades econômicas desenvolvidas nos manguezais de Rio das Ostras.
- . Delimitação da área de manguezais.
- . Estudos ambientais e levantamento da flora, fauna e ecologia dos manguezais.
- . Manutenção e recuperação de ecossistemas.
- . Resgatar a identidade cultural de Rio das Ostras com vistas a manutenção de seu patrimônio ambiental.
- . Levantamento da flora fluvial.
- . Criar ações que venham culminar na despoluição de rios (critérios, Poder Público).
- . Replanteio de mata ciliar (vegetação das margens do rio).
- . Levantamento de dados técnicos que possibilitam a manutenção da vida das lagoas municipais.
- . Notificar publicamente o controle da balneabilidade das praias e lagoas.
- . Recuperação das áreas degradadas das ilhas costeiras.
- . Sinalização de rochas ou lajes afloradas.
- . Proibição de acampamento nas áreas de restingas.

- . Regularizar a criação da Fundação Parque Municipal, até dezembro de 1998 para que possa tornar viável seu funcionamento a partir de 1º de janeiro de 1999.
- . Criar no Parque Municipal espaço apropriado para triagem e quarentena de animais silvestres apreendidos e animais doentes.
- . Que o Executivo encaminhe urgentemente uma proposta a Câmara Municipal de um cargo de zootecnista.
- . Arborizar a cidade com espécies nativas.

Rio das Ostras, 26 de abril de 1998.

## SANEAMENTO

- 1 – Criar uma Companhia Municipal de água e esgoto para gerenciar o sistema de abastecimento no Município de Rio das Ostras.
- 2 – Promover Campanha de esclarecimento à população, após a instalação do Sistema de abastecimento de água, no sentido de que seja evitado o uso de água proveniente de poços para consumo.
- 3 – Exigir licenciamento e fiscalização para exploração comercial de águas do subsolo..
- 4 – Proteger Nascentes e Olhos D'água.
- 5 – Exigir que a Prefeitura Municipal de Rio das Ostras mantenha uma assiduidade diária no abastecimento de água das cisternas comunitárias.
- 6 – Promover treinamento nas escolas e comunidade, quanto à limpeza das cisternas, cloração e filtração da água, a fim de garantir a qualidade da água oferecida pelos carros-pipas.
- 7 – Criar nesta Conferência uma comissão composta pelo MERO, AERO, FAMORO e outras Entidades Civas organizadas que queiram participar e mais três representantes do Poder Público Municipal, a fim de elaborar o Plano Diretor do Município até o término do presente exercício.
- 8 – Acompanhar, através do Conselho a ser criada nesta Conferência, a implantação do Projeto de águas do Município.
- 9 – Assegurar que o Plano Diretor do Município definirá os limites de abastecimento de água e esgoto.
- 10 – Solicitar aos órgãos competentes o manilhamento e colocação de filtros, a fim de que as águas servidas desde os rios ou canais não contaminem o mar ou canal de outro município.
- 11 – Promover a elaboração de estudos sanitários diferenciados para cada bairro de acordo com as suas especificidade.
- 12 – Propor a elaboração de Lei no sentido de obrigar a fiscalização nas redes de manilhas de rua, a fim de evitar que as águas servidas das residências sejam jogadas nas redes pluviais.
- 13 – Promover através da Secretaria Municipal de Meio Ambiente um seminário para apresentação de projetos alternativos de coleta e tratamento de esgoto coletivo, a fim de que seja escolhida pela comunidade um projeto adequado ao Município.
- 14 – Promover a criação de uma subcomissão técnica para acompanhar estudos, projetos, e fiscalização do saneamento.

- 15 – Requerer que a Prefeitura Municipal de Rio das Ostras invista, pelo menos, 80% (oitenta por cento) da verba dos “Royalts”, em saneamento.
- 16 – Promover a retirada dos quiosques da área de espelho d'água da Lagoa da Coca-Cola, bem como, os banheiros públicos situados nas praias, a fim de eliminar estas fontes de contaminação.
- 17 – Viabilizar o licenciamento e construção do aterro sanitário Municipal.
- 18 – Elaborar plano de limpeza, coleta, reciclagem e tratamento final de lixo.
- 19 – Estimular, de todas as formas, a implantação do Regime de Coleta Seletiva para reciclagem do lixo doméstico e comercial.
- 20 – Solicitar aos órgãos competentes para que seja feito o saneamento do canal de Medeiros.
- 21 – Promover a intercomunicação entre as escolas locais e o Poder Público para capacitar professores, bem como, incluir nos Currículos escolares o assunto ecossistemas locais.
- 22 – Promover a criação de grupos volantes de estudos e que através do teatro, música e artes pictóricas desenvolva o senso crítico e a sensibilidade para a importância da Educação Ambiental.
- 23 – Solicitar ao Poder Público a criação do “Disque Meio Ambiente”.
- 24 – Promover campanha de informação ao usuário sobre o tratamento da água, dos poços individuais, por meio de comunicação visuais escritas e rádio acústico no município.
- 25 – Promover fórum municipal de meio ambiente.
- 26 – Criar condições para parceria entre a sociedade civil e o poder público municipal, a fim de levar educação ambiental para todas as comunidades.
- 27 – Promover intercâmbio entre entidades de meio ambiente, rede de ensino, assim como grêmios, entidade e grupos de jovens, a fim de capacitá-los na educação ambiental.
- 28 – Buscar a implantação no Município de uma Comissão composta por 03 (três) representantes de organizações não governamentais e 03 (três) representantes do Poder Público Municipal representados nesta Conferência, a fim de implantar a Agenda 21 neste Município, até o final do exercício de 1999.
- 29 – Promover campanha com a participação das Secretarias de Saúde, Educação e Meio Ambiente, estimulando a conscientização do uso racional da água potável para fins exclusivos de consumo, utilizando a água de subsuperfície para fins secundários.
- 30 – Submeter para parecer, ao Conselho Municipal de Meio Ambiente o conteúdo programático de Educação Ambiental da Rede de Ensino.

31 – Promover encontro de professores para implantar o questionamento sobre Educação Ambiental na Literatura Infanto Juvenil.

32 – Garantir e proteger o trabalhador contra toda e qualquer condição nociva à sua saúde física e mental no ambiente de trabalho.

33 – Garantir à aplicação da Lei de crime ambiental no Artigo que diz respeito ao uso de agrotóxicos e materiais pesados.

34 - Garantir a Lei do Silêncio.

35 – Promover a constituição de Centro de Atividades voltadas para a Educação Ambiental.

36 – Promover em Escolas Públicas o trabalho com plantas medicinais.

37 – Garantir, através do Conselho, a implementação da parceria com empresas recicladoras, Secretaria de Meio Ambiente e Secretaria de Educação no Projeto Escola de reciclagem de alumínio.

38 – Promover a implementação de centros de cidadania das águas no âmbito da rede de ensino.

## Relatórios IIª Conferência Municipal de Meio Ambiente

### EDUCAÇÃO AMBIENTAL

#### REDAÇÃO FINAL

##### PROPOSTAS APROVADAS

- 1.Regulamentação da lei de política de Educação Ambiental para o Município;
- 2.Criar grupos de trabalho intersetorial – Saúde, Meio Ambiente e Educação – para definir ações específicas, direcionadas a campanhas e práticas de Educação Ambiental;
- 3.Criação e implantação do Programa Municipal de Educação Ambiental, a partir de amplos estudos realizados junto à sociedade e coordenado pelo Conselho Municipal do Meio Ambiental;
- 4.Garantir nos planos plurianuais L.D.O., e Orçamentos anuais, programas de Educação Ambiental, formal e não formal, com rubrica própria;
- 5.Implementar a capacitação em Educação Ambiental aberta a sociedade;
- 6.Criar um programa de formação de agentes comunitários em Educação Ambiental;
- 7.Desenvolver campanhas de Educação Ambiental, referentes aos serviços de utilidade oferecidos pela PMRO, tais como: Coleta de lixo, abastecimento de água, esgotamento sanitário, arborização, apreensão de animais, manutenção de Praças, Limpeza e Conservação de Praias, vias públicas, etc.;
- 8.Criar grupos voluntários de ação comunitária voltados para a orientação da população e fiscalização e/ou inibição de todas as formas de poluição durante a alta temporada, com o apoio técnico e operacional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente;
- 9.Criação de uma página na internet que reúna todas as informações relacionadas ao Meio Ambiente de Rio das Ostras, com links para outros sites relacionados à Educação Ambiental e disponibilizar pontos de consulta para a população;
- 10.Estabelecer o levantamento diagnóstico do Município em termos ambientais, visando subsidiar a prática da Educação Ambiental;
- 11.Criar um serviço de Consultoria para a divulgação das normas, leis e procedimentos corretos em questões ambientais;
- 12.Criar projetos educativos específicos, direcionados a comunidade para serem desenvolvidos localmente (nos bairros);

13. Garantir a inclusão no Código de Meio Ambiente e exigência de faixas de identificação nos caminhões limpa fossa e definição de áreas autorizadas para despejo dos detritos;
14. Disponibilizar Ouvidoria Ambiental para o Município;
15. Incluir nos programas já em desenvolvimento (Rio das Ostras em Ação, Domingo Alegre) e nos a serem criados pelo Poder Público, ações de sensibilização em Educação Ambiental em parceria com a Sociedade Civil Organizada;
16. Fomentar campanhas educativas que envolvam todos os aspectos relacionados à preservação e harmonização ambiental;
17. Formar parcerias junto ao comércio e empresas locais, prestadores de serviço, para realização de campanhas de preservação ambiental e combate a degradações direcionadas ao turista;
18. Estimular a formação de grupos de educandos para o desenvolvimento das atividades como o plantio de árvores, mutirão para limpeza de praias, lagos e rios e orientação dos turistas e moradores do município para preservação do meio ambiente;

## **GERENCIAMENTO COSTEIRO**

### **PROPOSTA APROVADA**

3. Solicitar a Rio-Gás, projeto das instalações do Gasoduto existente na Rodovia Amaral Peixoto para estudos e providências;
4. Solicitar ao Poder Público que interceda junto a SERLA para:
  - a – Providenciar a demarcação da faixa marginal de proteção da Lagoa de Imboassica e demais rios, lagoas e canais;
  - b – Exigir dos órgãos competentes (SERLA, IBAMA, FEEMA) documentação técnica que respaldou a instalação do extravasor na Lagoa de Imboassica.
5. Propor ao Poder Executivo, ações no sentido de recuperar e elaborar o plano de manejo da Lagoa de Imboassica;
6. Solicitar ao Poder Executivo que providencie o estudo de zoneamento ambiental para conceder subsídios para elaboração do Código Ambiental do Município;
7. Solicitar ao Poder Público que acelere as providências necessárias para a despoluição do Rio das Ostras e canais de drenagem (Medeiros, Jundiá e Corujas) e implantação de programas de educação ambiental junto às populações ribeirinhas e a construção da rede de coleta e estação de tratamento de esgoto;
8. Regulamentação das leis municipais vigentes quanto à definição de critérios de

licenciamento de atividades industriais e comerciais, conforme a Resolução nº237/97 do CONAMA(Conselho Nacional de Meio Ambiente);

- 9.Elaborar o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro;
- 10.Autorizar a criação de UC's (Unidades de Conservação) que julgar de interesse ecológico, sob a aprovação do Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA);
- 11.Solicitar ao Poder Público a demarcação e sinalização das Áreas de Preservação Permanente;

## MATA ATLÂNTICA

### PROPOSTA APROVADA

- 12.Criação de uma UC(Unidade de Conservação) que vai da foz do Rio das Ostras, até a Lagoa de Imboassica, em uma faixa compreendida entre o oceano e a RJ 106;
- DX) Criação de UC na fazenda Jacinto Xavier, localizada na Extensão do Bosque, com a finalidade de preservação da área e utilização da mesma para estudos científicos;
- DXI) Criação de UC no Jardim Mariléa;
- DXII) Cercar áreas ainda não cercadas e restaurar o cercamento já existente do manguezal no bairro Nova Cidade;
- DXIII) Solicitar o registro de desova de tartarugas e inclusão no Projeto Tamar, junto ao IBAMA e Petrobrás;
- DXIV) Formalizar convênio com o IBAMA. E que no prazo de um ano o município esteja estruturado para a Fiscalização Ambiental;
- DXV) Mapeamento da Mata Atlântica no município com estudos técnicos da fauna, flora e recursos hídricos, com a finalidade de se obter informações para a conscientização da preservação do Meio Ambiente;
- DXVI) Criação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, com equipamento e estrutura;
- DXVII) Exigir das Forças Armadas o estudo do Impacto Ambiental das manobras militares em áreas de interesse ambiental no Município;
- DXVIII) Estudo de Impacto Ambiental dos efeitos da iluminação pública sobre os ecossistemas locais;
- DXIX) Elaboração de um projeto detalhado de implantação de corredores ecológicos, com atividades de reflorestamento em áreas de preservação permanente, numa parceria da SEAPEM com a SEMED;

DXX) Criação do cargo de fiscal de meio ambiente e de vagas para o próximo concurso público municipal.

## Desenvolvimento Sustentável

### A) ECO-TURISMO

1 – Que sejam oferecidas atividades culturais, tais que promovam o Turismo e divulguem o contexto Histórico-cultural e especialmente o ecológico do Município. Essas atividades devem ser divulgadas em espaço próprio e atrativo, em Praça pública, promovendo também a Educação Ambiental.

2 – A criação de um grupo de guias turísticos composto de estudantes das escolas locais.

3 – Promover a manutenção dos aspectos naturais da cidade, pós alta temporada através da orientação aos turistas.

4 – Levantamento e divulgação do potencial de locais turísticos de todo o Município, a fim de evitar o uso exclusivo de nossas prais como as únicas atrações turísticas locais.

5 – Criação de áreas para visitas turísticas monitoradas.

6 – Campanha educativa permanente e diversificada para a preservação da qualidade ambiental de nossas praias.

7 – Queremos uma cidade humana, preservada em suas características básicas, onde seja possível a boa e melhor convivência entre turistas e moradores. Nesse sentido, que se crie campanhas educativas e que se faça a fiscalização e se exija o cumprimento da regulamentação existente, da velocidade de veículos, números decíbeis e o respeito aos ciclistas dentro do espaço público do Município.

8 – Planejamento para o uso público do Parque Municipal , criando alí, inclusive, um centro de referência de Educação Ambiental.

9 – Campanha permanente de orientação a população sobre a importância de cada ecossistemas, para a comunidade local através dos meios de comunicação.

10 – Promover manutenção da limpeza das praias, praças, parques através de campanhas de conscientização direcionadas à moradores e turistas, ao longo de todo o ano.

11 – Promover o trabalho de conscientização dos comerciantes e industriais locais para a necessidade de limpeza das áreas ao redor de suas atividades e a preservação do meio ambiente.

12 – Sinalização nos locais atrativos do Município, visando a informação e a Educação Ambiental, obedecendo aos padrões já aprovados e utilizados pela organização mundial de turismo.

13 – Que se defraque campanha educativa, alertando paraq as punições cabíveis à aqueles que portarem nas vias e praças públicas animais perigosos aos trânsito humano sem a devida segurança.

14 – Que nas concessões e permissões de exploração comercial das áreas, seja obrigatório a conservação da higiene e condições ambientais, sob pena até da suspensão de tal permissão.

## B) PESCA

1 – Promover mecanismos que garantem que o produto da pesca local atenda prioritariamente as demandas da nossa cidade.

2 – Fazer cumprir a Legislação que proíba a pesca predatória, a exemplo de redes de malha fina próxima da costa e do respeito aos períodos de defesa das espécies, promovendo fiscalização eficaz nesse sentido.

3 – Promover discussão com a Colônia de Pescadores e com os Restaurantes da Região, sobre as épocas de reprodução das espécies marinhas.

4 – Campanha de conscientização à respeito da importância da vegetação nativa.

5 – Procurar dar estrutura de apoio aos pescadores locais, de tal modo que não continuem a serem expulsos de suas moradias e atividades litorâneas pelos interesses turísticos ou pela especulação imobiliária, resguardando as áreas de interesse ambiental.

6 – Criação na Praia da Boca da Barra, um espaço de valorização do pescador onde eles possam contar suas histórias.



MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS  
SEC. MUN. DE MEIO AMBIENTE, AGRICULTURA E PESCA  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## DELIBERAÇÕES

# III CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

*PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS*



Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca



MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS  
SEC. MUN. DE MEIO AMBIENTE, AGRICULTURA E PESCA  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

### RELATÓRIO FINAL APROVADO

Grupo de Trabalho: Formação de Cidadania

Coordenador: Valéria Cristina de Barros Veneza

Relator: Vera Bomfim

### PROPOSTAS APROVADAS

1. Intensificar campanhas para a divulgação dos eventos que objetivam a educação, conscientização, preservação, gestão ambiental e realização dos mesmos em locais de fácil acesso à população; **APROVADO**
2. Criação de Departamento de Ouvidoria da Prefeitura Municipal de Rio das Ostras, de fácil acesso ao público em geral, e que seja diretamente ligado ao Gabinete do Prefeito; **APROVADO**
3. Criar dentro da Secretaria de Meio Ambiente, estrutura específica para desenvolvimento da Política de Educação Ambiental, em articulação com outras Secretarias Municipais e Instituições ligadas ao meio ambiente; **APROVADO**
4. Intensificar a fiscalização referente ao Código Municipal de Posturas, mais sua modernização, para evitar abusos de poluição sonora e visual, como também criar a Regulamentação da Limpeza Urbana e disciplinar o trânsito conforme o Código Nacional de Trânsito; **APROVADO**
5. Estimular a criação de Associações e atuação das mesmas dentro da sociedade civil organizada, em relação às Unidades de Conservação e APPs.

Rio das Ostras, 16 de Novembro de 2003.

PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS



Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca



**MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS**  
**SEC. MUN. DE MEIO AMBIENTE, AGRICULTURA E PESCA**  
 ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## FORMULÁRIO

**Grupo de Trabalho:** Bacias Hidrográficas com o Diagnóstico da Bacia de Rio das Ostras

**Coordenador:** Marcelo Macedo Valinhas

**Relator:** Maria de Lurdes Ravallet do Amaral

### PROPOSTAS ORIGINAIS

1. Reflorestamento da mata ciliar, contando com a participação efetiva dos alunos nas escolas e com o apoio das Secretarias do Meio Ambiente Agricultura e Pesca e a Educação e comunidades locais.
2. Estudos de viabilidade técnico-econômica para o futuro aproveitamento dos resíduos sólidos, efluentes líquidos e gasosos, nas possíveis aplicações como matéria prima, insumos e produção de energia.
3. Elaborar estudos para viabilizar a construção de uma barragem subterrânea para armazenamento de água.
4. Implementar no território das bacias do município o conceito de produtores de água, através de uma política de incentivo aos mesmos.
5. Revitalizar os meandros possíveis, no intuito de minimizar a velocidade (dinâmica de vazão) que drena os territórios mais interiores e minimizar a infiltração de recarga dos aquíferos subterrâneos.
6. Criar estações pluviométricas para avaliação da vazão do Rio das Ostras, Jundiá e Iriry.
7. Implantar um sistema de monitoramento climático, ao menos em três pontos do território de Rio das Ostras.

**PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS**



Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca



**MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS**  
**SEC. MUN. DE MEIO AMBIENTE, AGRICULTURA E PESCA**  
**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

8. Criar uma Unidade de Conservação nas áreas de restinga na Bacia Hidrográfica, notadamente os sistemas das Serras do Pote, Careta e Seca.
9. Monitoramento sistemático da qualidade das águas da Bacia do Rio das Ostras e das águas marinhas na faixa de balneabilidade e na difusão do emissário submarino, caso haja, com placas indicadoras à população sobre a qualidade da água.
10. Realizar estudos para substituição do material utilizado na pavimentação de vias públicas e residências que possibilite a infiltração e recarga do lençol e reaproveitamento desta água pelas residências.
11. Implantação de melhor(es) política(s) pública(s) possível(eis) para solucionar o destino do lixo, visando sua diminuição do volume final com a possibilidade de implantar a incineração dos resíduos sólidos (lixo), afim de se evitar a possibilidade do chorume contaminar os recursos hídricos (lençol freático).
12. Estudo ecológico na área de saída do efluente tratado no sistema de esgoto sanitário, caso seja emissário submarino.

**Moção:**

Pela imediata intervenção dos poderes públicos no processo de degradação do Rio das Pedras (Mar do Norte), pela remoção dos aterros e construções irregulares, tanto de sua nascente (ressurgência), como de suas matas ciliares, recuperando, restaurando e conservando.

13. Manter as propostas da II Conferência Municipal.

**PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS**



Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca



**MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS**  
**SEC. MUN. DE MEIO AMBIENTE, AGRICULTURA E PESCA**  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## **RECURSOS HÍDRICOS**

### **PROPOSTAS APROVADAS NA II CONFERENCIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE**

1. Criar código Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de forma integrada;
2. Realizar o estudo hidrogeológico seguindo a proposta apresentada pela rede de estudos de águas subterrâneas - RESUB (apresentado durante o FÓRUM de Recursos Hídricos). Este estudo deverá ser coerente com o termo de referência da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente;
3. Realizar Plano Municipal de Recursos Hídricos e os Planos de Bacias Hidrográficas integrantes do Plano Municipal de acordo com o termo de referência da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, priorizando o estudo de disponibilidade e demanda hídrica e o estudo do uso e ocupação do solo do Município;
4. Realizar a conservação e a restauração das áreas de recarga dos aquíferos subterrâneos e das matas ciliares. As áreas deverão ser definidas mediante estudo ambiental em âmbito do Município;
5. Implementar imediatamente o sistema de licenciamento de atividades poluidoras ou modificadoras do Meio Ambiente com ação fiscal rigorosa e urgente;
6. Construção de um sistema de informação geográfico como parte do sistema de informações municipais de Recursos Hídricos;
7. Implantar núcleos de Educação Ambiental, voltados para Recursos Hídricos nas comunidades para realização de campanhas e trabalhos, dotando-as de centro de informações sobre Recursos Hídricos e Meio Ambiente;

**PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS**



Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca



**MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS**  
**SEC. MUN. DE MEIO AMBIENTE, AGRICULTURA E PESCA**  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

8. Implementação de Unidades de tratamento de esgoto no conjunto Habitacional Cláudio Ribeiro, visando a não contaminação do Rio Jundiá; e em todas as unidades comerciais e habitacionais multifamiliares;
9. Implantação de unidade de tratamento de esgoto para o serviço dos caminhões limpa fossa, com parceria da iniciativa privada;
10. Trabalhar em conjunto - Poder Público + Petrobrás + Sociedade Civil Organizada, para mitigar danos ambientais já causados e prevenir possíveis acidentes que seriam prejudiciais ao Meio Ambiente e Recursos pesqueiros e alavancar projetos de maricultura;
11. Lei Municipal para autorização de perfuração de poços, estabelecendo critérios para a normatização para perfuração dos mesmos;
12. Exigir o cumprimento das leis de Recursos Hídricos a fim de proteger as nascentes olhos d'água, charcos e etc, e recuperar com vegetação as nascentes que se encontrar em risco;
13. No plano de desenvolvimento agropecuário do Município, definir procedimentos e critérios para: abertura de canais de drenagem, abertura de tanques, limpeza de rios e obras de retenção hídrica na área rural de acordo com estudos específicos;
14. Implementar medidas educativas formais e não formais para o uso adequado de agrotóxicos bem como o destino destas embalagens na área rural, e conscientizar o produtor dos benefícios trazidos pela agricultura orgânica;
15. As cisternas nas unidades domiciliares e comerciais deverão ser fiscalizadas pela vigilância sanitária do município de acordo com os padrões de potabilidade do Ministério da Saúde;

Rio das Ostras, 16 de Novembro de 2003.

**PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS**



Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca



MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS  
SEC. MUN. DE MEIO AMBIENTE, AGRICULTURA E PESCA  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**UNIDADES DE  
CONSERVAÇÃO (UC's)  
E  
ÁREAS DE PRESERVAÇÃO  
PERMANENTE (APP's).**

COORDENADORA DE: MARIA FERNANDA QUINTELA  
Professora do Instituto de Biologia da UFRJ

**PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS**



Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca



**MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS**  
**SEC. MUN. DE MEIO AMBIENTE, AGRICULTURA E PESCA**  
 ESTADO DO RIO DE JANEIRO

8. Que seja avaliada pelo Conselho de Meio Ambiente a proposta de zoneamento da APA da Lagoa de Iriry feita pela Comissão de Estudos Ambientais. **APROVADO**
9. Estimular a criação de RPPN's no Município. **APROVADA**
10. Criar mecanismos de proteção para a área verde no Loteamento Serramar e uma Unidade de Conservação no final da rua Rio de Janeiro. **APROVADO**
11. Que seja criado um Grupo de Trabalho no Conselho de Meio Ambiente para, junto com a Comissão de Estudos Ambientais, oferecer propostas de solução para a questão das APP's, em área loteada no Município, e em especial da Enseada das Gaivotas, contando neste caso com a participação das associações de moradores. **APROVADO**
12. Solicitar que sejam desativadas as trilhas e passeios na ARIE de Itapebussus até o Plano de Manejo. **APROVADO**
13. Identificação e avaliação, com fins de tombamento e reprodução das árvores nativas, visando a recuperação de áreas degradadas e arborização urbana no Município. **APROVADO**
14. Efetivar a proteção ambiental da Pedra Alta através da criação ou inclusão em Unidades de Conservação já existentes. **APROVADO**
15. Que seja incluída no Plano Diretor a Zona de Exclusão. **APROVADO**
16. Que seja criada a Unidade de Conservação no manguezal. **APROVADO**
17. Que sejam criados imediatamente os Conselhos das Unidades de Conservação já existentes, conforme o SNUC. **APROVADO**
18. Que sejam elaborados até o final de dezembro de 2004, os planos de manejo das Unidades de Conservação já existentes, com efetiva participação de seus respectivos Conselhos. **APROVADO**
19. Que seja estipulado o prazo máximo de dois anos para elaboração do plano de manejo das próximas Unidades de Conservação a serem criadas no Município. **APROVADO.**

Rio das Ostras, 16 de Novembro de 2003.

**PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS**



Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca

## IV CONFERÊNCIA DE MEIO AMBIENTE

### RELATÓRIO APROVADO

**Grupo de trabalho 3:** Legislação Ambiental Municipal.

**Coordenador:** Marcelo Macedo Valinhas

**Secretário:** Bruno Pires de Oliveira Mattos

**Data:**03/12/2005.

- 13.Criação de um capítulo na Regulamentação de Limpeza Urbana referente à gestão dos resíduos oriundos da construção civil;
- 14.Implementar os projetos de educação ambiental desenvolvidos pelas escolas do Município e incentivar a criação de novos projetos viabilizando o cumprimento dos parâmetros curriculares nacionais e LDB;
- 15.Estabelecer o dia 30 de junho de 2006 como prazo final para emissão do Projeto Final do Código Ambiental à Câmara de Vereadores;
- 16.Elaboração de um capítulo no Código Municipal Ambiental que crie o Sistema Municipal de Unidades de Conservação;
- 17.Implantação de Sistema de Análise e Licenciamento Ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio, mediante a estruturação prévia do órgão ambiental local para licenciamento;
- 18.Elaboração de projeto de Lei para a criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente concomitante ao Código de Meio Ambiente;
- 19.Solicitar à Câmara a revisão da Lei Municipal 919/05, em função da sobreposição da Zona de Expansão Urbana à Zona de Amortecimento da REBIO União;
- 20.Elaboração de estudo de viabilidade técnica e econômica do re-uso / reutilização de águas oriundas do tratamento do esgoto municipal, com a intenção de evitar desperdícios diante da diminuição da vazão dos recursos hídricos;
- 21.Contingenciamento de parte dos recursos de Royalties repassados ao município para o Fundo Municipal de Meio Ambiente a ser criado;

- 22.Implementação do Sistema de Coleta Seletiva no Município, com a participação da Sociedade Civil;
- 23.Implementação da reciclagem e compostagem limpa de lixo no âmbito do Aterro Sanitário;
- 24.Estabelecer um prazo para que a Agência Municipal de Saneamento seja operacionalizada;
- 25.Implantar cadastramento de atividades potencialmente poluidoras instaladas no Município em 01 (hum) ano;
- 26.Melhor estruturação da Divisão de Fiscalização de Meio Ambiente, com a compra de equipamentos necessários à ação fiscalizatória;
- 27.Criação de um serviço telefônico para emergências e denúncias ambientais, do tipo 0800, ligado à DIFIMA;
- 28.Solicitar a SETRAN a otimização dos serviços do Departamento de Proteção Ambiental (DEPA), visto que com o crescimento populacional dos últimos anos cresceram as ocorrências de crimes ambientais;
- 29.Implementação de sistema de monitoramento eletrônico das UC's do Município com a instalação de vigilância por câmeras, com capacidade de filmagens noturnas, em pontos estratégicas das UC's e seus entornos;
- 30.Criação da UC do complexo da Serra da Careta;
- 31.Criação da UC municipal da Lagoa de Imboassica e futuro encaminhamento para criação de UC Estadual;
- 32.Criação de oficinas ambientais periódicas nas comunidades do Município e maior divulgação das reuniões do conselho de meio ambiente e do fórum permanente de Educação Ambiental;
- 33.Propor ao IBAMA a revisão dos períodos de defeso das espécies locais, observando-se as especificidades e variantes ambientais locais;
- 34.Maior esclarecimento à população, com a presença popular, do sistema de tratamento de esgoto municipal, incluindo as mini – ETE's instaladas por todo Município, a ETE do Mariléa em construção e o emissário submarino em construção.

## IV CONFERÊNCIA DE MEIO AMBIENTE

### RELATÓRIO APROVADO

**Grupo de Trabalho 1:** Implantação e Consolidação Planos de Manejo das UC's Municipais

**Coordenador:** Márcio Damasceno do Vale

**Secretário:** Lidia Sant' Anna de Alencar

**Data:** 03/12/2005.

35. Criar Estratégias para divulgação simplificada dos Planos de Manejo junto aos diferentes setores da sociedade, como por exemplo, associações de moradores e secretarias municipais, facilitando seu entendimento;
36. Incentivar e estabelecer normas para o desenvolvimento de pesquisa científica nas Unidades de Conservação;
37. Criação de leis oficializando os Planos de Manejo das Unidades de Conservação;
38. Intensificar a fiscalização nas UCs, impedindo atividades incompatíveis com seus objetivos de manejo e implementar prioritariamente a infra-estrutura básica administrativa, sinalização e Educação Ambiental;
39. Aplicação de medida compensatória do esgotamento sanitário para implementação do Plano de Manejo do Monumento Natural dos Costões Rochosos;
40. Desenvolver e executar Programa de Educação Ambiental visando sensibilizar a comunidade do interior e do entorno das UC's (Associações de Moradores, Escolas, etc) através de parcerias entre secretarias municipais e outras entidades;
41. Definir as restrições específicas para a Zona de Amortecimento do Parque dos Pássaros e incluí-las no Plano Diretor;
42. Criar Unidade de Proteção Integral nas áreas de restinga e mata atlântica da Fazenda de Itapebussus;
43. Dar continuidade ao projeto de criação da UC do Manguezal;
44. Avaliar a viabilidade de criação de unidade de Conservação ou outro instrumento de proteção na área de mata atlântica ao final da rua Rio de Janeiro no Bairro Extensão do Bosque;
45. Implementação dos Corredores Ecológicos entre as UC's e Matas Ciliares;
46. Retirar a estrada do Pico Alto do interior da REBIO União, criando acesso alternativo por fora da UC;

- 47.Rever a Lei 919/2005 de expansão urbana, tendo como base o texto desenvolvido pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente;
- 48.Desistir do projeto de pavimentação da estrada da Macuca que liga Rocha Leão a Rio das Ostras e como alternativa, fazer a ligação pela estrada de Cantagalo.

## IV CONFERÊNCIA DE MEIO AMBIENTE

### RELATÓRIO APROVADO

**Grupo de trabalho 2:** APP's em Áreas Urbana, incluindo Erosão Marinha

**Coordenador:** Silvana Faria Sarzedas

**Secretário:** Alexandre Bezerra de Souza

**Data:** 03 /12 /2005.

49. Efetivar um estudo técnico específico para a área exposta a erosão marinha na Praia da Tartaruga apresentando-o mediante audiência pública visando subsídios a uma decisão efetiva da administração em relação ao problema.
50. Agilizar a aprovação do plano diretor visando a compatibilização da Legislação Municipal.
51. Identificar e mapear - APP's, verificando sua situação fundiária e efetuar apresentação de tais estudos em audiência Pública para tomada de decisões.
52. Traçar plano emergencial para as APP's no qual estejam incluídas ações de fiscalização, recuperação, cercamento de áreas já identificadas e sinalização.
53. Solicitar aos órgãos municipais maior fiscalização com desocupação de faixas marginais de rios e canais a fim de mantê-los isentos de poluentes, e protegidos.
54. Criação de uma brigada ambiental, treinada pelo corpo da Secretaria de Meio Ambiente, sem remuneração, junto às escolas, associações de moradores, representantes de ONG's ambientais, a fim de colaborar com a fiscalização de meio ambiente e apoiar em situações emergenciais como um possível vazamento de óleo, ou outra atividade poluidora.
55. Manter completo o quadro de fiscalização ambiental, propiciando capacitação adequada ao exercício de suas funções.
56. Realizar imediatamente uma campanha informativa e educativa através de fixação de placas ao longo da rodovia, prédios da SEMAP / SEMFAZ / SEMUOSP e outros públicos, com relação a aquisição de lotes, e construções no Município do tipo: "Antes de comprar um lote ou de construir, procure orientação da PMRO".
57. Efetuar mapeamento detalhado das nascentes e faixas marginais de proteção das bacias dos Rios das Ostras e das Pedras para propor ações de proteção e recuperação.

58. Efetuar mapeamento detalhado das APP's na Zona de Amortecimento do Parque dos Pássaros, para definir regras de ocupação da região.
59. Criar Imediatamente um TAC (termo de ajuste de conduta) ou algum outro instrumento legal a fim de se estabelecer "Regras de sustentabilidade" quanto à Enseada das Gaivotas, Recreio, Ouro Verde e loteamentos próximos, podendo-se estabelecer ainda um corredor ecológico entre a APA da Lagoa de Iriry e a ARIE de Itapebussus.
60. Intensificar a fiscalização sobre a questão do esgoto sendo jogado sem tratamento por munícipes de forma clandestina.
61. Através da articulação com Órgãos Estaduais e Federais de Meio Ambiente e com o Ministério Público, buscar soluções para os conflitos das APP's em áreas loteadas no Município.
62. Contratar estudos detalhados de oceanografia para avaliar a projeção futura, do avanço do mar sobre áreas construídas e proposição de soluções ambientalmente viáveis para áreas críticas.
63. Nos projetos de cunho urbanístico nas áreas urbanas já consolidadas, respeitar uma faixa visando-se evitar problemas futuros com a erosão marinha, bem como nas faixas marginais de rios e lagoas com apresentação em audiência pública.
64. Efetuar a recuperação ambiental do Canal dos Medeiros.
65. Plantio Imediato de árvores de médio porte nas áreas verdes e nas vias públicas (rodovias, ruas e avenidas).
66. Intervenção imediata do Município em obras que estão destruindo o que resta de mata atlântica em nossa cidade.

Exemplo: Loteamento Extensão do Bosque

Rua Rio de Janeiro - 1712

## V Conferência Municipal de Meio Ambiente

### RELATÓRIO DO GRUPO 1 SISNAMA – SISTEMA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE

Coordenador: Silvana Faria Sarzedas.

Secretário: Rovani Souza Dantas

Data: 15 / 09 / 2007.

#### PROPOSTAS

1. Criar meios de interlocução do SIA com os Sistemas de Informação Estadual e Federal – SINIMA;
2. Criar mecanismos de interlocução dos conselhos Municipal com os Conselhos Estadual e Nacional;
3. Dar publicidade às atividades, decisões e calendários de reuniões do CMMA;
4. Capacitar Conselheiros para o exercício de suas atribuições, logo no primeiro mês de sua posse;
5. Viabilizar a instituição e estruturação do Fundo Municipal de Meio Ambiente, em cumprimento ao artigo 167, inciso II, letra G, da Lei Complementar 004/2006, criando, inclusive, a respectiva unidade orçamentária;
6. Dotar o Município das condições necessárias (materiais e humanas) para exercer o licenciamento Urbanístico e Ambiental;
7. Melhorar a capacidade técnica da SEMAP a partir da ampliação e capacitação do quadro;
8. Garantir o acesso público (web site) às informações da base de dados do SIA;

9. Garantir a participação do CMMA nas discussões da elaboração das Regulamentações do Plano Diretor;
10. Realizar reforma administrativa que propicie a integração das diversas secretarias municipais, garantindo a transversalidade das ações programas, planos, projetos e políticas públicas;
11. Criar e implementar a Agenda 21 Infanto-Juvenil;
12. Fomentar a criação no âmbito do município de sub-comitês das Microbacias Hidrográficas com a aprovação do CBH-Macaé e das Ostras, garantindo a integração com o SISNAMA;

## V Conferência Municipal de Meio Ambiente

RELATÓRIO DO GRUPO 2  
AQUECIMENTO GLOBAL

Coordenador: Susie Rodrigues Pinto

Secretário: Ulysses Araújo Gomes

Data: 15 / 09 / 2007.

## PROPOSTAS

1. Diminuição do consumo de combustíveis fósseis com incentivo e modificação de combustíveis não poluentes (biodiesel / GNV) em veículos oficiais e coletivos;
2. Toda licitação para empresas prestadoras de serviços e fornecedores de materiais deverá conter a exigência de produtos, equipamentos e materiais fornecidos sejam preferencialmente não poluentes.
3. Estabelecer convênios com instituições de pesquisas para estudo da viabilidade do uso de energias alternativas (como eólica e solar) para o Município;
4. Controle e fiscalização das emissões de gás carbônico por controle de órgãos competentes, por meio de formação de convênios ou parcerias com instituições de pesquisa;
5. Planejar, elaborar e executar campanhas publicitárias informativas e educativas sobre os fatores que influenciam a mudança do clima no mundo visando o Município, para racionalizar o uso de recursos naturais;
6. Inclusão no plano de coleta seletiva do Município da coleta de óleo de cozinha como objeto de estudo e pesquisas para aproveitamento na forma de combustíveis e/ou produtos diversos através de parcerias com empresas coletoras e estabelecendo pontos de coleta.

7. Monitoramento e fiscalização Municipal por imagens de satélite, já existentes, das matas (Unidades de Conservação e Afins);
8. Criação de um Centro de Referência de Pesquisas Ambientais em parceria com Universidades e Instituições técnico-científicas.

## V Conferência Municipal de Meio Ambiente

RELATÓRIO DO GRUPO 3  
Educação Ambiental e Responsabilidade Socioambiental

Coordenadoras: Cláudia Correa / Mônica Linhares

Secretária: Guilhermina Rocha

Data: 15 / 09 / 2007.

## PROPOSTAS

1. Construir um projeto-piloto, de coleta seletiva, através de parcerias com as associações de moradores e entidades da sociedade civil.
2. Promover a Educação Ambiental dentro dos bairros, com a coleta de lixo, sensibilizando as pessoas da importância da separação do mesmo.
3. Implementar postos coletores, nos bairros, escolas e em áreas turísticas, com separadores de lixo.
4. Incentivar a criação de projetos educativos para a coleta seletiva sob a ótica ambiental.
5. Incentivar a utilização nos cursos de qualificação profissional da Prefeitura de material referente à Educação Ambiental no currículo trabalhado (textos, planilhas e apresentações).
6. Aplicar a lei 9795/99 – Educação Ambiental:
  - Art. 9 Entende-se por Educação Ambiental na educação escolar a desenvolvida no âmbito dos currículos das instituições de ensino públicas e privadas, englobando: ...
  - IV – Educação Profissional
  - Art 10, parágrafo 3º - Nos cursos de formação e especialização técnico-profissional, em todos os níveis deve ser incorporado conteúdo que trate da ética ambiental das atividades profissionais a serem desenvolvidas.
7. Realizar a formação sobre Educação Ambiental – a partir das leis 9795/99 nacional e a lei 3325/99 – que institui a Política Nacional e Estadual respectivamente.
8. Realizar discussões sobre a temática Educação Ambiental – com a comunidade escolar – implementando o Programa Agenda 21 Escolar.
9. Produzir cartilha da Educação Ambiental que tenha como base a discussão preventiva sobre o consumo consciente, além da divulgação das leis: municipal, estadual e federal.

10. Promover uma Campanha Coletiva construindo o dia “D” do Meio Ambiente, alertando sobre os problemas e impactos ambientais, resultando em problemas de saúde.
11. Divulgar, através dos órgãos competentes, postos de coletas de materiais recicláveis tais como: pneus, óleo de cozinha, pilhas, lâmpadas em geral, baterias de celulares, pets, etc.
12. Confeccionar placas educativas sobre a preservação ambiental nos principais pontos turísticos para turistas e moradores.
13. Criar selo municipal de “Responsabilidade Socioambiental” para empresas públicas e privadas.
14. Dar continuidade aos projetos já realizados pelo Núcleo de Educação Ambiental, ampliando os projetos de expedições ambientais.
15. Divulgar o fórum aberto e permanente de educação e responsabilidade socioambiental, implementando a realização de palestras junto à sociedade buscando sua maior participação.
16. Estender e ampliar o projeto Jovem Cidadão na sua caracterização de faixa etária e buscar parcerias com o setor empresarial e industrial, para cumprimento da lei federal do Jovem Aprendiz.(original)
17. Criar um espaço físico, nas praias e na cidade, para orientar os turistas quanto à limpeza e preservação ambiental, empregando jovens nesse setor.
18. Propor a criação de departamento ou diretoria, memorável da cultura fundiária do município de Rio das Ostras, mantendo-se uma biblioteca da Secretaria de Meio Ambiente; (original)
19. Promover a Educação Ambiental em eventos culturais (cinema de rua, jazz, etc.) aproveitando os intervalos das apresentações para informar ao público sobre as ações de interesse ambiental.
20. Divulgar e melhorar o atendimento do disk-denúncia 24 horas para preservação do meio ambiente (fone 1532).
21. Melhorar a articulação entre as Secretarias: Meio Ambiente, Educação, Guarda Municipal, Turismo, Bem Estar Social, Ciência e Tecnologia, e capacitando mais agentes ambientais e guias locais.
22. Estimular que as escolas do município desenvolvam projetos de horta, plantas medicinais e raras, realizando parceria entre Sec. Educação, Meio Ambiente e Saúde.
23. Implementar projetos de alimentação alternativa/reaproveitamento de alimentos na escolas, sendo articulado em cooperativas e/ou comunidades.
24. Manter e melhorar os serviços referentes à limpeza urbana de forma igualitária.

25. Propor a criação de uma lei ou decreto para colocação nos transportes alternativo e coletivo, de placas de incentivo a preservação: “preservando as ruas limpas” e “mantendo o paisagismo”.
26. Ampliar e implementar as expedições ambientais para a sociedade, de forma gradativa, fortalecendo o núcleo de Educação Ambiental e contribuindo para a sensibilização da população com relação ao meio ambiente.
27. Sugerir o aumento do efetivo do DEPA/SETRAN garantindo o suporte para trabalhar, atuando em logradouros públicos e praias.
28. Promover campanhas contra o tráfico de animais silvestres.
29. Promover e divulgar cursos sobre Educação Ambiental para 3ª idade nas comunidades.
30. Promover a capacitação dos conselheiros municipais para o desenvolvimento das ações locais referentes às ações que envolvem o Meio Ambiente
31. Formar elos de cidadania nas escolas públicas e privadas, estimulando a participação, a formação sobre a temática ambiental das escolas.
32. Reforçar a divulgação do Plano Diretor na cidade através de cartilha, possibilitando a população uma conscientização crítica para o desenvolvimento de uma cidadania dotada do senso crítico e participativo junto com órgãos públicos e prestadores de serviço em nossa sociedade.

## V Conferência Municipal de Meio Ambiente

RELATÓRIO DO GRUPO 4  
Legislação Ambiental Municipal

Coordenador(a): Mauro Alexandre de Oliveira Prioste

Secretário(a): Ricardo Matos Torres

Data: 15/ 09 /2007.

## PROPOSTAS

1. Que toda legislação prevista no plano diretor seja apreciada pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente;
2. Que a legislação de uso e ocupação do solo passe a ser de uso e ocupação do solo urbano-ambiental;
3. Criar uma resolução do Conselho Municipal de Meio Ambiente a fim de se exigir um plano de contingência para as atividades efetivas e potencialmente poluidoras das empresas instaladas no município e que seja apresentado ao Conselho Municipal de Meio Ambiente;
4. Elencar questão de ordem para regulamentação do artigo 1º do relatório do grupo III da 4º Conferência de Meio Ambiente; (Criação de um capítulo na Regulamentação de Limpeza Urbana referente à gestão dos resíduos oriundos da construção civil;)
5. Requerer da Petrobras/Ceg relatório anual das condições da tubulação que atravessa o município;
6. Todas as notificações, resoluções e normativas da SEMAP, PROGEM e do CMMA no tocante as questões ambientais sejam publicadas em jornal oficial;
7. Discutir na sociedade os períodos de defeso estabelecidos na legislação federal de forma a garantir a reprodução das espécies nativas.