

**Caroline de Souza dos Santos**  
caroline.mtx@gmail.com

**Eva Maria Rodrigues Costa**  
evamrc\_9@hotmail.com

**João Rubens Teixeira de Castro Silva**  
rubenscastro@live.com

## PLANO DE AÇÃO PARA A EFETIVIDADE DE FUNDOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE

### RESUMO

Os diversos impactos ambientais impulsionaram a implementação de medidas compensatórias ou mitigatórias em combate aos diversos problemas relacionados. Assim, os municípios são essenciais no estabelecimento de projetos de cunho ambiental, no entanto, a falta de recursos muitas vezes se torna um empecilho. Mediante isso, o fundo municipal de meio ambiente é um importante instrumento quanto ao destino de recursos para a esfera ambiental. Deste modo, esse trabalho teve como objetivo elaborar um plano de ação para a efetividade de fundos municipais de meio ambiente. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório-descritivo, realizada por meio da técnica de estudo de caso em um município do recôncavo baiano. Os dados apontam que o fundo de meio ambiente pode possibilitar respaldo financeiro para atividades relacionadas a ações de desenvolvimento sustentável, estímulos à educação ambiental e programas de defesa e recuperação do meio ambiente, proporcionando melhoria da qualidade de vida das pessoas por meio de um meio ambiente mais equilibrado.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Desenvolvimento Sustentável. Descentralização. Gestão Ambiental.

## ACTION PLAN FOR THE EFFECTIVENESS OF MUNICIPAL ENVIRONMENTAL FUNDS

### ABSTRACT

The various environmental impacts led to the implementation of compensatory or mitigation measures to combat the various related problems. Thus, municipalities are essential in establishing projects of an environmental nature, however, the lack of resources often becomes an obstacle. Through this, the municipal environment fund is an important instrument regarding the destination of resources for the environmental sphere. This work aimed to elaborate an action plan for the effectiveness of municipal environmental funds. This is a qualitative, exploratory-descriptive research, carried out using the case study technique in a municipality in the Recôncavo region of Bahia. The data show that the environment fund can provide financial support for activities related to sustainable development actions, incentives to environmental education and environmental protection and recovery programs, providing an improvement in people's quality of life through an environment more balanced.

**Keywords:** Public Policy. Sustainable Development. Decentralization. Environmental Management.

## 1. INTRODUÇÃO

As modificações nas relações do homem com a natureza ao longo dos anos geraram diversos impactos ao Meio Ambiente, motivo pelo qual, medidas compensatórias e/ou mitigatórias devem ser implementadas.

Deste modo, os municípios tornam-se bastante importantes no que diz respeito às políticas públicas ambientais, principalmente pela maior proximidade dos órgãos públicos no que tange aos cidadãos. Estes ambientes possuem competências para administrarem questões ambientais que visem à preservação local, sendo a descentralização ambiental um grande marco da Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA (MORAES; SOUZA, 2014).

No entanto, muitas vezes os diversos órgãos responsáveis pela gestão dos recursos naturais e diversas outras atividades de cunho ambiental, não possuem recursos suficientes para a realização de cuidado para com o meio ambiente. Assim, os Fundos Municipais de Meio Ambiente – FNMA se tornam de extrema importância no que diz respeito à efetivação de projetos ambientais dentro dos municípios.

Estes instrumentos, segundo Paludo (2010), são criados por lei específica para a vinculação de recursos para atividades de ordem ambiental. Eles são capazes de angariar recursos para serem aplicados nas políticas ambientais municipais, de modo a proporcionar o atendimento das necessidades da comunidade local com relação à natureza, principalmente porque esses órgãos são geridos pelos Conselhos Municipais de Meio Ambiente – CMMA, que

são operacionalizados através de reuniões entre representantes da entidade civil e governo (NUNES; PHILIPPI JUNIOR; FERNANDES, 2012; SONEGHET; SIMAN, 2014).

Neste sentido, considerando o fato trazido por Soneghet e Siman (2014) de que grande parte dos fundos municipais de meio ambiente existentes no país apresenta-se inativa ou não operante, práticas que visem o reestabelecimento destes instrumentos como promotores de medidas sustentáveis se tornam essenciais, principalmente levando-se em considerações possíveis melhorias advindas das atividades realizadas a com os recursos provenientes do FMMA.

Deste modo, visando a implementação de projetos ambientais nos municípios, esta pesquisa teve como objetivo elaborar um plano de ação para a efetividade do fundo municipal de meio ambiente.

## 2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de um estudo exploratório descritivo realizado por meio da técnica de estudo de caso no município de Cruz das Almas, localizado no Recôncavo da Bahia. A pesquisa foi feita a partir de entrevistas e questionários com os gestores municipais da localidade, incluindo o atual e o ex-secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, presidente do CMMA e diretora do Departamento de Meio Ambiente, Promotor de Justiça da cidade e um representante do Poder Legislativo do município de Cruz das Almas. Com o intuito de assegurar o sigilo dos respondentes, os participantes foram

identificados com letras de A à E. Além disso, também foram solicitadas à Secretaria, mediante ofício, documentações relacionadas ao Fundo, como extratos bancários, cartão CNPJ, Atas do Conselho, Legislações, dentre outros. Ressalta-se ainda que os dados só foram coletados após aprovação no Comitê de Ética, com número do parecer 4.329.130.

Levando-se em consideração as respostas obtidas após a aplicação dos questionários, realização das entrevistas e análise documental de leis municipais acerca de fundos de meio ambiente, material bibliográfico, dentre outros documentos recolhidos junto à Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente, estruturou-se o plano de ação, de forma a conter as orientações necessárias para a efetividade operacional do FMMA, enquanto instrumento de gestão pública local.

O instrumento foi elaborado de modo que contivesse as questões necessárias para a efetividades dos fundos municipais de meio ambiente. Assim, utilizou-se da ferramenta 5W2H que segundo Meira (2003), pode ser definida como um instrumento que permite de uma forma simples que as informações mais importantes, assim como as ações propostas sejam definidas de modo claro e minucioso.

Para que isso ocorra, deve-se responder organizadamente as sete questões norteadoras descritas no Quadro 1.

Ao final do preenchimento das informações necessárias, surge um material idealizado através de um plano de ação detalhado, de fácil compreensão e visualização, definindo as atividades e de que forma deverão ser realizadas devido à interligação das respostas das questões apresentadas (SILVA et al., 2013).

Deste modo, para buscar dar maior compreensibilidade às ações a serem desenvolvidas, a estrutura para criação do manual foi adaptada de acordo às necessidades da pesquisa, excluindo-se o questionamento do custo para a realização das atividades pelo fato de se observar que por serem ações que deverão ser executadas pelos gestores, utilizando-se do corpo técnico e material de expediente da própria Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente, valores monetários adicionais não serão despendidos.

Foram detalhadas cada uma das ações a serem tomadas pelos gestores das secretarias de meio ambiente em conjunto com as deliberações propostas pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente para que se pudesse alcançar a efetividade do fundo.

**Quadro 1- Ferramenta 5W2H.**

	<b>PERGUNTA</b>	<b>TRADUÇÃO</b>	<b>DETALHAMENTO</b>
<b>5W</b>	<i>What?</i>	O que?	Qual a atividade que será executada?
	<i>Who?</i>	Quem?	Quem será o responsável por realizar?
	<i>Where?</i>	Onde?	Quando será realizada?
	<i>When?</i>	Quando?	Por que será feita?
	<i>Why?</i>	Por quê?	Por que a deve ser executada?
<b>2H</b>	<i>How?</i>	Como?	Como que será feita a atividade?

	<i>How much?</i>	Quanto custa?	Quanto custa para executar?
--	------------------	---------------	-----------------------------

Fonte: Adaptado de Meira (2003).

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Embora, segundo os respondentes, algumas práticas ambientais estejam sendo realizadas no município de estudo como arborização urbana, mutirão de limpeza da Mata de Cazuzinha – área de conservação, disseminação da educação ambiental, distribuição de sementes e mudas frutíferas para agricultores e programas de conscientização sobre poluição sonora, se fossem utilizados mecanismos legais como o Fundo Municipal de Meio Ambiente, estas ações poderiam se tornar ainda mais efetivas.

Deste modo os participantes da pesquisa reconhecem a importância do Fundo Municipal de Meio Ambiente no que diz respeito à criação e ao fortalecimento destas ações e consoante a isso o Participante E alega que “a aplicação da verba depositada no fundo implica numa gestão coletiva do meio ambiente, com representação da sociedade civil e do poder político constituído.” Inseridos na realidade da cidade, é possível fazer um plano de atuação estratégica, pontuando os aspectos vulneráveis na proteção ambiental para a execução de políticas públicas, ações educativas, medidas protetivas de urgência.

No entanto, existem algumas dificuldades encontradas que contribuem para a não utilização do FMMA como “a dificuldade de gestão, descontinuidade nas políticas ambientais, falta de equipes concursada e às vezes falta de interesse”, segundo o Participante A. Deste modo, foi elaborado um plano de ação com objetivo de vencer essas questões apresentadas pelos res-

pondentes, proporcionando maior respaldo para as atividades ambientais municipais.

Nesse contexto, o Participante C ressalta a importância do fundo no que diz respeito à conscientização da população porque considera uma de se ter recursos para utilizar no combate aos problemas ambientais, inclusive na conscientização e educação ambiental das pessoas.

Ainda, este instrumento pode incentivar a participação da população na tomada de decisões no que se refere às questões ambientais pelo fato de ser um instrumento administrado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente, importante órgão deliberativo que permite a atuação dos cidadãos através da representação dos diversos grupos da sociedade civil em suas reuniões, desde o controle da aplicação dos recursos até a proposição de atividades a serem realizadas (NUNES; PHILIPPI JUNIOR; FERNANDES, 2012).

Assim, apesar do presente plano de ação ser elaborado mediante informações coletadas no município de Cruz das Almas- Bahia, este pode ser reutilizado como base para diversos municípios brasileiros com dificuldades de angariar recursos em prol da natureza e estimular a participação popular no que diz respeito à esfera ambiental.

A seguir, no Quadro 2, encontra-se as ações detalhadas a serem tomadas pelos gestores municipais, em consonância com as deliberações propostas pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente para que se pudesse alcançar a efetividade do fundo. Ressalta-se ainda que cada uma das medidas apresentadas pode ser adaptada de acordo a realidade de cada município,

servindo como base para elaboração de projetos de efetividade para fundos municipais de meio ambiente.

**Quadro 2** – Plano de ação para a efetividade dos Fundos Municipais de Meio Ambiente

ATIVIDADE	COMO?	QUEM?	ONDE?	POR QUE?
<b>Possuir Código municipal de Meio Ambiente</b>	Lei Complementar elaborada pelo município.	Prefeito e Aprovação da Câmara Municipal	Câmara Municipal	Para que o município tenha uma legislação capaz de opinar sobre os procedimentos de cunho ambiental.
<b>Criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente</b>	Através do sancionamento de Lei	Sancionamento do Prefeito e Aprovação da Câmara Municipal	Câmara Municipal	Opinar e assessorar as escolhas municipais no que diz respeito às questões ambientais.
<b>Criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente</b>	Através de Lei Complementar. Deve-se incluir a finalidade, constituição dos recursos, definição da aplicação dos recursos e nomeação da gestão do FMMA.	Criado através de lei complementar, Sancionamento do Prefeito e Aprovação da Câmara Municipal	Câmara Municipal	Para que se tenha destinação de recursos em montante adequado e definido por lei para a execução de projetos ambientais.
<b>Estruturação do CNPJ para o Fundo</b>	Por se tratar de uma personificação jurídica, os fundos devem ser cadastrados no CNPJ através da Receita Federal do Brasil - RFB.	Através dos representantes da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente.	No município através da Receita Federal do Brasil	De acordo a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil (RFB) nº 1143 de 1 de abril de 2011, na qual dispõe sobre o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), os fundos devem estar devidamente inscritos no CNPJ. Desta forma, o ente responsável deve providenciar o cadastro no CNPJ sob responsabilidade da RFB, vinculando o fundo ao ente responsável e observando a tabela de natureza jurídica para definição do cadastro dos fundos de acordo código específico (120-1).

<p><b>Abertura de Conta Bancária</b></p>	<p>Com a reunião dos documentos necessários como CNPJ, ficha cadastral fornecida pelo Banco, documento de constituição do fundo e eleição dos seus representantes através do direcionamento a uma instituição financeira pública. Documentos adicionais poderão ser solicitados pelo Banco no momento da abertura.</p>	<p>Gestores responsáveis pelo Fundo Municipal de Meio Ambiente</p>	<p>Em instituição financeira autorizada do município.</p>	<p>Imprescindível para a guarda segura dos recursos financeiros, além de possibilitar a transparência nas transações por meio de extratos bancários.</p>
<p><b>Capacitação dos Gestores</b></p>	<p>Por meio de cartilhas, conversas, cursos e palestras realizadas por profissionais qualificados. Também através de reuniões e conversas realizadas entre o pesquisador e os componentes da Secretaria. Ainda, ressalta-se a contratação de profissionais técnicos da área.</p>	<p>Os responsáveis pelo presente estudo, profissionais capacitados e com experiência na temática.</p>	<p>No município</p>	<p>Gestores capacitados se tornam mais aptos para tomada de decisões eficazes que beneficiem toda a população.</p>
<p><b>Reestruturação constante Conselho Municipal de Meio Ambiente</b></p>	<p>Mobilização dos Poderes Executivo e Legislativo através da nomeação do Presidente e indicação/convites para a população por meio das entidades representantes da sociedade civil com relação à reestruturação do órgão.</p>	<p>Mobilização realizada através do Secretário de Meio Ambiente com apoio e sancionamento do Prefeito e Aprovação da Câmara Municipal</p>	<p>Câmara Municipal</p>	<p>A falta de assiduidade dos membros e ausência de uma administração estruturada pode comprometer a tomada de decisão pelos membros do Conselho. Além disso, a presença dos representantes das classes é fundamental para se ter uma gestão participativa. Assim, o CMMA deve ser sempre atualizado e reestruturado, visando melhorias à cidade.</p>
<p><b>Parceria com o Ministério Público para destinação dos recursos provenientes de ilícitos ambientais</b></p>	<p>Por meio do encaminhamento de Ofício e conversa com a Promotoria do município.</p>	<p>Componentes da Secretaria de Meio Ambiente, responsáveis pelo FMMA.</p>	<p>Ministério Público Municipal</p>	<p>O art. 73 da Lei nº 9605/98 prevê o direcionamento de multas por infração ambiental aos fundos de meio ambiente, como meio de capitalizar para geração de projetos sustentáveis.</p>

<p><b>Realização de discussões sobre as prerrogativas descritas na lei de criação do FMMA para que possam ser analisados pontos de modificação da legislação anterior que podem ser melhorados.</b></p>	<p>Através de reuniões do CMMA com parceria dos Poderes Executivo e Legislativo deve se reconsiderar as mudanças na legislação.</p>	<p>Membros do CMMA, Gestores da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente, Poderes Executivo e Legislativo</p>	<p>Câmara Municipal</p>	<p>Deve-se repensar se as diretrizes atuais condizem com as mudanças ocorridas no município de como proporcionar melhorias que possibilitem maior visibilidade e efetividade ao FMMA.</p>
<p><b>Apresentação de proposta orçamentária mediante membros do Executivo e Legislativo</b></p>	<p>Por meio da apresentação de previsões de receitas e despesas a serem realizadas através do Fundo de Meio Ambiente no município para que ocorra consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Além de assembleias na Câmara de Vereadores.</p>	<p>Elaboração do Poder Executivo e Votação pelo Poder Legislativo</p>	<p>Câmara Municipal</p>	<p>A apresentação de proposta orçamentária é essencial para que ocorra destinação de recursos sem ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo haver um levantamento de custos e realização de ofícios para o Poder Executivo para a elaboração desde o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Estas medidas possibilitam a programação do Executivo para o ano subseqüente e o correto funcionamento do Fundo de Meio Ambiente.</p>
<p><b>Realização de convênios e parcerias</b></p>	<p>Através de reuniões com entidades públicas e privadas para buscar novos parceiros na constituição de projetos</p>	<p>Membros do Conselho Municipal de Meio Ambiente e demais gestores municipais.</p>	<p>Locais a definir</p>	<p>Esta iniciativa se torna essencial para que ocorra cooperação nas mais diversas áreas relacionadas ao fundo, desde a gestão, idealização de projetos e aparato financeiro.</p>
<p><b>Participação Cidadã</b></p>	<p>Através da Educação Ambiental, reuniões do Conselho, palestras e cursos para toda a população, além da divulgação das ações realizadas de ordem ambiental.</p>	<p>Gestores de Meio Ambiente em conjunto com a População Local</p>	<p>No município presencialmente e nas redes sociais</p>	<p>A mobilização e participação da comunidade possibilita uma gestão mais participativa, que possibilita que a população tenha representatividade dos seus interesses na elaboração e execução de projetos, buscando trazer melhorias para todos os envolvidos, além de proporcionar transparência à todos.</p>

**Fonte:** Elaborado pelos autores (2021).



## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Devem ser inseridos após a dedicatória. O autor agradece aos professores, empresas, instituições, laboratórios, etc, que colaboraram na elaboração do trabalho (é recomendado, pois demonstra reconhecimento da parte do autor).

Mesmo que muitos municípios possuam projetos ambientais em andamento, a necessidade de recursos financeiros pode se tornar um empecilho para fortalecimento dessas atividades. Nesse sentido, foi evidenciado por meio dos dados da pesquisa que programas de cunho ambiental poderiam ser efetivados através de um Fundo Municipal de Meio Ambiente operante, possibilitando ações de desenvolvimento sustentável, estímulos à educação ambiental, programas de defesa e recuperação do meio ambiente, além de fiscalizações que combatam a degradação ambiental.

Assim, diretrizes que proporcionem a efetividade do FMMA tornam-se essenciais, considerando-se questões como a presença de profissionais técnicos capacitados, maior controle e participação social, maior visibilidade ao FMMA levando conhecimento à população e aos políticos sobre sua importância para que seja proposta dotação orçamentária e votação de leis e projetos que lhe deem maior relevância. Ademais, a educação ambiental e a fiscalização dos atos relacionados ao meio ambiente são outros fatores importantes para que ocorram melhorias nos instrumentos ambientais da administração pública.

Ressalta-se que o plano de ação para a efetividade do FMMA pode possibilitar avanços

na gestão ambiental local, especialmente no que diz respeito ao provimento de recursos para realização de atividades ambientais voltadas a melhoria da qualidade de vida das pessoas por meio de um meio ambiente mais equilibrado, contemplando também fiscalizações que evitem práticas danosas ao meio ambiente e também às pessoas.

Sugere-se como pesquisas futuras investigações que busquem averiguar as principais dificuldades encontradas pelos municípios brasileiros em estudos comparativos entre os principais entraves encontrados nessas localidades.

## REFERÊNCIAS

MEIRA, R. C. **As ferramentas para a melhoria da qualidade**. Porto Alegre: SEBRAE, 2003.

MORAES, A. R.; SOUZA, R. P. Análise da gestão ambiental no município de Mundo Novo/MS. **V Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental, Belo Horizonte/MG**, nov. 2014.

NUNES, M. R.; PHILIPPI JUNIOR, A.; FERNANDES, V. A Atuação de Conselhos do Meio Ambiente na Gestão Ambiental Local. **Saúde Soc. São Paulo**, v.21, p.48-60, 2012.

PALUDO, A. V. **Orçamento público e administração financeiras e orçamentária**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CRUZ DAS ALMAS. Lei Complementar N° 005/2001. **Institui o Código Municipal de Meio Ambiente e dá outras providências**. Cruz das Almas, BA, 19 de dez. de 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CRUZ DAS ALMAS. **Lei Orgânica do Município de Cruz das Almas**. 2° edição atualizada, Cruz das Almas, BA, 12 de nov. 2002.

SILVA, A. O. et al. Gestão da qualidade: aplicação da ferramenta 5W2H como plano de ação para projeto de abertura de uma empresa. **III Semana Internacional das Engenharias de Fabor**, Horizontina-RS, out., 2013.

SONEGHET, A. B.; SIMAN, R. R. Fundos ambientais como ferramenta de gestão municipal. **Ambiência Guarapuava**, v.10, n.1, p. 135 – 146, Jan./Abr. 2014.