

## **A intersectorialidade e a intragovernabilidade das políticas ambientais<sup>1</sup>**

**SUMÁRIO:** 1. Análise do Problema; 2. Alternativas institucionais para garantir a intersectorialidade e a intragovernabilidade das políticas ambientais; 3. Recomendações; 4. Equipe do Projeto.

**PALAVRAS-CHAVE:** Arranjo institucional, Políticas Públicas, Meio Ambiente, Transversalidade, Intragovernamental, Intersectorial, Câmara de Integração da Dimensão Ambiental no Planejamento Governamental, Rede Intragovernamental de Cooperação Ambiental, Avaliação Ambiental Estratégica.

### **RESUMO**

O arranjo institucional que se apresenta para a área ambiental não está conseguindo atender às demandas intragovernamentais e intergovernamentais existentes. O presente texto tem por objetivo apresentar alternativas de arranjos institucionais da Câmara de Integração da Dimensão Ambiental no Planejamento Governamental e da Rede Intragovernamental de Cooperação Ambiental, visando favorecer a inserção da variável ambiental no planejamento do Governo Federal, se utilizando, para tanto, da Avaliação Ambiental Estratégica como instrumento de planejamento e definição de políticas públicas.

### **1. Análise do Problema**

A inserção do capítulo do meio ambiente na Constituição Federal foi um significativo marco institucional e legal, que pretendia conferir um caráter de transversalidade da questão ambiental nas inúmeras políticas públicas e alçou a proteção ambiental à condição de dever do Poder Público, que encerra toda a atividade nos três níveis de governo e, nestes, nos Poderes constituídos.

A transversalidade da questão ambiental no nível federal, que permeia inúmeras ações do Governo da União, gera um tipo de conflito (intragovernamental) que enseja impasses de toda a ordem, como se pode observar nas áreas de geração

---

<sup>1</sup> Estudo de Caso elaborado a partir do Projeto “Revisão Institucional e Organizacional do Ministério do Meio Ambiente e Entidades Vinculadas” desenvolvido pela empresa de Consultoria Boucinhas & Campos Consultores S/C Ltda. e Harza-Hidrobrasileira Engenharia e Projetos Ltda, no âmbito do Programa de Modernização do Poder Executivo Federal. Vigência do Projeto: 08 de dezembro de 2002 a 31 de agosto de 2002.

de energia, de aproveitamento de recursos hídricos, de prospecção de petróleo, extração de minérios, áreas indígenas e tantas outras.

Além dessa dimensão nacional, com a globalização crescente da atividade econômica, surge um novo tipo de conflito: o internacional, que pode se dar entre países do mesmo bloco (o Mercosul, por exemplo) ou entre blocos comerciais ou ainda entre um país e um bloco. Exemplos de barreiras não tarifárias conexas com o meio ambiente são incontáveis e as lacunas legais do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA podem constituir campo fértil para as mais inusitadas situações.

O modelo institucional adotado para o enfrentamento das questões ambientais, que tem origem na formulação da Política Nacional de Meio Ambiente (1981) e na criação do SISNAMA, vem revelando fragilidades e lacunas importantes. A análise destas deficiências institucionais permitiu definir condições sob as quais se basearam para construir novos arranjos que melhor atendam à função precípua de garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

### **Conflitos do modelo institucional vigente**

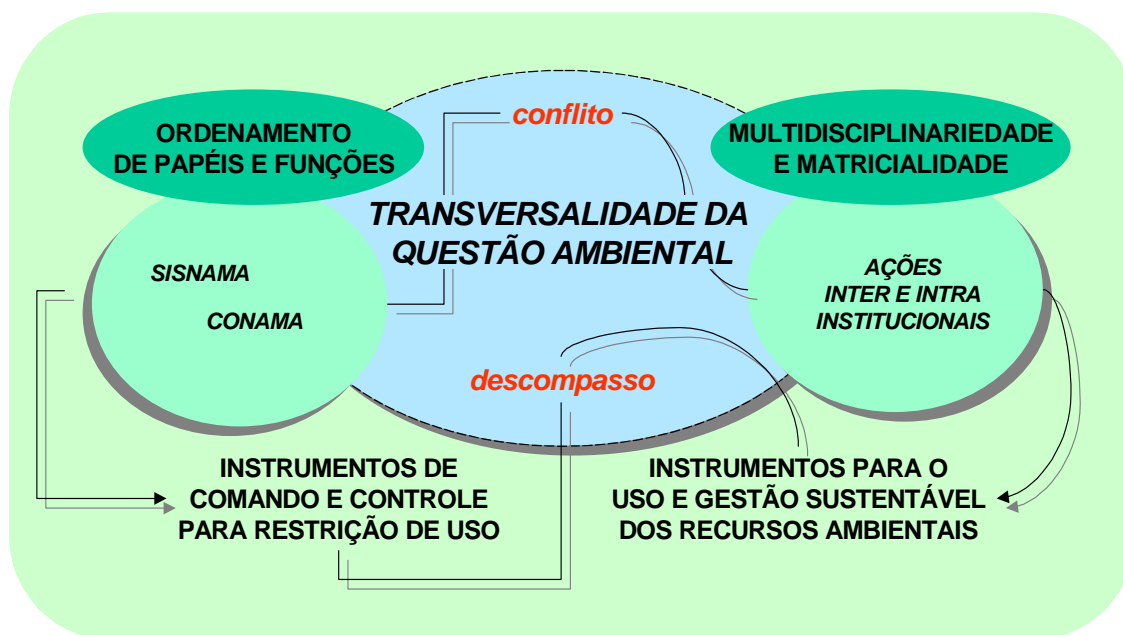
O ordenamento jurídico-institucional do Estado brasileiro pressupõe a união e autonomia político-administrativa das unidades federadas; assim, o federalismo brasileiro é de natureza cooperativa e de integração, pois convivem competências exclusivas, comuns, concorrentes e supletivas, sendo que todos os entes federados detêm, de uma forma ou de outra, competência para dispor sobre as questões relativas a proteção do ambiente.

No entanto, se destaca uma importante lacuna no arcabouço legal que ordena o funcionamento do SISNAMA: a ausência de lei complementar (regulamentação dos artigos 23 e 24, da Constituição Federal) que estabeleça regras de cooperação nas três instâncias governamentais – União, Estados e Distrito Federal, e Municípios. Lembramos que uma das conseqüências decorrentes desta lacuna é a profusão de normas estaduais e municipais, às vezes conflitantes, o que acaba por reforçar a imagem do Poder Público como sendo a principal barreira ao desenvolvimento regional e local.

Outro aspecto que deve ser lembrado é a multiplicidade de organismos, nem sempre integrantes do SISNAMA, que passaram a compartilhar com o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA a competência sobre algumas questões ambientais relevantes; além daqueles colegiados que passaram a integrar o Ministério do Meio Ambiente MMA – Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional (CPDS), o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) e o Conselho Nacional da Amazônia Legal (CONAMAZ).

É importante destacar a evidente dificuldade do MMA, enquanto órgão central do SISNAMA, em promover a intersetorialidade da questão ambiental. De fato, o que se observa é a ocorrência de conflitos intra e intergovernamentais, decorrentes da sobreposição de competências que vem se acumulando entre CONAMA e outros colegiados e órgãos temáticos.

A partir destas constatações, evidencia-se a necessidade de ser repensado o *locus* de coordenação ambiental federal. Destacam-se duas dimensões que compõem o pano de fundo da fragilidade institucional: a primeira é inerente ao ordenamento de papéis e funções entre órgãos integrantes do modelo sistêmico de gestão do meio ambiente; a segunda decorre da multidisciplinariedade, matricialidade e da própria evolução dos conceitos e princípios que orientam a gestão ambiental. A figura a seguir resume os principais elementos, ainda não harmonizados, que convivem neste contexto institucional, a partir do desdobramento destas duas dimensões:



O SISNAMA está inserido neste contexto, materializando o papel do Estado brasileiro na questão ambiental.

Enquanto sistema de abrangência nacional, é preciso hierarquizar seus campos de atuação permitindo um claro traçado entre duas esferas de expressão:

- Campo de atuação pública federal;
- Campo de atuação nacional – que se articula para além da *esfera federal* e para além da *esfera exclusivamente pública*.

Sua delimitação federal é clara: comporta as funções localizadas nos seus órgãos centrais – núcleo estratégico de governo e seus órgãos vinculados, executores das políticas.

Evidentemente, o SISNAMA, com todos os seus contornos, está voltado para a materialização permanente dos *direitos ambientais*, capitulados na Constituição de 1988. Nesta ótica, a divisão entre responsabilidades federais, estaduais ou municipais é meramente instrumental e respeita as iniciativas concorrentes expressas na Constituição, atendendo à análise concreta sobre as *condições de implementação* reunidas em cada esfera de poder e considerando as diferenças regionais.

Assim, constata-se que a revisão institucional do modelo federal de meio ambiente necessariamente deve considerar todo este composto de situações e condições, para garantir efetividade às suas ações.

Ressalta-se que os princípios orientadores do desenvolvimento sustentável não são contraditórios com os instrumentos de comando e controle; de fato, aos instrumentos de preservação e conservação ambiental devem ser agregados àqueles que incorporam novas variáveis, econômicas e sociais.

Institucionalmente, as instâncias federal, estadual e municipal do SISNAMA devem agregar novos papéis e responsabilidades, que dêem conta das atuais demandas ambientais e da sociedade.

### **Novos papéis institucionais**

Na instância federal, compreendendo o Ministério do Meio Ambiente e as Entidades Vinculadas, temos:

- Promover o princípio do desenvolvimento sustentável na estrutura de governo;
- Conduzir o processo de definição da agenda ambiental de governo;
- Garantir a intersetorialidade ambiental no governo federal;
- Conduzir o processo de instrumentalização e normatização das políticas ambientais;
- Responder pelo monitoramento pró-ativo da efetividade do SISNAMA;
- Garantir a efetividade dos órgãos ambientais federais;
- Acompanhar a efetividade dos órgãos ambientais estaduais e municipais;
- Apoiar o desenvolvimento regional e local, com programas e projetos de fomento às atividades econômicas voltadas ao desenvolvimento sustentável;e
- Intensificar a articulação e parcerias com sociedade civil.

Este novo papel institucional deve ser resultado das ações de planejamento e coordenação intersetorial e intragovernamental do Ministério, promotoras das políticas ambientais nacionais. Sua ação deve ser integradora, garantindo maior clareza de prioridades e sinergia entre órgãos. Na instrumentalização destas políticas, cabe ao MMA coordenar e manter atualizada a pauta dos colegiados dos quais é a secretaria executiva.

Nas instâncias locais, compreendendo os órgãos ambientais estaduais e municipais:

- Execução das ações no local
- Fortalecer estrutura ambiental local
- Estabelecer parcerias com sociedade civil
- Garantir a intersetorialidade ambiental no governo estadual/municipal

Não parece factível determinar, num escopo de revisão institucional da instância ambiental federal, quais papéis deverão ser desempenhados por outras instâncias governamentais autônomas. Apenas, como um reflexo do contexto e direcionamento federal, enquanto órgão central do Sistema, é importante destacarmos os principais focos que deverão estar sendo atendidos localmente: faz parte do papel federal o acompanhamento e fortalecimento institucional dos órgãos ambientais estaduais e municipais, no sentido de garantir a efetividade das políticas estabelecidas.

### **Pontos críticos para o exercício do papel de governo**

No contexto atual, o desenvolvimento sustentável é a principal meta pública para se lograr, no curto, médio e longo prazos, o equilíbrio ecológico. O princípio da sustentabilidade passa pela viabilidade econômica, social e ambiental de empreendimentos públicos e privados.

Na prática, a meta pública não conta com a estrutura gerencial que ela requer para ser acatada por toda a sociedade. A intersetorialidade das políticas públicas ambientais e a capacidade de executar estas políticas e seus programas relacionados, considerando as características do federalismo brasileiro, podem ser relacionados como os dois grandes nós na construção do modelo institucional no âmbito deste projeto.

O novo paradigma para as políticas ambientais deve ser complementar e compatível com a função de controle ambiental, utilizando, simultaneamente, instrumentos legais e instrumentos econômicos. As atividades de “controle” continuam a desempenhar papel importante nos programas ambientais, pois baseados nelas os órgãos de meio ambiente acumulam capacidade técnica, embora fiquem restritos a uma abordagem bipolar – do tipo órgão de controle *versus* usuário dos recursos ambientais – em detrimento de um comportamento negociador (articulador, coordenador) destinado a promover a incorporação de

preocupações ambientais nos diferentes programas governamentais e nas decisões dos agentes econômicos.

Os instrumentos econômicos cumprem papel fundamental nesta nova postura. Tais instrumentos se baseiam nas forças de mercado e na mudança dos preços relativos para modificar o comportamento de poluidores e dos usuários de recursos, tanto públicos quanto privados, de modo que passem a internalizar em suas decisões a consideração de aspectos ambientais. São instrumentos complementares às regras de comando e controle – em grande parte, se baseiam no Princípio Poluidor-Pagador (PPP). Os principais instrumentos de mercado para gestão ambiental são:

- 1)As taxas ambientais;
- 2)A criação de mercados;
- 3)Os sistemas de depósito e reembolso; e
- 4)Os subsídios<sup>2</sup>.

Em termos econômicos, os instrumentos baseados nos Princípios Poluidor-Pagador e Usuário-Pagador repousam sobre o raciocínio de que o preço de um bem ou serviço deve integralizar seu custo na produção como custo de qualquer recurso utilizado, não constituindo exceção se forem recursos naturais. Ao contrário, é a ausência de pagamento correspondente à sua utilização que levaria os recursos naturais a serem desperdiçados, degradados ou destruídos. O esforço de construção deste novo tipo de relação econômica e ambiental deve se apoiar em ações que garantam ao usuário (aqui, o setor produtivo) que os resultados a serem obtidos são interessantes – do ponto de vista econômico, ambiental e social. Para tanto, o estabelecimento de parcerias estratégicas para capacitação e esclarecimento garantem a amplitude e capilaridade necessária a que este tipo de ação tenha o impacto necessário.

Esforço equivalente, mas talvez com natureza mais estruturante, deve ser empreendido no caso da valoração econômica da biodiversidade, pois se trata de associar à proteção, conservação e uso sustentável da biodiversidade, medidas e instrumentos econômicos que possam incentivá-las. Certamente, esta variável, uma vez consolidada, pode ser levada em consideração nas decisões inerentes às políticas públicas de investimento e desenvolvimento regional.

De forma pontual, o cumprimento do papel de governo passa por estas e outras ações a serem incorporadas na sua agenda ambiental, conforme sintetizamos no quadro abaixo:

---

<sup>2</sup> Os conceitos aqui adotados foram extraídos de **Margullis, Sérgio**. “A regulamentação ambiental: instrumentos e implementação”. IPEA. Texto para discussão nº 437. 1996.

Variáveis do triângulo de governo	Pontos críticos
Projeto de governo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deficiências na instrumentalização necessária para elaboração e implantação das linhas de ação</li> <li>▪ Ausência de mecanismos de priorização das ações</li> </ul>
Governabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Variável ambiental considerada na elaboração e implantação de políticas públicas ainda é incipiente</li> <li>▪ Limite de atuação dos órgãos ambientais na formulação de instrumentos de natureza econômica</li> </ul>
Capacidade de governo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Baixo grau de sinergia entre MMA e vinculadas e demais atores do SISNAMA</li> <li>▪ Baixo grau de integração entre MMA e vinculadas</li> <li>▪ Confusão entre papel executor e formulador</li> <li>▪ Baixa incidência do técnico com perfil articulador e negociador no MMA</li> <li>▪ Inexistência de informações gerenciais adequadas</li> </ul>

## 2. Alternativas Institucionais para garantir a intersectorialidade e a intragovernabilidade das políticas ambientais

O foco da ação ministerial é a formulação e a avaliação do desempenho das políticas ambientais. Para atender ao mesmo é necessário definir indicadores e implantar fluxos de informações assentados sobre bases tecnológicas, que permitam efetivamente avaliar tais indicadores, de modo a garantir a execução das políticas.

Entre as alternativas para promover a maior integração entre a pauta ambiental e as demais esferas de atuação do governo federal, figura a criação de um fórum específico para tratar da mitigação de possíveis conflitos ambientais decorrentes de programas e projetos do Plano Plurianual.

Este fórum teria finalidade preventiva, antecipando a geração de eventuais impasses na execução de programas e projetos que tenham alguma ação de impacto ambiental; a idéia é que estes programas e projetos sejam analisados conjuntamente *a priori*, readequando-os caso exista alguma consequência ambiental. O fórum, neste sentido, deverá ser conduzido pela área responsável pelo planejamento governamental como um todo, ou seja, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O modelo institucional francês constitui uma referência nesta direção. O Comitê Interministerial para Questões Ambientais constitui seu fórum especializado para discutir o tema em suas interfaces com as demais políticas de governo. Apesar do SISNAMA contar com o Conselho de Governo (que possui uma Câmara de Políticas dos Recursos Naturais), não se tem registro da efetividade de sua atuação. De grande importância seria o incremento da efetividade do Conselho de Governo no que concerne à questão ambiental, por ser, enfim, a instância última de decisão e orientação governamental, uma forma de garantir a aderência do direcionamento do MMA às diretrizes governamentais.

A seguir, serão apresentadas alternativas, enfocando cada uma delas um aspecto crítico do funcionamento do modelo. Trata-se de exercícios de revisão que extrapolam a competência específica do MMA e, neste sentido, é preciso que outros atores institucionais sejam envolvidos no processo de mudança. As alternativas dizem respeito às instâncias colegiadas deliberativas, ordenadoras e normatizadoras do sistema ambiental federal; ao fortalecimento de uma dinâmica de relacionamento interinstitucional cooperativo do MMA com os demais órgãos federais que tenham interface com temas ambientais; e à criação de um espaço institucional formal voltado à mitigação (preventiva) de conflitos ambientais decorrentes das restrições legais quanto ao uso de recursos ambientais.

As limitações jurídico-institucionais não podem impedir que as políticas sejam implantadas. A solução deste impasse terá que vir sob a forma de mecanismos e instrumentos viabilizadores da gestão ambiental integrada das três esferas de governo e demais atores sociais envolvidos, o que eventualmente pode gerar a necessidade de alterações na legislação institucional e ambiental vigente – uma vez definida a orientação do MMA frente a estas proposições, o detalhamento de seu modelo, previsto para as fases seguintes do projeto, darão conta desta preocupação e das providências técnicas necessárias.

### **Fortalecimento das instâncias colegiadas**

Um componente fundamental para a redefinição do modelo institucional é o próprio CONAMA, que passa por um momento de revisão. O Conselho, para livrar-se do desgaste institucional acumulado em seus vinte anos de atuação, propõe a realização de mudanças em sua dinâmica de funcionamento que resgate a imagem e efetividade dos trabalhos realizados por suas Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho, garantindo a legitimidade e representatividade política de suas reuniões. Neste sentido, a multiplicação de colegiados ambientais contribui para dificultar a integração do Sistema; é necessário refletir quanto à interação entre Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, Conselho Nacional de recursos Hídricos - CNRH, Conselho Nacional da Amazônia -

CONAMAZ e outros conselhos temáticos específicos existentes ou que venham a ser formalizados.

Assim, uma alternativa institucional voltada a garantir a maior integração de políticas e programas está na supressão desses colegiados, reintegrando seus temas ao CONAMA. A integração destas ações volta-se também para o fortalecimento institucional do próprio Conselho Nacional do Meio Ambiente, resgatando seu papel de órgão deliberativo máximo do Sistema. No caso do CONAMAZ, certamente dever-se-á rever a Lei nº 8.746/93 que o institui, e suas alterações posteriores. Para o CNRH, seria necessária uma revisão constitucional<sup>3</sup> – e uma revisão na Lei nº 9.433 de 08/01/97, que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos e define o Conselho como sua instância deliberativa máxima. Quanto a Conselhos e Comitês deliberativos vinculados a outros Ministérios, cabe ao MMA realizar a articulação interinstitucional e ao CONAMA internalizar em sua dinâmica de funcionamento os assuntos tratados que tenham interface ambiental.

Ao CONAMA também caberia um papel fundamental dentro deste novo modelo que se quer construir para o Sistema: ser o elo promotor da discussão dos grandes temas ambientais junto ao poder legislativo - Congresso Nacional, consolidando-as na pauta de governo como políticas públicas ambientais. Este papel reforça a necessidade de fortalecimento do Conselho, com a convergência dos conselhos temáticos em uma instância única federal.

A reconcentração dos temas junto ao CONAMA também objetiva dar racionalidade à estrutura existente no MMA para cumprir seu papel de secretaria executiva – além de forçar uma integração na discussão dos temas, reduz-se o aparato criado para dar suporte administrativo aos trabalhos destes conselhos.

Esta alternativa de fortalecimento institucional da instância deliberativa do SISNAMA deve ser conduzida em conjunto com a revisão de seu modelo de representação e funcionamento. Conforme os próprios resultados já apresentados pelo Grupo de Trabalho “Repensando o CONAMA”, é fundamental que, paralelamente ao seu fortalecimento institucional, se resgate a representatividade de sua composição, a objetividade para os assuntos tratados em suas Câmaras Técnicas e a capacidade de divulgação e comunicação de suas decisões e ações, entre outras medidas de revitalização do Conselho. Também, é preciso também que, internamente, o MMA reposicione-se quanto à sua participação nas Câmaras Técnicas de discussão do Conselho. Cabe ao Ministério participar de forma mais pró-ativa na definição das prioridades ambientais a serem conduzidas a plenário e formalizadas.

---

<sup>3</sup> De acordo com o a CF: *Art. 21 - Compete à União: XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso.*

Não se trata de resgatar as mesmas bases históricas que orientaram a criação do Sistema e CONAMA (que, como vimos, vem sendo superadas pela própria evolução dos conceitos ambientais), mas reconstruir o que, institucionalmente, o Conselho representa no trato da questão ambiental, pois é possível identificarmos o reconhecimento de seu papel normatizador, ainda que de forma fragilizada. Certamente, a implantação de uma mudança institucional deste porte poderá ser viabilizada gradativamente; como dito anteriormente, as próximas etapas do projeto estão voltadas ao detalhamento destas estratégias, apropriadas à concretização deste e dos demais arranjos propostos.

Também a partir desta crítica feita sobre o gradual esvaziamento do modelo que originou o SISNAMA, mesmo apontando para um possível fortalecimento do CONAMA, é importante que se resgate a análise desenvolvida quanto à necessidade de, concomitantemente, se buscar novas formas de inserir a questão ambiental nos planos e programas governamentais (conforme RP I – Diagnóstico), a partir do princípio negocial. Neste sentido, o próximo item introduz um primeiro ensaio de como tal procedimento negocial pode se concretizar na prática.

### **Câmara de mitigação de conflitos ambientais**

O cenário que se projeta para orientar a evolução de um sistema ambiental federal é aquele que exige da função de planejamento do Estado brasileiro um envolvimento cada vez maior com as questões ambientais, o que certamente impacta na redução de importância dos instrumentos de política com os quais atualmente trabalha o Ministério do Meio Ambiente.

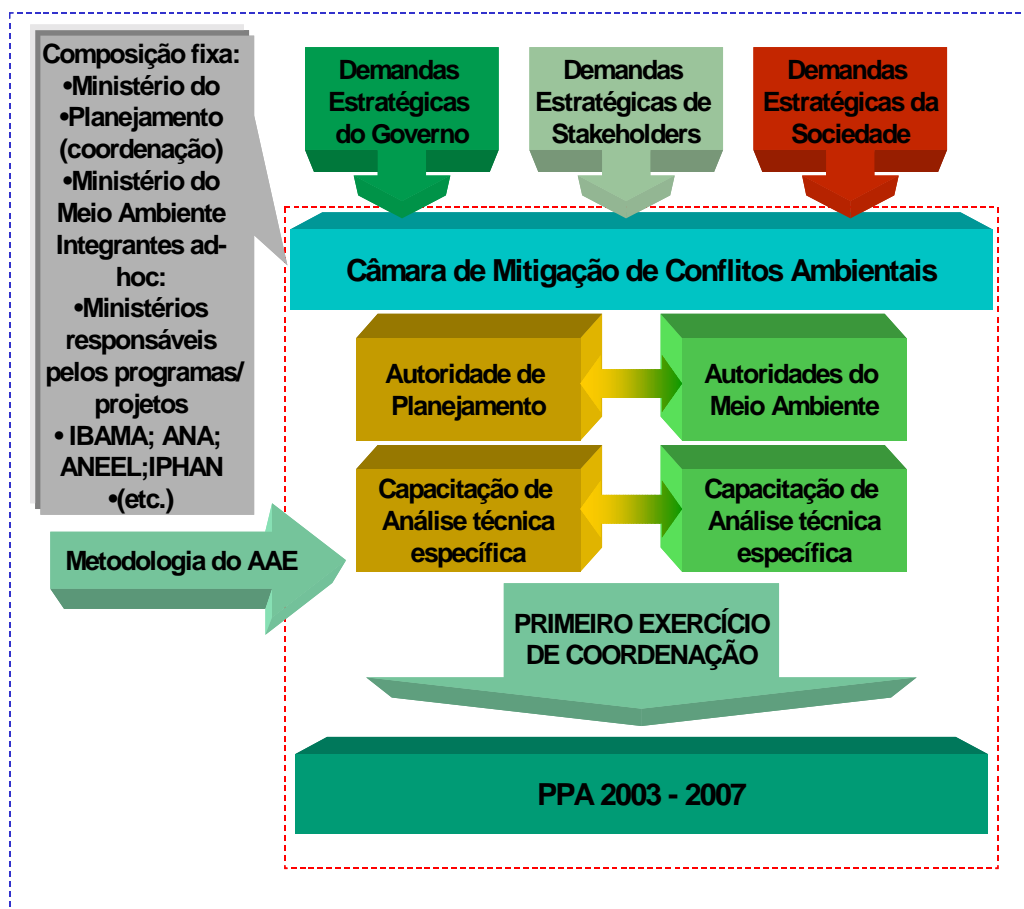
De fato, tem sido difícil para o MMA impor as regras e normas definidas pelo CONAMA ao conjunto da administração pública brasileira (ou ao menos aos que são integrantes do SISNAMA). Ainda que estudos mais aprofundados sobre os “nós de poder” dentro do Estado brasileiro possam detalhar melhor a situação, aparentemente esta disfuncionalidade advém, em grande parte, da pouca efetividade observada na forma de gestão dos planos e programas adotada pelo governo. O Plano Plurianual - PPA impõe, de fato, em seu modelo de funcionamento, algo radicalmente diverso do que se executava antes, no cenário no qual o SISNAMA era operacional.

A área orçamentária e de planejamento, pelo seu próprio papel de administrador de recursos escassos, passa a tomar decisões que têm forte impacto finalístico. Instrumentos específicos precisam ser introduzidos, voltados à incorporação (assimilação) da dimensão ambiental no planejamento público. Através de sua aplicação, a *compatibilização de políticas, decisões e ações tenderão a aumentar*, visto que hoje são absolutamente contraditórias, apesar de emanarem da mesma orientação de governo.

Pragmaticamente, a consolidação de instrumentos específicos que atendam à necessidade de inserir a variável ambiental nas políticas públicas em geral, demanda um esforço de desenvolvimento metodológico, internalização e disseminação que avança mais lentamente que o desejado. Assim, de imediato, uma vez que a função orçamentária e de planejamento cresce em importância relativa, é bom que o MMA se articule com ela para administrar a consideração pública da questão ambiental. A rigor, essa aproximação é a chance histórica que tem a dimensão ambiental de se fazer respeitar em todas as decisões de políticas de investimentos. Outra oportunidade a se explorar, vinculada à consideração anterior, diz respeito aos estudos preparatórios do próximo PPA.

A criação, ainda que de início com certa informalidade, de uma Câmara (interministerial) de Mitigação de Conflitos Ambientais, é, seguramente, a forma prática de aplicação das metodologias da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) para todo o organismo público. Isso significa que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão assume um papel de coordenação nessa área, associando-se ao MMA na fase de fixação das prioridades de política (por exemplo, para o próximo PPA), evitando ações que onerem o meio ambiente de modo irreversível.

Assim, o diagrama a seguir procura mostrar um desejável nível de integração entre as pastas do Planejamento e Meio Ambiente e demais atores governamentais, inseridos de acordo com o foco das discussões, com o objetivo de dirimir processos potencialmente conflitivos ao longo do planejamento e da fixação de metas para o Estado brasileiro no período 2003-2007; destacamos este período por identificarmos uma importante oportunidade de construir, efetivamente, um PPA em que a questão ambiental faça parte dos pressupostos de crescimento, e não como seu empecilho:



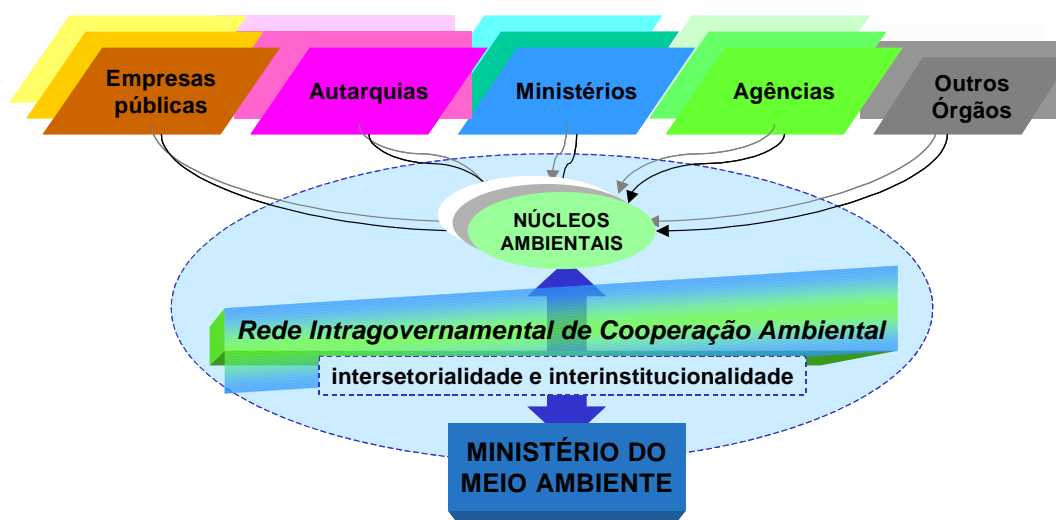
Este fórum deve ser coordenado pelo Ministério do Planejamento e composto permanentemente pelo MMA e as entidades federais que tenham papel controlador e fiscalizador de ações e atividades que possam alterar as condições do meio ambiente; como participantes *ad-hoc* (ou seja, definidos de acordo com o assunto a ser tratado) outros Ministérios e entidades federais, responsáveis por programas e projetos PPA. Conforme sugerido, seu primeiro exercício de integração pode reorientar o próximo PPA.

### Rede intragovernamental de Cooperação Ambiental

Outra alternativa para que se garanta a introdução da variável ambiental nas instâncias governamentais federais, remete à estruturação, enquanto dinâmica de articulação e instrumento de integração inter institucional, de uma rede de cooperação entre Ministérios e outros organismos públicos federais com os quais o MMA e vinculadas tenham interfaces ambientais. Este movimento já pode ser identificado na criação de núcleos ambientais em diversas pastas – Ministério da Ciência e Tecnologia, Indústria e Comércio, Agricultura e Abastecimento,

Transportes etc.; a proposta, portanto, é focar parte significativa das ações articuladoras do MMA junto a estes núcleos já existentes, e na criação de outros, em outros Ministérios.

Como uma rede, não constitui um colegiado ou um comitê hierarquizado e formal. Redes são estruturas organizacionais que conseguem reunir indivíduos e instituições numa estrutura horizontal, sem hierarquia, fazendo-os trabalhar de forma colaborativa, com eficácia, em função da busca de objetivos comuns. Trata-se de um sistema de “nós e elos” capaz de organizar pessoas e instituições, de forma igualitária e democrática, em torno de um objetivo comum – incorporar o conceito de desenvolvimento sustentável às políticas e práticas governamentais:



A partir destes conceitos, depreende-se que a Rede de Cooperação Ambiental:

- Não é composta por unidades subordinadas ao MMA, mas por estruturas setoriais que respondem por assuntos ambientais, ligadas a diferentes Ministérios e órgãos federais;
- Não tem uma autoridade formal central, mas segue uma orientação técnica do MMA, que deve indicar quais os assuntos comuns a serem tratados;
- Não tem decisões comuns obrigatórias, a princípio, pois cada participante teria autonomia para acatar ou não as recomendações da rede, conforme os interesses de seus órgãos.

O objetivo de estruturar esta rede é criar espaços institucionais na estrutura de governo federal que extrapolem aos limites definidos pelas estruturas formais, garantindo ao mesmo tempo, a inserção da variável ambiental nas instâncias

federais definidoras e executoras de políticas públicas (inclusive as ambientais), e a ampliação da capacidade de articulação e alcance do MMA.

### 3. Recomendações

Uma premissa que deve ser incorporada ao novo modelo é aquela que incorpora a tendência das modernas formas de articulação entre diferentes agentes públicos, indicando a necessidade de centralização de informações gerenciais e a descentralização das responsabilidades executivas.

Com isto, busca-se fortalecer o núcleo estratégico de governo – o Ministério do Meio Ambiente, enquanto instância formuladora de políticas – dotando-o de condições que garantam o foco em seu objetivo estratégico.

Sinteticamente, será crucial redefinir com clareza os elementos de coesão do modelo, em todas as linhas de articulação. São eles:

- O fortalecimento da instância deliberativa do SISNAMA, garantindo amplitude e integração entre os temas ambientais a serem tratados e redução dos espaços de conflito existentes em função da multiplicidade de colegiados com competências e interfaces ambientais.
- A atuação, em caráter preventivo, de mitigação de eventuais conflitos, antes que sejam iniciados, específicos para análise e aperfeiçoamento dos programas e projetos de governo que tenham impactos ambientais.
- A estruturação de uma rede cooperativa no âmbito governamental para tratar a questão ambiental, através da sensibilização dos diversos órgãos para a necessidade de incorporar em seu próprio modelo e estrutura, um espaço formal de tratamento das questões ambientais – a disseminação dos preceitos do desenvolvimento sustentável só podem gerar resultados efetivos caso tratados transversalmente na estrutura de governo federal.
- Fortalecimento do Núcleo Estratégico de Governo, com a convergência de um sistema de informação estratégica, que permita efetivamente centrar seu foco para que se cumpra seu papel formulador e orientador de políticas públicas ambientais.

Estes elementos de coesão visam:

- Melhorar o grau de articulação intra-institucional (relações verticais entre o MMA e as demais instituições ambientais federais);
- Melhorar o grau de articulação interinstitucional, seja na esfera federal, seja com Estados e Municípios;
- Modernizar as formas de gestão, adotando modelos flexíveis para integrar a ação pública, compatibilizando-a com as modernas tecnologias existentes.

### 3.1 Planejamento e Meio Ambiente: a Avaliação Ambiental Estratégica – AAE

Em muitos países, a aplicação de métodos e técnicas de Avaliação de Impactos Ambientais associada a empreendimentos tem sido cada vez mais utilizada, quer seja como instrumento legal de planejamento e de tomada de decisão, quer para obtenção de financiamentos externos – tal como vem sendo recentemente requisitado pelo Banco Mundial e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento.

No Brasil, a Avaliação de Impactos Ambientais de empreendimentos foi introduzida pela Política Nacional do Meio Ambiente - Lei federal 6938 de 31/08/81 e regulamentada pela Resolução CONAMA 001/86, que entre outras providências exige a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental - EIA e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA para o licenciamento ambiental de projetos que venham a ser instalados ou ampliados.

No entanto, a experiência internacional e nacional na aplicação desse instrumento tem apontado resultados nem sempre satisfatórios, principalmente devido ao enfoque centrado apenas no "empreendimento", não se avaliando sua inserção conjunta com outros empreendimentos ou com outros planos, programas e políticas espacialmente ou funcionalmente relacionados, o que prejudica a análise dos efeitos ambientais das medidas adotadas.

Desse modo, a análise de políticas, planos e projetos no âmbito dos EIAs, embora conste como exigência metodológica, é, na maioria das vezes, apenas descritiva, não garantindo a avaliação dos efeitos sinérgicos e cumulativos: dos impactos sobre o processo de desenvolvimento induzido e sobre a sustentabilidade sócio-ambiental das áreas de influência, das medidas adotadas para mitigar, evitar, controlar ou reduzir estes impactos ou aquelas que potencializem um dado impacto positivo.

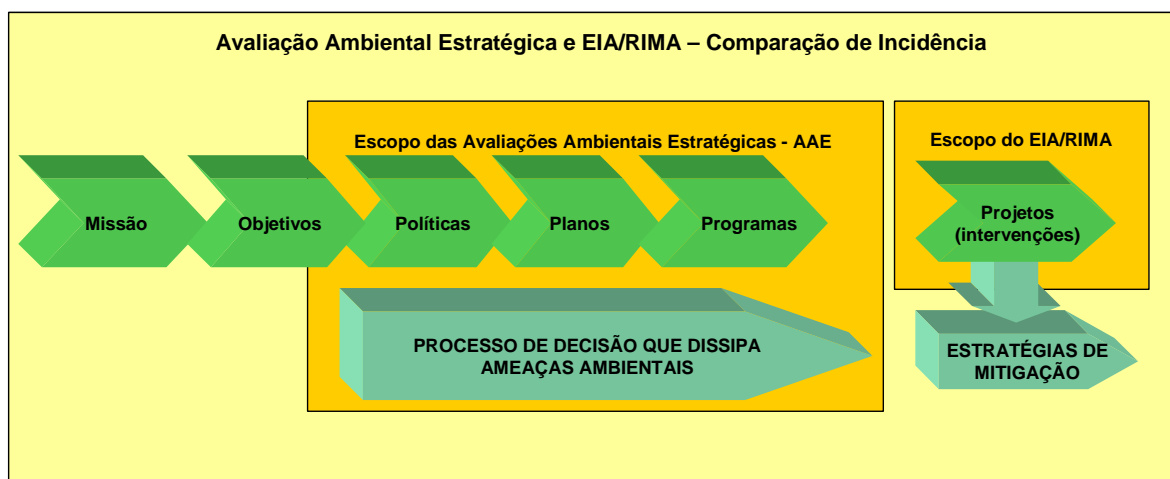
Nessas circunstâncias, é cada vez mais freqüente o uso da chamada Avaliação Ambiental Estratégica - AAE de empreendimentos com caráter estruturante em suas respectivas dinâmicas ambientais, conforme se mencionou anteriormente. No Brasil, recentemente o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e a Unidade de Administração de Projetos – UAP/ABC, para atender à solicitação do Projeto de Cooperação Técnica BRA/91/016, que vem sendo implementado pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA, licitou estudo para a elaboração de Manual de Avaliação Ambiental Estratégica, tendo em vista introduzir nos processos decisórios a dimensão ambiental com a mesma força que as de natureza econômica e social. Acrescentem-se também outros instrumentos de promoção da sustentabilidade, cuja ação deve estar compatibilizada com a da AAE. É o caso, por exemplo, de estratégias nacionais de sustentabilidade, dos planos nacionais de política ambiental, dos planos operacionais de meio ambiente, das Agendas 21 gerais ou setoriais, nacionais,

regionais ou locais. A ação conjugada desses instrumentos permite tirar partido das sinergias decorrentes das suas diferentes valências.

#### Exemplos de Aplicação da AAE

- Orçamentos Nacionais
- Planos Plurianuais de Investimento
- Propostas de Legislação e Regulamentação
- Políticas Globais e Setoriais
- Planeamento Físico de Usos do Solo - Regional
- Planeamento Setorial
- Planeamento de Bacias hidrográficas
- Planeamento de ecossistemas
- Zoneamento agroecológicos

Ao se comparar o âmbito da Avaliação Ambiental Estratégica com o dos Estudos de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto do Meio Ambiente, pode-se perceber claramente as diferenças essenciais, como sintetiza o desenho a seguir.



Pela figura vê-se como a AAE está embutida nas etapas do processo de planeamento, *antes* da definição de obras/intervenções físicas. Nesse sentido, é um procedimento de planeamento, *voltada para a inclusão paritária do meio ambiente como determinante de políticas, planos e programas*.

A par dos avanços no sistema de licenciamento ambiental requerido para o instalação e operação de empreendimentos, o planejamento e o gerenciamento ambiental vêm constituindo fator de sobrevivência para as empresas ou empreendimentos. O setor privado inova e se apóia em práticas de gestão ambiental de forma integrada às suas funções gerenciais. Trata-se de uma atitude com visão estratégica, baseada principalmente na constatação de que os consumidores, investidores, acionistas, empregados e comunidades estarão cada vez mais exigentes quanto à qualidade ambiental envolvida nos processos de produção dos produtos, nos próprios produtos e nos serviços prestados. Outra fonte de mudança de visão ambiental empresarial foi a comandada pela necessidade de apresentação de certificação ISO-14000 pelas empresas: esta certificação implica numa avaliação e numa melhoria ambiental contínua.

No âmbito do setor público também há inovações: nota-se posturas que fortalecem o planejamento da gestão ambiental de ecossistemas e de bacias hidrográficas.

No geral, a última década assistiu a uma rápida evolução da política ambiental e crescentemente se questiona a tomada de decisão ambiental – não por falta de mecanismos legais ou instrumentos metodológicos, ou mesmo de soluções operacionais para resolver problemas críticos de degradação ambiental, mas da implementação efetiva destes. Permanecem, porém, questões ligadas à integração do ambiente com as esferas econômicas e sociais e muitos esforços tem sido dedicados à melhoria dos procedimentos, visando mudanças nos processos decisórios e valores subjacentes dos setores públicos voltados para o desenvolvimento sustentável.

“Avaliação Ambiental Estratégica é um procedimento sistemático e contínuo de avaliação da qualidade e das conseqüências ambientais de visões e intenções alternativas de desenvolvimento, incorporadas em iniciativas de Política, Planos e Programas - PPP, para assegurar a integração efetiva das dimensões biofísicas, econômicas, sociais e políticas, o mais cedo possível em processos públicos de tomada de decisão” (Partidário, 1999). Como se vê, o objetivo maior buscado através da aplicação da AAE consiste em *apoiar o processo de tomada de decisão, tendo em vista a busca da garantia da sustentabilidade do desenvolvimento que deve ser, ao mesmo tempo, economicamente viável, socialmente desejável e ecologicamente sustentável.*

AAE deve ser aplicada a Políticas, Planos, Programas ou Projetos:

- *de algum espaço institucional*
- país, região, unidade da federação, município,
- área de concessão de uma dada instituição,
- ou qualquer outro corte territorial estabelecido
- em algum sistema de planejamento público ou privado.

*Estes itens, de algum setor de atividade, podendo envolver:* (a) segmentos da economia, dos setores Primário, Secundário ou Terciário, (b) setores como de infra-estrutura econômica – Energia, Transportes, Telecomunicações, Infra-estrutura Hídrica, ou (c) áreas sociais - Educação, Saúde, Habitação Saneamento; (d) etc.

Dessa ótica, é fundamental para a sua aplicação a definição dos escopos possíveis, como os “três Ps” pelos quais é conhecida, acrescentando-se, no caso do Brasil, um quarto (os projetos) na medida em que muitos deles nem sempre seguem o rito de serem concebidos dentro de políticas, planos e programas (PPP):

<i>Políticas</i>	linha de conduta geral ou direção proposta que o governo está ou estará adotando, apoiada por juízos de valor que orientam seus processos de tomada de decisão;
<i>Planos</i>	estratégia com objetivos e prioridades definidas, alternativas e medidas para elaborar e implementar uma política;
<i>Programas</i>	agenda organizada de compromissos, propostas, instrumentos e/ou ações necessárias para elaborar/implementar uma política, podendo estar ou não integrada a um Plano;
<i>Projetos</i>	intervenções – implantação de conjunto de empreendimentos estruturantes da dinâmica de uma dada região – ligada à infra-estrutura ou a um setor produtivo, respaldadas por uma visão estratégica.

O modelo de AAE que parte da abordagem política é visto como uma abordagem “*top-down*”, já que adota mecanismos mais abrangentes e estratégicos de avaliação de políticas e de metodologias de planejamento e aplica esses procedimentos à avaliação ambiental. O modelo de abordagem de projeto, de baixo para cima (“*bottom-up*”), recorre à experiência existente com a Avaliação de Impacto Ambiental de projetos e generaliza-a para uma avaliação mais ampla.

Assim, enquanto que o primeiro – modelo de abordagem política - confere à AAE uma natureza mais estratégica e contínua, permitindo que o processo de avaliação ambiental se integre mais facilmente nos processos de decisão e nas práticas e metodologias de formulação de política e de planejamento, o segundo – modelo de abordagem de projeto - torna a AAE um instrumento discreto, motivado pela existência de documentos de planejamento ou programáticos, integrando-se mais facilmente nos processos de decisão e nas práticas de Avaliação de Impacto Ambiental de projetos.

No trajeto para se chegar a essa situação deve-se considerar que, *no âmbito do setor público* as inovações mais notáveis referem-se às posturas que fortalecem o planejamento ambiental de ecossistemas e de bacias hidrográficas, bem como as iniciativas visando categorizar o espaço e identificar suas “vocações” através de

procedimentos de zoneamento (ZEE). Os mais graves problemas remanescentes, contudo, remetem à integração do ambiente com as esferas econômicas e sociais, exigindo que os esforços se concentrem na melhoria dos procedimentos visando mudanças nos processos decisórios e valores subjacentes dos setores públicos voltados para o desenvolvimento sustentável. Para tanto, o primeiro requisito é a criação da “rede de cooperação” proposta anteriormente, mobilizada em torno das funções precípuas do atual MMA. Com base nessa rede, podem-se criar os procedimentos indispensáveis para a adoção da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE).

A grande aderência entre o escopo da AAE e os principais momentos do PPA recomenda, por sua vez, a criação de instância de análise sistemática dos inúmeros planos e programas sob a ótica da economia ambiental, em especial no momento em que se ensaiam os primeiros passos para a definição do próximo PPA para o período subsequente. Este é o espaço de atuação institucional da “câmara”.

Registre-se que a produção do PPA obedeceu ao seguinte encadeamento hierárquico e temporal:

1. a orientação estratégica do Presidente da República estabeleceu seis diretrizes e 28 macro-objetivos;
2. a orientação estratégica do ministro apresentou as diretrizes setoriais e indicou os problemas selecionados na área;
3. cerca de 360 programas foram concebidos, com vistas à consecução dos macro-objetivos.

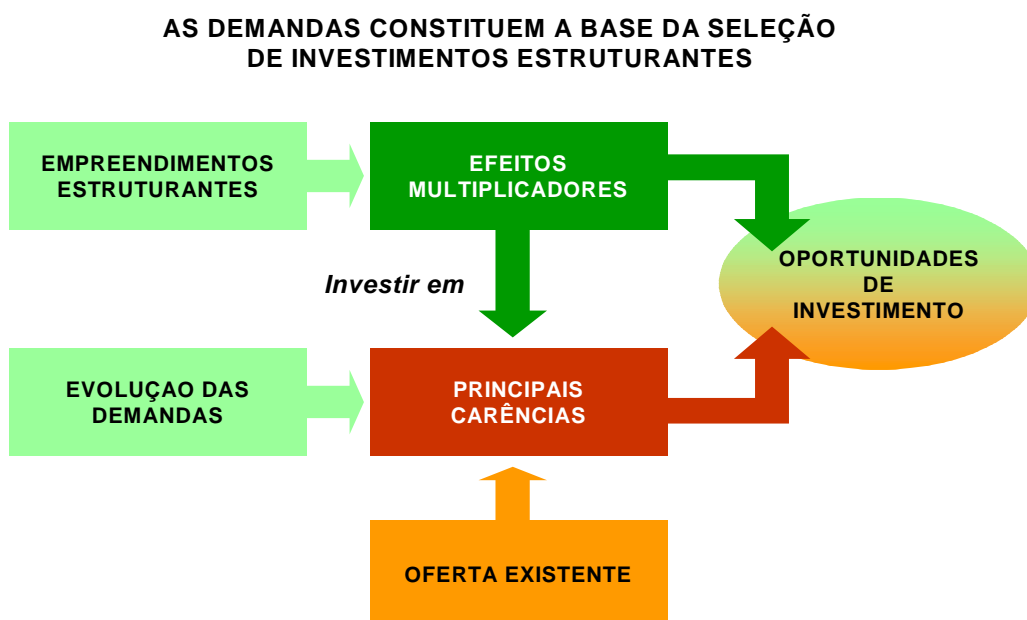
Dentre os macro-objetivos encontra-se a gestão ambiental descentralizada, visando “reduzir o tempo de expedição do licenciamento e estimular a melhoria da qualidade dos projetos de investimento quanto ao impacto ambiental”. E ainda no tocante especificamente ao setor público, a agenda ambiental do PPA estipulou que os programas deveriam incluir uma estratégia de melhoria da “qualidade dos projetos do setor público em relação ao impacto destes sobre o meio ambiente”. Há portanto que se distinguir:

- uma estratégia voltada para toda a sociedade;
- um “destaque” para as ações engendradas no âmbito público e que impactam o meio ambiente.

Integrando essas duas dimensões, cada programa finalístico deveria ser desenhado para resolver um problema específico, delimitado social e espacialmente, com público-alvo e objetivos bem definidos. Todos os programas teriam indicadores e conteriam as ações (atividades e projetos orçamentários e outras não exigentes em recursos financeiros originados do OGU, tais como atos normativos e parcerias) para as quais deveriam ser estipulados custos, prazos de execução, metas, sendo que a cada ação corresponderia um produto. Os

programas são coordenados por gerentes designados pelos ministros aos quais estão vinculadas as unidades administrativas responsáveis<sup>4</sup>.

O aspecto central dessa estratégia reside na inversão do papel do planejamento – conforme desenhado para o PPA – em relação ao modelo tradicional. Neste último, metas de desenvolvimento regional, por exemplo, levavam a obras cujo papel era “criar uma demanda” articulada, com efeito supostamente multiplicador. Agora, ao contrário, a demanda aferida e sua projeção é que apontam as oportunidades a partir de investimentos com caráter estruturante, conforme o desenho:



Desse modo, a análise de políticas, planos e projetos no âmbito dos EIAs seria apenas descritiva e, portanto, não garantiria a avaliação dos efeitos sinérgicos e cumulativos dos impactos sobre o processo de desenvolvimento induzido e sobre a sustentabilidade sócio-ambiental das áreas de influência. Nessas circunstâncias, cada vez mais se recomenda a adoção da Avaliação Ambiental Estratégica – AAE. Justifica-se então, o lugar institucional proposto para a

<sup>4</sup> Esta descrição encontra-se de forma mais detalhada em Ronaldo Coutinho Garcia, “Subsídios para organizar avaliações da Ação Governamental”, IPEA, *Texto para Discussão 776*, janeiro de 2001.

“câmara interministerial”, cabendo agora explicitar quais os procedimentos capazes de garantir sua efetividade.

Pragmaticamente, a consolidação de instrumentos específicos que atendam à necessidade de inserir a variável ambiental nas políticas públicas em geral, demanda um esforço de desenvolvimento metodológico, internalização e disseminação que avança mais lentamente que o desejado. Por outro lado, essas práticas tenderão ao sucesso na medida em que estejam articuladas com os aspectos críticos do processo, isto é, com a função orçamentária e de planejamento conforme institucionalmente definidas no Estado brasileiro. *Esse “casamento de funções” configura a oportunidade ideal que se tem para fazer respeitar em todas as decisões de políticas de investimentos os ditames ambientais; e o momento de realização dessa experiência, por sua vez, há de ser o próximo PPA (2003/2007).*

Desse modo, a “câmara interministerial” é, seguramente, a forma prática de se criar as condições institucionais para a aplicação das metodologias de AAE para todo o organismo público. Isso significa que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão assume um papel de coordenação nessa área, associando-se ao Ministério do Meio Ambiente na fase de fixação das prioridades de política evitando ações que onerem o meio ambiente de modo irreversível.

### **3.2 Requisitos para o desenvolvimento da metodologia de análise**

Tendo em vista o desenvolvimento da metodologia capaz de solidarizar vários órgãos e funções públicas para proceder a AAE no âmbito do próximo PPA, convém estipular as condições nas quais as políticas, os planos e os programas deverão ser avaliados *vis a vis* os resultados esperados.

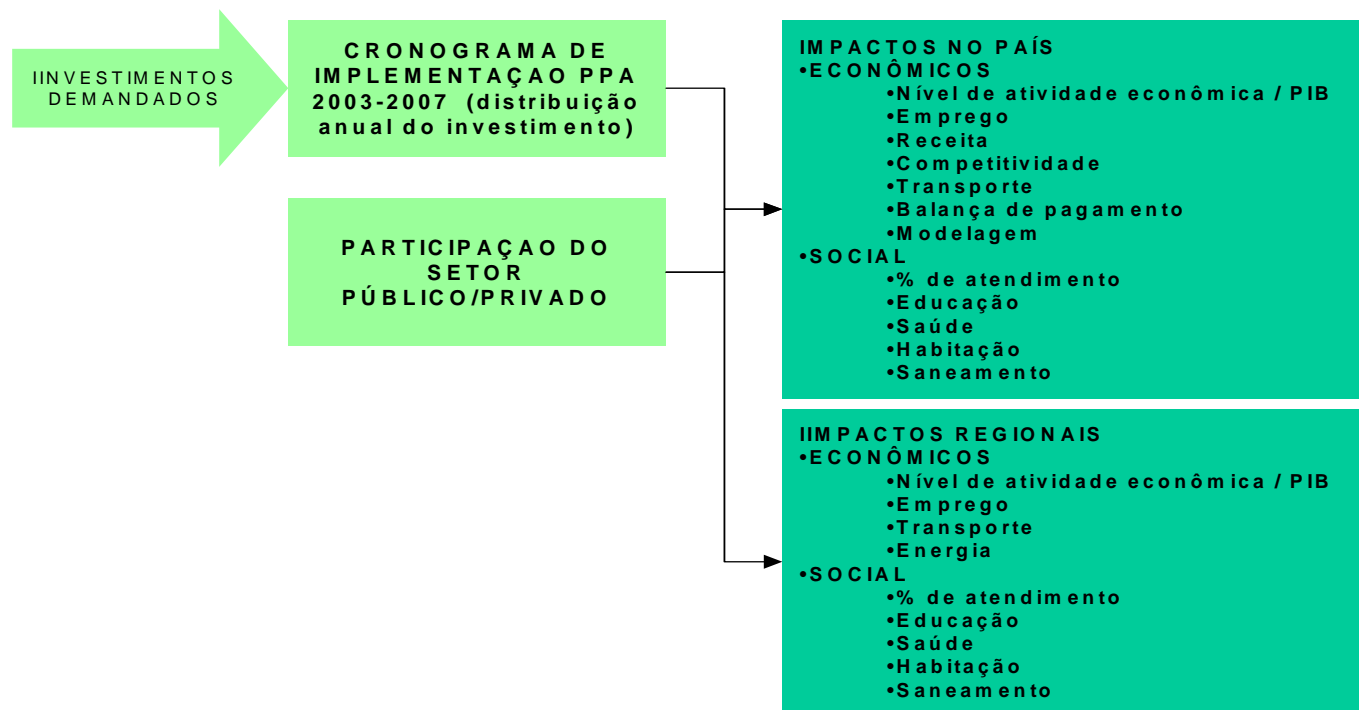
O esquema a seguir esboçado diz respeito a um roteiro básico para a *análise prospectiva dos investimentos*. Parte da identificação da demanda real, traduzindo-a em:

- um cronograma plurianual de investimentos;
- uma partição de responsabilidades entre o setor público e privado, de acordo com uma estratégia de parcerias que preside a atual política de planejamento de inversões.

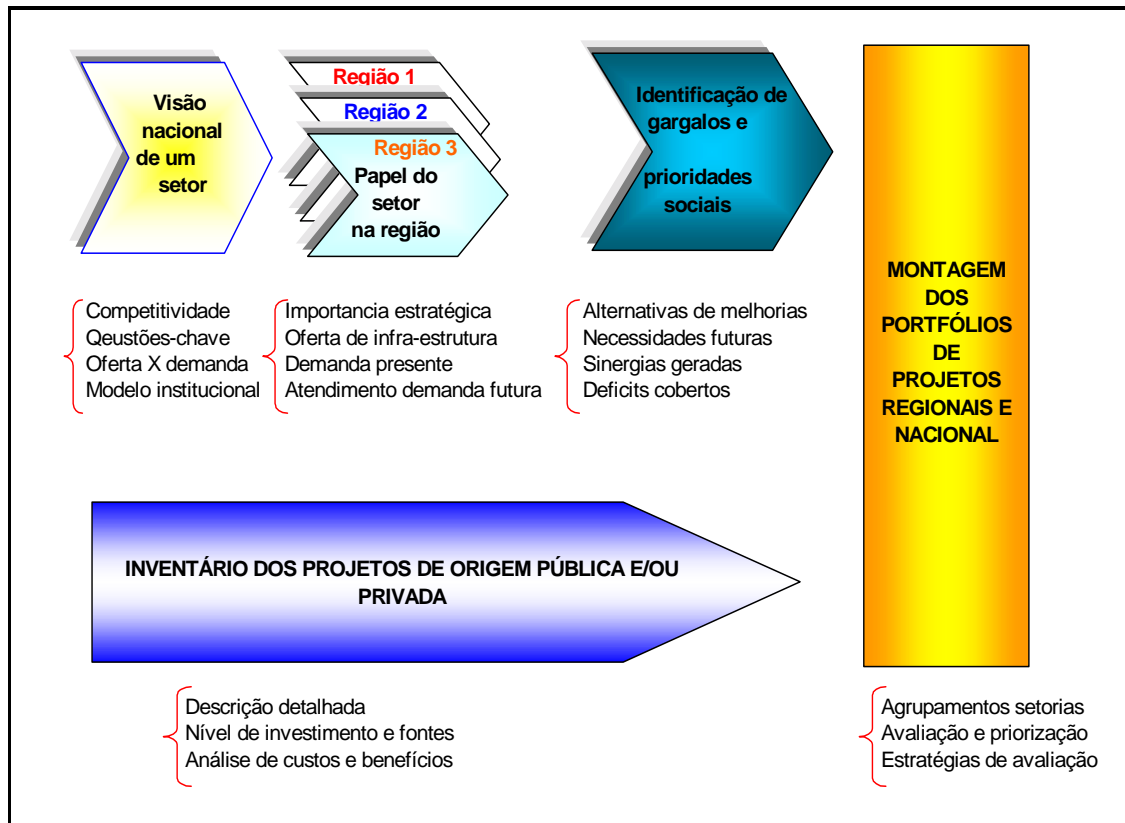
Após a consideração desse desenho temporal-institucional do investimento, procede-se à análise minuciosa sobre os impactos do investimento em tela no país como um todo e na região de influência do mesmo. As variáveis dessa macro-consideração estão indicadas no desenho e são, sob vários aspectos, “espelhadas” em termos nacionais e regionais. Essa matriz, uma vez desenvolvida para vários investimentos numa mesma região, permite hierarquizá-

los em termos de impactos (positivos e negativos), criando critérios objetivos de eleição.

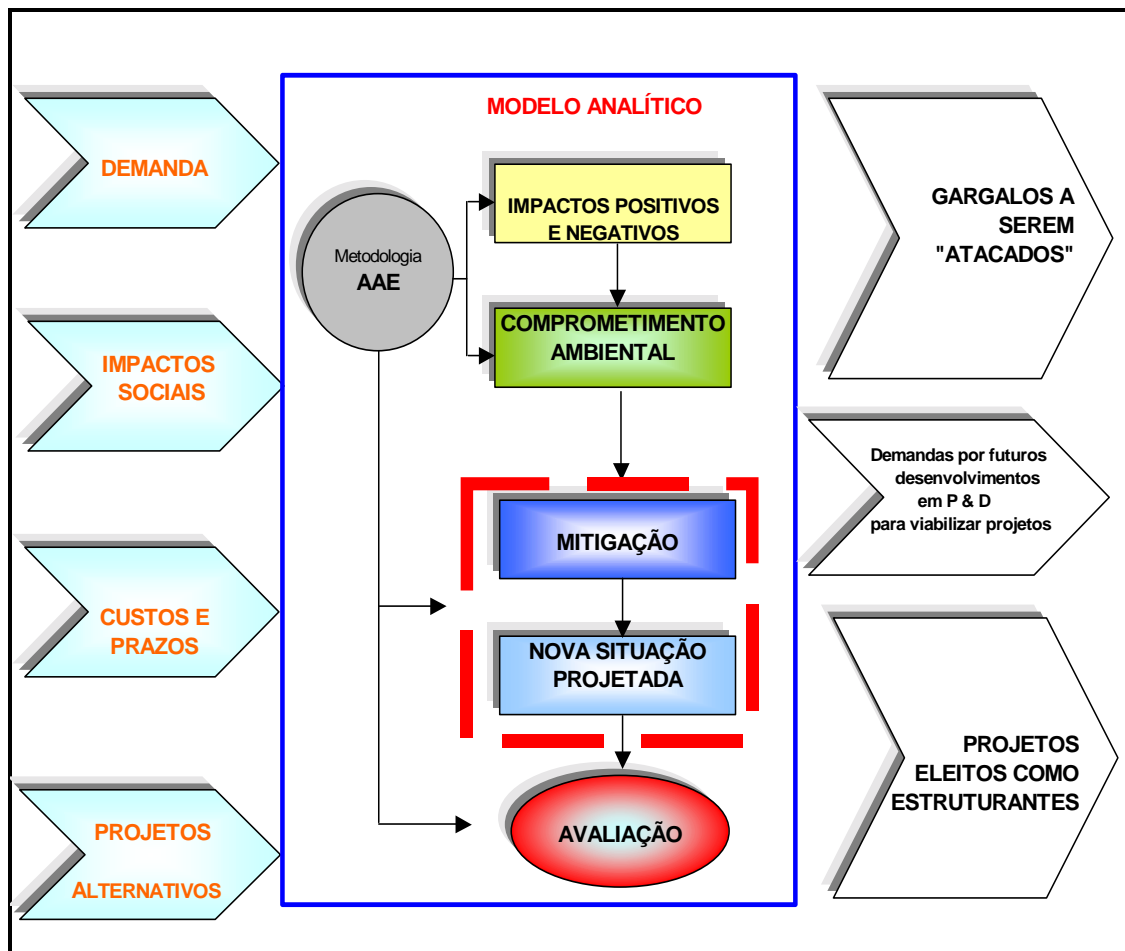
## METODOLOGIA DE ANÁLISE NA CÂMARA INTERMINISTERIAL



Hierarquizados os investimentos segundo impactos (positivos e negativos) os critérios de eleição não se exercem segundo o livre arbítrio dos dirigentes públicos e parceiros privados. Na verdade eles se reportam a um cenário onde os objetivos de governo foram previamente estabelecidos, configurando políticas abrangentes que informam a visão sobre cada setor da economia. Assim, temos esquematicamente que considerá-los no seguinte contexto:



Através desse percurso tem-se, de um lado, a “regionalização” das políticas nacionais setoriais (considerando todos os fatores intervenientes, inclusive as fragilidades dos ecossistemas afetados) e, de outro, a clara identificação do impacto dos projetos sobre a região como um todo. Isto quer dizer que se executa um procedimento analítico que, partindo do geral, desce ao plano regional para voltar ao plano geral agora com uma indicação mais precisa e definida de quais os investimentos que, ao fazerem sentido dentro de uma política setorial nacional, também possuem condições de otimizar os esforços regionais em prol do desenvolvimento sustentável. Assim, teríamos como procedimento recomendável em cada caso, e segundo os ditames de cada política setorial nacional, o seguinte esquema de análise no âmbito da “*câmara interministerial*”:



Evidentemente, cada um desses momentos da análise deve estar orientado para um só objetivo: a consideração ambiental em todas as fases, etapas e momentos do planejamento governamental, do qual decorrem *indicações* para os agentes públicos e privados. O importante é que a análise seja capaz de hierarquizar orientações que diferenciem:

- gargalos a serem atacados através do portfólio do PPA;
- projetos que demandam ainda desenvolvimentos de P&D para serem considerados ambientalmente satisfatórios;
- projetos “maduros”, estruturantes para o desenvolvimento sustentável.

Essas indicações, para terem conteúdo prático, devem se traduzir em alocações orçamentárias – quando se trata de gastos públicos – ou em edição de normas e estabelecimento de procedimentos de parceria, quando se trata de orientar os agentes privados. Portanto a “*câmara interministerial*” precisa estar situada, na estrutura de governo, no interstício entre a identificação de oportunidades de investimentos (por exemplo, através do “estudo dos eixos nacionais de desenvolvimento e integração”) e a definição, em lei, do portfólio de investimentos que contarão com o aval público. Esta fase de análise não necessita, evidentemente, ser um momento de um processo

definido em todas as suas etapas, deve ser, sim, *um procedimento rotineiro através do qual uma demanda por investimento se transforma, por força da análise técnica e à luz das políticas setoriais, num foco de convergência de esforços públicos e privados, materializando-se em várias políticas e programas de sustentabilidade.*

A convergência de funções públicas capazes de bem desempenhar esta tarefa indica claramente que ficaria a cargo do Ministério do Planejamento, de um lado, e do Ministério do Meio Ambiente, de outro; complementarmente - especialmente no caso da análise dos projetos de infra-estrutura - ainda se contaria com o concurso do Ministério temático. Assim, teríamos – esquematicamente – um “ciclo de planejamento” completo, com os momentos legalmente instituídos claramente identificados, com rotinas de negociação, até tradução do PPA em Leis de Diretrizes Orçamentárias e em Orçamentos Anuais propriamente ditos, embutindo nesse processo aqueles procedimentos de AAE recomendáveis para os PPA.

Nesse processo esquematicamente representado, a “*câmara interministerial*” é responsável pela análise e as negociações em torno dos projetos que compõem o PPA de modo a torná-los “aceitáveis” em termos ambientais. Ao contrário de se dar a alocação orçamentária de todos os projetos candidatos a integrar o PPA, só seriam orçamentados aqueles que fossem pactuados em termos dos “limites de aceitação” identificados, isto é, os procedimentos de AAE determinariam, de um lado a supressão de projetos ou o re-estudo dos termos iniciais em que foram propostos e, de outro, procedimentos acessórios com vistas a adaptá-los a parâmetros ambientalmente aceitáveis. Assim, a AAE procede, na prática, a uma *transformação interna* da carteira de projetos do PPA no momento de sua análise pública, e nesse sentido, a “câmara” assume papel deliberativo. A avaliação estratégica, portanto, pode ser vista, dentro do processo, como um procedimento de legitimação técnica, através do qual as indicações do PPA se consubstanciam em projetos expressos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e, estas, nos Orçamentos Anuais fechando o ciclo.

#### **4. Equipe do Projeto**

A equipe de consultores da Boucinhas & Campos Consultores alocada nesse Projeto:

- José Fernando Boucinhas – Diretor Presidente (Coordenador Geral)
- Wagner Muradian
- Evelyn Dubugras Ribeiro
- Suely Komatsu
- Marcelo Elia de Marsillac
- Ana Maria Brescancini
- Cecília Gomes de Almeida
- Carlos Alberto Dória
- João Carlos Fressa
- Bernardo Vasconcelos
- Alfredo Curioni
- Ronan Passos
- Fernanda Daltro
- Sérgio Monforte

A equipe do Ministério do Meio Ambiente e Vinculadas envolvida mais diretamente com o Projeto:

- Aldenir Chaves Paraguassú
- Ana Lúcia Tostes
- Ana Maria Evaristo (IBAMA)
- Anna Flávia de Senna Franco
- Augusto César C. Fayet
- Denise Hamú
- Ednardo Freitas
- Eliane Fernandes
- Francisco Borges Maia Neto
- Elisa Gomes
- Hamilton Casara (IBAMA)
- Izabella Mônica Teixeira
- José Carlos Carvalho
- Ligia Camargo
- Lúcia Maria Mazzilli
- Marcelo Renault M. Freitas (ANA)
- Pedro Raimundo da Silva
- Regina Elena Crespo Gualda
- Rômulo Mello (IBAMA)
- Sandra Regina Klosovski
- Sérgio Bruni (IPJB)
- Sidney Menezes de Albuquerque (ANA)
- Simão Marrul Filho
- Ubirajara T. Sanz de Oliveira

A equipe da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

Evelyn Levy - Secretária

Maria Marlene Almeida - Diretora de Programa

Beatrice Valle – Gerente de Projetos

Ciro Guarani Pennaforte – Gerente de Projetos

Viviane Maria Soares – Gerente de Projetos

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)