

Políticas Públicas Ambientais e a Transparência da Gestão Pública Municipal: O caso do Município de Viçosa - Minas Gerais

The Environmental Public Policies and the Transparency of Municipal Public Management:
The Case of the Municipality of Viçosa – Minas Gerais

Fecha de recepción: 7 de noviembre de 2015

Fecha de aprobación: 21 de abril de 2015

*Monique da Silva Santana**
Gislane Aparecida Santana Sedyama
Anderson de Oliveira Reis
Ana Maria Santelices da Silva

RESUMO

Por ser instrumento de efetivação da Política Nacional do Meio Ambiente com característica essencialmente quantitativa, este estudo objetiva compreender, sob o enfoque da transparência e da accountability, a aderência das informações evidenciadas pelo ZEE às ações empregadas pelos gestores do município de Viçosa, cidade brasileira do estado de Minas Gerais. Trata-se de estudo analítico-qualitativo em que se utilizou as técnicas de análise documental, entrevista pessoal e observação de campo no levantamento das informações. Os achados revelam divergências das informações apresentadas no ZEE com a realidade observada no município, indicando necessidade de ajuste da ferramenta para que ela revele não só a existência ou não de determinados componentes sociais e ambientais, como também a qualidade e efetivo uso destes componentes pela população.

PALAVRAS CHAVE: políticas públicas, zoneamento ecológico econômico, gestão municipal, transparência, accountability.

ABSTRACT

To be an effective instrument of the National Environmental Policy with essentially quantitative characteristic, this study aims to understand from the standpoint of transparency and accountability, adherence of information evidenced by the EEZ to the actions employed by Viçosa managers, Brazilian city Minas Gerais state. It is analytical and qualitative study which used the techniques of documentary analysis, personal interviews and field observation in the survey information. The findings reveal divergences of the information presented in the EEZ with the reality found in the city, indicating tool adjustment is necessary for it to prove not only the existence of certain social and environmental components, as well as the quality and effective use of these components by the population.

KEY WORDS: public policy, ecological economic zoning, municipal management, transparency, accountability.

* Universidade Federal de Viçosa, Brasil. Correo-e de contacto: monique.santana@ufv.br

INTRODUÇÃO

A questão ambiental tornou-se foco de várias discussões nos mais diversificados aspectos e meios, tendo em vista a crescente abrangência e complexidade de seus efeitos. Por ser responsável pela promoção do bem-estar da coletividade, o governo passou a ser pressionado pela sociedade que vem discutir os diversos problemas decorrentes da degradação do meio ambiente, desigualdades regionais, estrutura econômico-produtiva e uso sustentável dos recursos naturais motivados, entre outras razões, pela preocupação com a qualidade de vida das gerações futuras.

Tal aspecto resultou na implementação de políticas públicas ambientais que permitissem o desenvolvimento econômico de forma sustentável, bem como na necessidade da prestação de contas das diretrizes e efetivo desempenho destas políticas relacionados com o controle social e accountability na gestão governamental. Dentre elas, destaca-se a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), criada em 1981 pela lei 6.938, que dispõe diretrizes para preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar condições para o desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses de segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

A referida lei determina, em seu artigo 9, inciso II, como um dos instrumentos da PNMA a realização do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), com vistas a estabelecer medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria nas condições de vida da população (Brasil, 2002).

Regulamentado pelo Decreto 4.297 de 10 de julho de 2002, o ZEE tem por objetivo organizar de forma vinculada, as decisões dos agentes públicos e privados quanto a planos, programas, projetos e atividades que, direta ou indiretamente, utilizem recursos naturais, assegurando a plena manutenção do capital e dos serviços ambientais do ecossistema. É considerado relevante no planejamento e elaboração das políticas públicas e das ações em meio ambiente, orientando o governo e a sociedade civil na elaboração de seus programas e em seus investimentos (ZEE-MG, 2012).

Todavia, estudos como os de Pereira et al (2011) e Dantas (2011), retratam a dificuldade de integrar as informações contidas no ZEE com as políticas públicas locais, uma vez que o ZEE incorpora em sua estrutura apenas medidas quantitativas. O que confere relevância ao conhecimento dos aspectos qualitativos que envolvem as ações empregadas pelo poder público na prática da gestão municipal.

Por representar a menor unidade territorial administrativamente constituída e possuir propriedade no encaminhamento de seus interesses, como o uso e destinação do solo, propriedade e posse da terra e uso da natureza (ZEE, 2012), a gestão pública municipal representa importante papel no processo de sustentabilidade das ações econômicas.

A qualidade do ato de prestação de contas pelo ente público é diretamente determinada pela qualidade das relações entre governo e cidadão. A adoção de práticas transparentes e eficazes de divulgação garante a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

No caso dos municípios brasileiros essa garantia está estabelecida na lei complementar 101/00 e na lei complementar 131/09, que estabelecem a normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e na lei 12.527/2011 que regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas.

O presente estudo tem por objetivo compreender, sob o enfoque da transparência e da accountability, a aderência das informações evidenciadas pelo ZEE às ações empregadas pelos gestores do município de Viçosa, um município brasileiro do estado de Minas Gerais

essencialmente vocacionado para a educação e com população de 77.318 habitantes (IBGE, 2015).

Este estudo se justifica por revelar os limites existentes na utilização do ZEE enquanto instrumento de gestão no que diz respeito aos resultados de natureza qualitativa, já que este é composto por variáveis quantitativas; que muitas vezes não reflete, em sua plenitude, a realidade em âmbito local. E por destacar a aderência das informações reveladas por estes indicadores com as ações efetivamente empregadas pelos gestores municipais. Assim será possível visualizar o distanciamento entre o discurso proferido em um instrumento de gestão pública e a realidade visualizada localmente.

Em busca do objetivo proposto, o artigo dividiu-se em outras cinco partes. A seção seguinte apresenta conceitos relacionados a políticas públicas ambientais e seu desenvolvimento no Brasil, também é feita breve exposição sobre transparência e accountability. Na terceira seção são apresentados os métodos e técnicas utilizados na condução desta pesquisa. Na quarta seção são apresentados os principais resultados e por fim, as considerações finais seguida das referências.

REVISÃO DE LITERATURA

Políticas Públicas Ambientais

Política Pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, entendido como coletivamente relevante (Secchi, 2010). Traduzem assim, em seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e os benefícios sociais (Bredariol, 2006).

Para Teixeira (2002) as políticas públicas seriam diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público, regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, que funcionam como mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos.

A política pública ambiental brasileira nasceu e se desenvolveu nos últimos quarenta anos como resultados da ação de movimentos sociais locais e de pressões internacionais (Sousa, 2005). Do pós-guerra até a Conferência de Estocolmo, não havia propriamente uma política ambiental, mas sim, políticas que acabaram resultando nela. Os temas predominantes eram o fomento à exploração dos recursos naturais, o desbravamento do território, o saneamento rural, a educação sanitária e os embates entre os interesses econômicos internos e externos (Bredariol, 2001).

Em 1972 foi promovida na cidade de Estocolmo a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, com o objetivo de encorajar a ação governamental e dos organismos internacionais para promover a proteção e o aprimoramento do meio ambiente humano (Sousa, 2005). Em 1992 foi realizado no Rio de Janeiro a ECO-92, em uma tentativa de discutir e promover a nova concepção de Desenvolvimento Sustentável, qual seja promover a interação do desenvolvimento sócio-econômico com a conservação do meio ambiente de forma responsável, garantindo recursos naturais necessários à sobrevivência de gerações futuras.

A Agenda 21 foi o principal documento resultante dessa conferência. Apresentou diversos programas que o fez ser considerado instrumento fundamental para a elaboração de políticas públicas em todos os níveis, privilegiando a iniciativa local. No entanto, a Agenda 21, não teve a força de lei das convenções e necessitava de cerca de 600 bilhões de dólares anuais para ser implantada no mundo. Além disso, sofreu com o denominador mínimo

provocado pelo consenso exigido nos encontros internacionais, o que tornou o texto muitas vezes vago, sem prazos, nem compromissos (Sousa, 2005).

Em 2002 a Organização das Nações Unidas (ONU) promoveu em Johannesburgo, África do Sul, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (RIO+10). Foram debatidas questões sobre fornecimento de água, saneamento básico, energia, saúde, agricultura e biodiversidade, além de cobrar atitudes com relação aos compromissos firmados durante a ECO-92, principalmente colocar em prática a Agenda 21.

Entretanto, os resultados da RIO+10 não foram muito significativos. Os países integrantes da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), juntamente com os Estados Unidos não assinaram o acordo que previa o uso de 10% de fontes energéticas renováveis (eólica, solar, etc.). Um dos poucos resultados positivos foi referente ao abastecimento de água, no qual os países se comprometeram com a meta de reduzir pela metade, o número de pessoas que não têm acesso à água potável nem a saneamento básico até 2015 (Sousa, 2005).

Em junho de 2012, no Rio de Janeiro, realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, conhecida também como RIO+20, na qual as discussões estavam focadas em dois temas principais: i) como desenvolver uma economia verde de forma a se alcançar um desenvolvimento sustentável que possa tirar as pessoas da pobreza; e ii) como ampliar a coordenação internacional para o desenvolvimento sustentável.

A intenção subjacente a proposta do evento é de que o planejamento de novas políticas públicas ambientais incorporem os acordos firmados durante a conferência.

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente (1999) as estratégias governamentais propostas desde a Rio 92 consistem em conceder “especial ênfase à inserção da dimensão ambiental nas decisões de políticas públicas” e à “introdução da variável ambiental como critério relevante nas decisões de política econômica e de financiamentos de projetos pelas agências oficiais de desenvolvimento” (Brasil, 1999).

Buscando a adoção de uma política de corresponsabilidade e parceria através do diálogo, do convencimento e da conscientização da sociedade para a prática de uma gestão otimizada de seus recursos naturais, o Ministério do Meio Ambiente procurou também transferir, total ou parcialmente, a Estados, Municípios, ONGs e outras entidades públicas e privadas, o planejamento e a execução de políticas ambientais (Sousa, 2005).

Com a descentralização do planejamento e da execução das políticas públicas, as prefeituras de grandes e médias cidades vêm procurando estruturar secretarias, departamentos e conselhos de meio ambiente que possam atender às denúncias e solicitações da população reclamante, assumindo, gradativamente, as atribuições antes pertinentes aos órgãos estaduais de meio ambiente ou ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Desse modo, exerce a competência de defender o meio ambiente, conforme prevê o Art. 225 da Constituição Federal de 1988, que garante o meio ambiente ecologicamente equilibrado, um bem de uso comum do povo, e cabendo ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para presentes e futuras gerações.

TRANSPARÊNCIA E ACCOUNTABILITY NAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

As discussões sobre *accountability* na academia tem sido fruto de um movimento nacional e internacional em que o foco está na reflexão de como envolver o cidadão no processo de planejamento governamental, o que requereria primeiramente a compreensão da ação do Governo e da estrutura de governança pública (Grimmelikhuijsen, 2012; Evans, 2012; Hanberger, 2009).

No cenário brasileiro a Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi criada para estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e proporcionar maior transparência à administração dos gastos públicos.

A transparência é um dos princípios da governança pública e deve caracterizar todas as ações executadas pelos gestores públicos de modo que a sociedade como um todo tenha acesso e entendimento do que foi realizado pelos gestores, mediante o poder de representação que lhes foi confiado (Cruz, Silva e Santos, 2010).

A divulgação de informações claras e tempestivas referentes aos resultados alcançados pela atuação da gestão pública, assim como suas implicações para sociedade, resulta na *accountability* governamental. A evidenciação de informações deve contemplar informações quantitativas e qualitativas de modo que todos os atores sociais possam ter amplo acesso por meios de comunicação eficazes, com destaque para internet (Cruz *et. al.* 2012).

O termo *accountability* “pode ser compreendido como uma obrigação de prestar contas, compondo-se de um repertório de práticas de controle social e interinstitucional com possibilidade de sanção” (Lavalle e Castello, 2008), que além de proporcionar a criação de maiores condições de confiança entre governantes e governados, também gera transparência nas ações governamentais, já que é capaz de contribuir para redução da corrupção no espaço público e de tornar as relações entre o Estado e a sociedade civil mais democrática (Pinho e Sacramento, 2009).

Nesse sentido, a transparência maximiza a *accountability* por permitir a redução da assimetria de informação, garantindo um sistema de responsabilização derivado da abertura dos segredos de Estado. O’Donnel (1994) considera que a *accountability* facilita a transparência e conseqüentemente a responsabilização das ações dos gestores públicos, uma vez que é obrigação do governante prestar contas de seus atos com a necessária transparência para que a cidadania possa avaliar sua gestão e, mediante procedimentos democráticos, questioná-los e até puni-los em caso de constatação de maneiras impróprias no cumprimento de suas responsabilidades.

Barnard (2001) reforça esta ideia e destaca que a *accountability* é, sobretudo, um princípio de legitimação de decisões sobre leis e políticas, definidas em um Estado democrático. O que demanda um sentido de obrigação da prestação de contas dos agentes públicos frente aos cidadãos, os quais têm a autoridade em uma democracia.

A perspectiva de uma política da publicidade é fornecer um argumento normativo para o conceito de *accountability*, no sentido de aprofundar a democracia e fortalecer os processos de gestão pública (Filgueiras, 2011).

Viccari Jr. *et. al.* (2009) destacam que publicidade e transparência não se confundem, pois a transparência engloba, além da disponibilização dos números e atos da gestão, próprios da publicidade, há a necessidade que essas informações estejam em condição de interpretação pela população em geral. Para Pires (2011), “a participação social visa a pressionar as instituições a serem mais ágeis e transparentes e também a propiciar um suporte de legitimidade às decisões de direção. Trata-se de instância política da comunidade de usuários de um serviço público”.

Assim, a modelagem do discurso nos documentos emitidos pelos gestores públicos deveria casar com a prática de gestão na tentativa de se alinhar a eficiência econômica ao desenvolvimento sustentável e obter efetividade no processo de controle social.

MÉTODOS E TÉCNICAS DA PESQUISA

Trata-se de um estudo descritivo, de natureza qualitativa, em que se buscou compreender a aderência das informações evidenciadas pelo ZEE às ações empregadas pelos gestores do município de Viçosa, em Minas Gerais. Neste sentido, a pesquisa pode ser entendida como analítica ou explanatória, segundo a classificação de Collis e Hussey (2005).

A coleta dos dados se deu por técnicas de análises de dados secundários, entrevista pessoal e observação de campo (Sampieri, Collado e Lucio, 2006). As principais fontes de dados foram a mídia local e documentos oficiais do governo como a Lei Orgânica Municipal, Código do Meio Ambiente do Município (Lei N° 1523/02), Fundo Municipal de Meio Ambiente (FUMMA) (Lei N° 1883/2008), Programa Municipal de Educação Socioambiental (Lei N° 1.926/08), Sistema de Informação Fiscal (SIF) (Lei Complementar N° 101/00) e o banco de dados do ZEE-MG, coordenado pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

A análise e verificação dos indicadores dos meios geo-biofísico e sócio-econômico-jurídico-institucional proporcionados pelo ZEE-MG, especificamente àqueles que se referem ao meio ambiente e a gestão pública municipal, possibilitou o confronto entre as áreas prioritárias para proteção, conservação e desenvolvimento ambiental com as políticas públicas ambientais elaboradas pelos gestores municipais.

Para validação e triangulação dos resultados, foram realizadas entrevistas com o ex-Secretário Municipal do Meio Ambiente e Urbanismo e com o Contador do município. Estas entrevistas foram realizadas com auxílio de questionário estruturado (roteiro de entrevista) e de mídia de gravação, previamente autorizada, para posteriormente serem transcritas e analisadas. Além disso, utilizou-se da técnica de observação de campo (Sampieri, Collado e Lucio, 2006), cujo objetivo era explorar e compreender o ambiente, contexto e aspectos da vida social e identificar problemas a partir do que os indicadores do ZEE revelavam e do que os entrevistados apontavam.

A análise dos dados se fez por meio da codificação das evidências em categorias, ou seja, os dados foram codificados em categorias e agrupados por tema a fim de se encontrar possíveis vinculações. Nesta pesquisa foram utilizados como categoria de análise os principais aspectos visualizados no ZEE-MG, no que tange ao meio ambiente e a gestão pública municipal. Assim, as categorias de análise do estudo são: Potencialidade Social do Município, Vulnerabilidade Natural do Município, Zonas Ecológico-Econômicas Municipal, Risco Ambiental do Município, Qualidade Ambiental do Município, Operacionalização das Políticas Públicas Ambientais no Município e Evidenciação das Políticas Públicas Ambientais.

Os achados serão apresentados por categorias de análise, de forma detalhada e consolidada com a narrativa dos entrevistados e das demais informações levantadas nos documentos analisados.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Potencialidade social do município

O ZEE-MG (2012) define a Potencialidade Social como o conjunto de condições atuais, medido pelos potenciais produtivo, natural, humano e institucional que determinam o ponto de partida de um município ou uma microrregião para alcançar o desenvolvimento sustentável. Cada potencial é constituído por um conjunto de fatores condicionantes, que constituem uma estrutura metodológica de potencialidade social para diagnosticar a realidade dos municípios.

O Componente Produtivo dá ênfase especial a dois fatores que são condicionantes ao seu desenvolvimento: condições de infraestrutura e atividades econômicas produtivas. No

caso do município em análise, sua potencialidade social é classificada como “muito favorável” (ZEE-MG, 2012) por apresentar aeroporto e malha ferroviária. No entanto, a observação da realidade do município revela que o discurso e a prática não dialogam.

Embora o ZEE revele que no município há aeroporto, observou-se que este não funciona como aeroporto propriamente dito, por não ser dotado de instalações e facilidades para apoio das operações de embarque e desembarque de pessoas e cargas. A malha ferroviária está desativada e obstruída por camada de asfalto, devido ao asfaltamento das ruas em que as linhas de trens percorrem. Informações divulgadas nos jornais impressos da cidade e no site da prefeitura revelam que projetos e esforços para que estas linhas sejam revitalizadas e utilizadas como circuito turístico estão em discussão, mas sem definições até o momento.

A participação do Componente Natural na composição da potencialidade social do ZEE-MG diz respeito à utilização econômica dos recursos naturais do município. Neste quesito a classificação foi desfavorável em dois fatores: o Índice ICMS-Ecológico, classificado como muito precário, que é inexistente no município e a Densidade de Ocupação das Terras, classificada como precária, já que não verifica dados que formalizem políticas de uso e ocupação do solo no município. Fato relevante é que essa classificação não interferiu no resultado final divulgado pelo ZEE, que diz ser favorável a utilização de recursos naturais pelo município (ZEE-MG, 2012).

A capacidade institucional do município no que tange a gestão ambiental foi classificada pelo ZEE (2012) como sendo muito favorável, devido à existência de Secretaria do Meio Ambiente, Conselho de Meio Ambiente, Fundo de Meio Ambiente, além da participação em consórcio intermunicipal na área de meio ambiente e participação em comitê de bacia hidrográfica. No entanto, a Secretaria do Meio Ambiente foi extinta no ano de 2013, a partir do projeto de lei 095/2012, de autoria do Prefeito Municipal, que consolida e altera a Legislação Municipal que dispõe sobre a Estrutura Administrativa do Município de Viçosa. Assim, foi criada a Secretaria Municipal de Administração e Desenvolvimento Econômico, constituída, entre outros, pelo Departamento de Preservação e Conservação Ambiental.

A Carta de Potencialidade da Gestão Pública Municipal dos municípios mineiros, dizem respeito a fatores condicionantes formados pelos seguintes indicadores: recursos humanos, instrumentos de gestão, articulações interinstitucionais e participação do cidadão, responsabilidade fiscal, origem e aplicação dos recursos (ZEE-MG, 2012). O município obteve classificação muito favorável neste indicador.

A Gestão Cultural constitui-se num indicador de grande relevância no contexto da capacidade institucional do município em promover seu desenvolvimento. Dessa forma, buscou-se analisar as administrações municipais no tocante à existência de conselhos municipais de cultura; da existência de destinação orçamentária específica para a área de cultura; e da existência de equipamentos culturais como bibliotecas públicas, museus, salas de espetáculo, estádios ou ginásios poliesportivos e salas de cinema.

O município obteve classificação muito favorável neste indicador por apresentar todos estes itens. No site da prefeitura municipal é possível encontrar informações sobre os conselhos existentes no município e as atribuições do conselho de cultura, porém não é evidenciado valores a ele destinados e as ações por ele empregadas.

Vulnerabilidade natural do município

A Vulnerabilidade Natural é definida pelo ZEE-MG como a incapacidade do meio ambiente de resistir ou recuperar-se de impactos antrópicos negativos. Os dados apresentados na Tabela 1 revelam que o município apresenta 57,78% de sua área classificada com baixa vulnerabilidade natural (ZEE-MG, 2012).

Tabela 1
VULNERABILIDADE NATURAL DO MUNICÍPIO

Classificação	Área (ha)	Porcentagem (%)
Alta	200,48	0,67
Baixa	17297,47	57,78
Média	7693	25,7
Muito Baixa	4745,2	15,85

Fonte: ZEE-MG (2012).

Os fatores condicionantes da vulnerabilidade natural, utilizados pelo ZEE-MG (2012) foram: a) Integridade da Flora; b) Integridade da Fauna; c) Susceptibilidade dos solos à contaminação; d) Susceptibilidade dos solos à erosão; e) Susceptibilidade geológica à contaminação das águas subterrâneas; f) Disponibilidade natural de água; e g) Condições climáticas.

A vulnerabilidade baixa é a maior unidade mapeada, abrangendo aproximadamente 58% do território do município analisado. As unidades de baixa e média vulnerabilidade são consideradas as melhores áreas de ocupação e intervenção ambiental, desde que sejam respeitados os preceitos das legislações ambientais e urbanísticas e que sejam adotadas práticas conservacionistas (Zanella, Dantas e Olímpio, 2011).

Este resultado do mapeamento do município de Viçosa, pode estar associado a classificação “muito favorável” obtida na análise de potencialidade social. Quando a localidade em análise é classificada como potencialmente social, tende a ser classificada com baixa vulnerabilidade, pois pressupõe que os empreendedores terão mais capacidade de identificar e implantar ações preventivas para impactos ocasionados.

ZONAS ECOLÓGICO-ECONÔMICAS MUNICIPAIS

As diretrizes do Zoneamento Ecológico-Econômico procuram articular entre duas categorias conceituais abrangentes, a ecológica e econômica, por meio de diagnósticos que possibilitam identificar a Vulnerabilidade Natural e a Potencialidade Social de determinada região.

Conforme a metodologia aplicada pelo Ministério do Meio Ambiente, ZEE é o resultado da integração da potencialidade social, que indica a possibilidade de um município em gerar desenvolvimento econômico, com a vulnerabilidade natural que indica a fragilidade de um ecossistema (ZEE-MG, 2012).

Para o Zoneamento Ecológico-Econômico do município foi utilizado o Índice Ecológico-Econômico (IEE), que são agrupados em seis classes conforme se descreve na Tabela 2:

Tabela 2
ZONAS ECOLÓGICO-ECONÔMICAS DO MUNICÍPIO

Classificação	Área (ha)	Em Percentual (%)
Zona Ecológico-Econômica 1	28907,96	96,57
Zona Ecológico-Econômica 2	200,48	0,67
Zona Ecológico-Econômica 3	201,69	0,67
Zona Ecológico-Econômica 4	0,0	0,0
Zona Ecológico-Econômica 5	566,72	1,89
Zona Ecológico-Econômica 6	59,32	0,2
Total	29936,17	100

Fonte: ZEE-MG (2012).

Observa-se que 96,57% do município em análise classifica-se na ZEE 1, considerada uma área de elevado potencial social. Por isso, pressupõe-se que o município tem condições de gerenciar empreendimentos de maior porte e causadores de maiores impactos socioambientais. Essa área é caracterizada por possuir capacidades nos níveis estratégico, tático e operacional, facilmente estimuladas a alavancar o desenvolvimento sustentável local. Nesta zona, os locais são menos vulneráveis ambientalmente, os empreendedores têm melhores condições para implantar ações preventivas e mitigadoras de impactos (ZEE-MG, 2012).

Os dados apresentados apontam que o município analisado tem potencialidade para instalação de empreendimentos de grande porte, todavia não foi observado. Obras de instalação de um mineroduto já estavam sendo executadas e perpassavam os arredores do município de Viçosa - MG, no entanto o ex-secretário municipal do meio ambiente, destacou que tal empreendimento exige capacidades que não são suportadas pelo município.

Tal fato é confirmado por meio da requisição realizada pela empresa responsável pelo empreendimento, da qual foram solicitadas cinco áreas para descarte de terras, e até o presente momento uma delas já foi embargada. O ex-secretário do município ressaltou sua preocupação com esse empreendimento, pois “(SIC) muito se tem alterado o traçado da obra e a mesma irá cruzar o ribeirão no município (refere-se ao Ribeirão São Bartolomeu - rio com pouca profundidade que corta o município), principal responsável pelo abastecimento de água na cidade.” O ex-secretário ressaltou ainda que “a região apresenta topografia acidentada, o que permite um fácil assoreamento das terras descartadas.”

A ZEE 2, que representa 0,67% do município, destaca os locais **mais** vulneráveis ambientalmente, onde os empreendedores devem necessariamente procurar estabelecer maior gama de ações preventivas e mitigadoras de impactos. A ZEE 3 (0,67% do município) se refere a áreas de potencial social intermediário e baixa vulnerabilidade natural que demandam ações que incentivem o desenvolvimento. A ZEE 5 (1,89%) revela as áreas de **baixo** potencial social e **baixa** vulnerabilidade natural. São relativamente dependentes de assistência direta e constante dos governos estaduais ou federais em áreas básicas de desenvolvimento. Contudo, o meio natural fornece condições propícias para o desenvolvimento econômico (ZEE-MG, 2012).

A ZEE 6 (0,2%) representa as áreas de baixo potencial social e **alta** vulnerabilidade natural muito dependentes de assistência direta e constante dos governos estaduais ou federais em áreas básicas de desenvolvimento, levando em conta que o meio natural é um elemento limitante (ZEE-MG, 2012).

A ZEE 4 refere-se à áreas de potencial social **intermediário** e **alta** vulnerabilidade natural que demandam ações que incentivem o desenvolvimento, considerando que o meio ambiente tem baixo poder de resiliência, ou seja, baixa capacidade de se recuperar a forma original, diminuindo a efetividade ou encarecendo as ações mitigadoras. De acordo com o ZEE-MG (2012), o município não apresentou áreas classificadas com tais características.

RISCO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO

O Risco Ambiental é definido como a presença de uma atividade ou empreendimento humano que possua impacto potencial de dano significativo, num local de considerável vulnerabilidade natural. Como observado na Tabela 3, o município apresenta 81,16% de área com alto risco ambiental (ZEE-MG, 2012).

Tabela 3
RISCO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO

Classificação	Área (ha)	Porcentagem (%)
Alta	24296,98	81,16
Baixa	430,15	1,44
Média	4619,21	15,43
Muito Alta	200,48	0,67
Muito Baixa	389,34	1,3

Fonte: ZEE-MG (2012).

O alto risco ambiental observado no município pode ser visualizado no crescente número de empreendimentos de potencial impacto ambiental como, por exemplo, nas propostas de instalação de minerodutos, nas construções às margens de ribeirões ou ainda na urbanização de bairros com áreas nativas. Pressupõe-se que estes fatores tiveram peso significativo na classificação da maior parte do município na faixa de alto risco.

Merece ser ressaltado que municípios classificados na faixa de alto ou muito alto risco ambiental, não necessariamente apresentarão condição ambiental ruim, uma vez que parte da riqueza que está sendo gerada pelos elevados empreendimentos pode estar sendo investida na preservação e conservação ambiental. De modo semelhante, um município com baixo ou muito baixo risco ambiental, não necessariamente será bem visto do ponto de vista social e humano (ZEE-MG, 2012).

QUALIDADE AMBIENTAL DO MUNICÍPIO

Qualidade Ambiental é a capacidade que determinado ecossistema apresenta em manter e sustentar os seres vivos nele existentes. Os resultados mostraram que a qualidade ambiental na maior parte da área de estudo é baixa devido a seu histórico de desenvolvimento, na qual regiões mais intensamente desenvolvidas do Estado de Minas Gerais (Sul, Triângulo, Leste, Zona da Mata e porção meridional da Central) são as de pior qualidade ambiental. No extremo oposto do Estado de Minas Gerais, a região do baixo Rio das Velhas, onde ainda existem importantes áreas cobertas com vegetação nativa, foi aquela que apresentou maior qualidade ambiental (ZEE-MG, 2012).

Observou-se que as áreas de menor vulnerabilidade tendem a serem aquelas de pior qualidade ambiental e vice-versa. Isso pode ser compreendido ao se analisar o histórico de uso e ocupação do solo no Estado. As áreas que possuíam topografia mais suave, vegetação nativa de porte florestal, clima ameno água abundante (condições essas que resultam numa menor

vulnerabilidade) foram aquelas preferencialmente utilizadas pelo homem. Aquelas áreas de relevo mais íngreme, clima mais seco e vegetação mais agreste (condições de alta vulnerabilidade natural) foram normalmente preteridas pela generalidade dos empreendedores (ZEE-MG, 2012).

Deve-se considerar, contudo, que o conceito de qualidade ambiental, tal como aplicado pela ferramenta ZEE-MG (2012), engloba apenas as variáveis vegetação nativa, qualidade da água superficial e perdas de solo. Assim sendo, áreas agrícolas, por exemplo, foram classificadas como tendo baixa qualidade ambiental, o que não necessariamente pode estar de acordo com a percepção dos agricultores.

Outra ressalva que deve ser feita refere-se ao método utilizado para estimar as perdas de solo. São utilizadas a quantidade de sedimentos presentes nos cursos d'água como indicadora das perdas de solo numa dada bacia, sendo impossível discriminar quanto dessa erosão é natural e quanto dela tem causas antrópicas (causada pelo homem).

A partir desse contexto, a Tabela 4 apresenta a seguinte classificação de Qualidade Ambiental para o município:

Tabela 4
QUALIDADE AMBIENTAL DO MUNICÍPIO

Classificação	Área (ha)	Porcentagem (%)
Alta	106,15	0,35
Baixa	24578,37	82,1
Média	5251,65	17,54

Fonte: ZEE-MG (2012).

Dados do ZEE-MG, apontam que 82,1% da área do município em estudo foi considerada com de baixa qualidade ambiental. Isso pode ser certificado por meio da entrevista realizada com o ex-secretário do meio ambiente que elencou fatores como: i) construções irregulares às margens do ribeirão que corta o município; ii) urbanização de bairro com área nativa; iii) incêndios em mata nativa (que ocorre frequentemente, apesar de haver uma brigada de incêndio no município, esta é um “elefante branco para questões burocráticas” ressaltou o ex-secretário).

Tais fatores contribuem para a baixa qualidade ambiental do município, uma vez que áreas prioritárias como as de mata nativa vinham sendo devastadas para urbanização e pela recorrência de incêndios. Além das construções irregulares que proporcionaram um desequilíbrio estrutural na cidade e as margens do ribeirão.

OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO MUNICÍPIO

A entrevista pessoal com o ex-Secretário do Meio Ambiente do Município de Viçosa teve como foco verificar se as políticas públicas ambientais evidenciadas nas leis regulamentares do município foram implementadas e de que modo elas são evidenciadas.

Inicialmente, objetivou-se compreender o que seria o Fundo Municipal de Meio Ambiente - FUMMA, quais recursos a ele são destinados e como são alocados os recursos deste fundo. Segundo o entrevistado:

“(SIC) se trata de um fundo constituído com recursos oriundos de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC's), depositados em uma conta específica, que para sua utilização é necessária à aprovação Conselho Municipal de Defesa e Conservação do Meio Ambiente (CODEMA). O ordenador de despesas desse fundo é o ex-secretário de meio ambiente juntamente com o prefeito. É um recurso distinto, que não faz parte do orçamento

anual de receitas. Com esse recurso são implantados alguns projetos aprovados pelo CODEMA.” [...] “Atualmente, o FUMMA financia um projeto sobre resíduos das Pets Shop (sobras de pelos e resíduos de cirurgias), um projeto que trata da contratação de técnicos para assessorar o CODEMA (1 jurídico e 1 ambiental) e um convênio com empresas Juniores da universidade para verificação do cumprimento dos TAC’S, no qual os empreendedores, além do pagamento de multas, devem revitalizar as áreas degradadas.”

O condicionante de aprovação ao CODEMA é um fator de promoção da transparência, uma vez que conforme afirma Carneiro e Menicucci (2011) os conselhos municipais representam espaço aberto de participação direta da sociedade articulando mecanismos de *accountability* e gerando responsabilidade na gestão pública.

Questionado sobre as políticas públicas ambientais do município, o ex-secretário relatou outros projetos elaborados pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente com o apoio da Universidade Federal localizada no município e do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) são eles: i) Mapeamento do subsolo, principalmente, em áreas que foram utilizadas como lixões e de deficiência da rede de esgoto, para estudo geotécnico do município; ii) Revitalização da praça central da cidade, que se encontra em fase de implantação; iii) Levantamento das áreas de risco da cidade para o resgate de pessoas a lugares seguros, “um projeto de difícil implementação, pois exige um expressivo montante de recursos” (afirmou o entrevistado); iv) Cercamento de áreas de Área de Preservação Permanente (APP); e v) Revitalização de áreas degradadas para urbanização.

De acordo com o ex-secretário, quando a secretaria de meio ambiente funcionava com recursos integrados à Secretaria da Agricultura, fato ocorrido até o ano de 2010, as provisões orçamentárias eram divididas. Devido ao desmembramento das secretarias, a Secretaria do Meio Ambiente passou a ter provisão orçamentária própria, “foi possível provisionar uma série de recursos destinados à implantação de projetos”.

Quando questionado sobre as construções ilegais e desmatamentos ocorridos em torno do ribeirão que corta a cidade o ex-secretário destacou que:

“cada dia que passa está sendo mais agredido, mais sacrificado [o ribeirão]. Ouve-se muito falar de sua revitalização, mas não existe nenhuma ação efetiva para isso, mesmo sendo responsável por 70% do abastecimento de água do município”. [...] “a lei estabelece a distância mínima de 30 metros do curso de água para início de construções, mas devido a uma fortíssima pressão da sociedade e das construtoras, existe um “acordo de cavalheiros”, em concordância com o Ministério Público, que reduziu essa distância para 15 metros”. [...] “Eu e o promotor do município estamos tentando padronizar o valor das TAC’s estabelecidas, no qual cada m² de APP utilizada teria o mesmo valor de mercado do terreno em construção, na tentativa de inibir esse tipo de construção”.

Em face ao “acordo de cavalheiros”, abordado em entrevista pelo ex-secretário, o jornal regional Folha da Mata, publicado no dia 27 de outubro de 2011, traz uma reportagem na qual o Promotor de Justiça titular da 2ª Promotoria de Viçosa, “propôs ação civil pública contra as sociedades empresárias do ramo de construção civil responsáveis por intervenções irregulares em área de preservação permanente (APP) às margens do Ribeirão São Bartolomeu, na Rua dos Estudantes, centro de Viçosa”.

São apontados como réus na ação o município de Viçosa, que autorizou as obras, e empresas do ramo de construções responsáveis por intervenções irregulares. Entre outros requerimentos formulados na ação, o representante do Ministério Público de Minas Gerais na comarca pleiteou que as empresas requeridas sejam condenadas a arcar com os custos de medida compensatória e mitigadora dos danos causados ao meio ambiente, no importe de R\$ 288.159,03. Além disso, estipulou o pagamento de indenização por danos morais coletivos/ambientais no valor de R\$ 1.000.000,00.

A ação pleiteia, ainda, em caráter de antecipação de tutela, que o Município de Viçosa seja impedido de conceder alvarás que autorizem intervenções a menos de trinta metros dos cursos d'água, com exceção daquelas contidas no artigo 4º da Lei 4.771/65, regulamentadas pela Resolução Conama 369 de 28 de março de 2006, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais). O titular da 2ª Promotoria condenou, no corpo da ação, a especulação imobiliária praticada em Viçosa. Ele anotou, textualmente:

“como é de conhecimento de todos, a especulação imobiliária em Viçosa é indescritível. Em busca de altos lucros, empreendedores imobiliários, há muito, têm construído seus prédios e casas às beiras de cursos d'água, colocando em risco não só a vida de inúmeras pessoas, mas também a própria estrutura geológica dos terrenos, danificando o meio ambiente, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida da população. Numa releitura transversa de princípios jurídicos ambientais, elencados majoritariamente no art. 225 da Constituição da República, instaurou-se, nesta cidade, típico caso de desenvolvimento insustentável, de rumos incertos e inegavelmente perigosos. A busca voraz de riqueza destrói, mata (como no desaterro feito na rua Milton Bandeira), polui, tudo com consentimento do ente municipal que, exorbitando de sua competência normativa, reduziu de trinta para quinze metros a área que margeia o curso da água (Folha da Mata, 27/11/2011, p. 08)”.

Como se pode observar, o ex-secretário destaca a pressão que a gestão municipal recebe de construtoras na cidade para liberação de alvarás para construção de centros comerciais e residenciais em locais inadequados. Esse fato evidencia que ainda existem na administração pública conforme já apontado por Abrucio (2007) traços do Patrimonialismo onde interesses particulares se sobressaem ao interesse coletivo e a sociedade não é capaz de exercer o controle social.

No que se refere à política de revitalização do Ribeirão, o ex-Secretário de Meio Ambiente do município afirmou não existir nenhum projeto sobre esse assunto, mas, em pesquisa realizada no site do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE, autarquia no município responsável pelo sistema de saneamento na cidade, verificou-se a existência de uma obra, que foi iniciada em 2000, com quase 9 quilômetros construídos que interceptam canais de esgoto do Ribeirão, e pode ser considerado um marco no saneamento básico da cidade. Em 2011, essa obra ganhou impulso com a liberação de R\$13,7 milhões do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), do Governo Federal. Este programa de despoluição das águas tem como meta a instalação de interceptores em todos os cursos de água que cortam o município. Na zona rural, o SAAE e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) construíram fossas sépticas nas regiões das nascentes.

Além disso, constatou-se que o SAAE também desenvolve um programa de proteção e revitalização de nascentes, que começou em 1997, na bacia hidrográfica do Ribeirão e hoje, juntamente com o Governo de Minas, está trabalhando na divulgação deste trabalho para os produtores rurais nas regiões das nascentes. O objetivo é estimular o uso sustentável do solo, a prática de construções sanitárias adequadas e a proteção das nascentes, com técnicas que podem melhorar a infiltração das águas das chuvas no solo, bem como o plantio de árvores nas propriedades.

Outra questão abordada na entrevista com o ex-secretário foi em relação à recorrência de incêndios em mata nativa do município, ele informou que:

“existe uma brigada de incêndio no município com todos os equipamentos para desempenho da função, mas é um elefante branco por questões burocráticas. É cara para o governo do estado e precisa de vontade política para efetivamente funcionar”.

Questionado sobre as discussões acerca da possível instalação de minerodutos da empresa Ferrous no município o entrevistado esclareceu que “se trata de legislação federal, pois o mineroduto passará por quatro estados. Dessa forma, a análise e fiscalização do projeto

ficam a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA”.

O entrevistado destacou que a proposta de traçado do mineroduto tem se alterado muito e que está acompanhando de perto essa movimentação, “já que o Ribeirão presente na cidade será cruzado e esta região apresenta topografia acidentada, o que permite fácil assoreamento das terras descartadas”.

Segundo Bacci (2006) os efeitos ambientais da atividade mineral são associados às diversas fases de exploração dos bens minerais que geram poeira, resíduos e retirada de vegetação, movimentação da terra e modificação da paisagem local. Além disso, pode ocasionar desabastecimento de água nas regiões em que promover intervenção em nascentes e comprometer o desenvolvimento de agricultura local.

Questionado sobre a política de educação ambiental proposta pela lei orgânica do município, o ex-secretário citou trabalhos educacionais realizados nas escolas municipais, na qual “são apresentadas palestras mensalmente, no intuito de preparar e conscientizar as novas gerações da importância da preservação do meio ambiente”.

Quanto a lei Nº 1.926/08, aprovada em 18 de dezembro de 2008 pela Câmara Municipal, que dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Educação Socioambiental e o espaço “Biblioteca Verde e Multiuso Ambiental”, o ex-secretário respondeu que “esse programa ainda não foi implementado e não tem previsão para isso”. Todavia, informações divulgadas no site da Prefeitura Municipal pela Assessoria de Imprensa destacam a realização de palestras em escolas municipais sobre o tema, cercamento de áreas de preservação permanente na região e comemoração do dia do meio ambiente; ações essas que reforçaram as práticas de sustentabilidade no município.

EVIDENCIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS

Em entrevista realizada com o contador do município buscou-se identificar como é feita a evidenciação contábil das informações relativas às políticas ambientais do município.

Questionado sobre as informações contábeis referentes ao FUMMA, o contador respondeu que:

“não existe um relatório específico para esse fundo. Todas as informações contábeis da Prefeitura Municipal são consolidadas. Por isso, não é possível identificar recursos provenientes das taxas de controle de fiscalização ambiental.” [...] “geralmente são recursos de multas aplicadas a empresas, não se trata de um recurso constante”.

Essa informação foi confirmada no relatório contábil-financeiro disponibilizado no site do Sistema de Informação Fiscal - SIF. As Taxas de Controle e Fiscalização Ambiental, somente em 2010, tiveram as receitas realizadas superiores àquelas previstas, pois essa taxa não fez parte da previsão orçamentária de receita. Nos anos seguintes a arrecadação manteve-se abaixo do previsto.

Os mecanismos de controle e fiscalização são condicionados pela transparência e pela visibilidade das ações do poder público. Sem transparência, fidedignidade e clareza das informações não há como cidadãos apropriarem-se dos dados das avaliações para cobrarem dos agentes públicos (Ceneviva e Farah, 2006).

Assim, a transparência está associada à divulgação de informações que permitam que sejam averiguadas as ações dos gestores e a consequente responsabilização por seus atos. No caso das receitas ambientais do município de Viçosa - MG, o acesso à informação está sendo restringido e criando uma lacuna que impede que os interessados tenham acesso ao conteúdo necessário para compreensão dos fatos e atos administrativos. Requer, desse modo, que seja estabelecido padrão de comportamento que propicie melhor aplicabilidade da transparência.

Quanto à execução do orçamento de despesa, no exercício de 2010, quando a Secretaria do Meio Ambiente ainda era vinculada a Secretaria de Agricultura, observou-se que a maioria das despesas executadas foram classificadas no Plano de Contas como Despesas Correntes. Questionado quanto a esta classificação, o Contador do Município afirmou que:

“a identificação dessas despesas ocorre somente no histórico do empenho e que o lançamento desses empenhos ocorre em programa próprio da Prefeitura que gera o relatório consolidado para divulgação de acordo com o que é exigido pela legislação de responsabilidade fiscal”.

Em 2011 quando a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo passou a ter provisão orçamentária específica para seu funcionamento e o plano de contas do município foi alterado, porém as despesas continuaram, em sua maioria, sendo classificadas como outras despesas correntes. Além disso, observou-se um aumento de, aproximadamente, 96%, entre o gasto autorizado no Balanço Orçamentário e efetivamente empenhado. Os maiores aumentos foram decorrentes do aumento da folha de pagamento e de recursos destinados a investimentos. Em 2012 a classificação das despesas se manteve a mesma, todavia foi possível observar que a secretaria não utilizou, aproximadamente, 27% dos recursos autorizados para o exercício.

No SIF, ainda não foram divulgados os relatórios contábeis da Prefeitura referente ao exercício de 2013. Assim, não foi possível verificar o orçamento provisionado para a Secretaria de Administração e Desenvolvimento Econômico e, conseqüentemente, para o Departamento de Preservação e Conservação Ambiental.

Questionado sobre a Lei Orgânica do município (1990) que assegura o livre acesso às informações ambientais básicas e divulgar, sistematicamente, os níveis de poluição e de qualidade do meio ambiente no município, o contador do município respondeu que:

“as informações referentes à evidenciação são divulgadas somente no site do SIF. Informações específicas a níveis de poluição e meio ambiente não são divulgadas”. [...] “nessas divulgações é possível identificar, de forma consolidada, as movimentações da Secretaria de Meio Ambiente”.

Quanto à utilização de notas explicativas para a identificação de despesas correntes classificadas na execução de despesas da Secretaria do Meio Ambiente, o contador do município informou que “essa identificação só é possível através do histórico de empenho das despesas”.

Questionado sobre a evidenciação das políticas públicas ambientais elaboradas e implementadas pelo município o contador destacou que estas não são evidenciadas, exceto quando se pretende tornar público alguma ação a sociedade. Na necessidade de audiência pública sobre algum assunto ou para efeito de sua divulgação, informações são evidenciadas nos meios de comunicação da cidade.

Conforme os relatos do contador a evidenciação das políticas públicas ambientais não são realizadas de acordo com os preceitos teóricos da transparência e *accountability*. Dessa forma tem-se que a evidenciação dessas políticas não contribuem para promoção e melhoria da relação governo-sociedade, possuindo mais um caráter político.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa permitiu verificar a existência de políticas públicas ambientais no município inclusive com a criação de um fundo monetário específico para a gestão ambiental, mas que, apesar de ser regulamentado, não é divulgado. As divulgações contábeis atendem somente a lei de transparência pública regulamentada pela Lei 131/2009.

O fato de o município apresentar regulamentação específica para a gestão do meio ambiente fez com que bons resultados fossem obtidos na avaliação do ZEE-MG, mas que não

refletem o alto risco ambiental observado no município. Tal risco pode ser visualizado no crescente número de empreendimentos de potencial impacto ambiental como, por exemplo, nas propostas de instalação de minerodutos, nas construções às margens do Ribeirão da cidade ou ainda na urbanização de bairros com áreas nativas.

Contudo, os bons resultados obtidos na gestão ambiental do município são questionáveis em face da entrevista concedida pelo ex-secretário, ao relatar a existência de um “acordo de cavalheiros”. O que permite inferir que as políticas públicas ambientais foram elaboradas e regulamentadas, mas que serão somente eficazes com uma ativa fiscalização da sociedade.

Outros indicadores avaliados pelo ZEE-MG quanto à potencialidade social também não condizem com a realidade enfrentada pelo município. Um exemplo disso é retratado na obtenção do componente produtivo do município, no qual dois fatores condicionantes ao seu desenvolvimento foram analisados: condições de infraestrutura e atividades econômicas produtivas. Para as condições de infraestrutura foram abordados índices de malha ferroviária e transporte aéreo, ambos classificados pelo ZEE-MG como muito favoráveis. Mas, a existência de um aeroporto no município, assim como linhas férreas, não significa que os mesmos estejam em operação, como é o caso do município em análise.

Quanto à evidenciação da implementação de políticas públicas ambientais foi possível identificar ações da Secretaria do Meio Ambiente através da Assessoria de Imprensa da Prefeitura Municipal, que publicou em seu site, notícias sobre a realização de palestras em escolas municipais, sobre o cercamento de áreas de APP e sobre a comemoração do dia do meio ambiente, que reforçou as práticas de sustentabilidade.

Contudo não foi possível identificar informações sobre as demais políticas públicas ambientais, os valores alocados especificamente para a gestão das políticas públicas ambientais e nem mesmo identificar se esses recursos são provenientes de TAC's e estão sendo destinados ao FUMMA.

Diante dos achados tem-se que as práticas de divulgação das políticas públicas e ambientais não têm contribuído para promoção da transparência e *accountability* da gestão pública municipal conforme proposto pelos preceitos teóricos apresentados.

As informações são divulgadas mais com interesse político sem preocupação com o fortalecimento da relação governo-sociedade e sem contribuir para a avaliação e monitoramento por parte dos cidadãos.

A contribuição do estudo está no fato de que a metodologia de estudo utilizada pelo ZEE-MG é quantitativa, o que retrata apenas a existência dos fatores condicionantes e indicadores para análise e diagnóstico dos municípios, diferentemente da abordagem utilizada neste estudo, que buscou, de forma qualitativa, demonstrar a qualidade dos indicadores da gestão pública municipal a partir da exposição circunstanciada das realidades do município.

Referências

1. Abrucio, Fernando Luiz (2007), Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. Revista de Administração Pública, Edição Especial Comemorativa, pp. 67-86.
2. Bacci, Denise de La Corte; Landim, Paulo Milton Barbosa; Eston, Sérgio Médiçi (2006), Aspectos principais e impactos de pedreira em área urbana. Revista Escola de Minas, Ouro Preto, v. 1, n.59, pp. 47 - 54, jan./mar.
3. Barnard, Frederick (2001), *Democratic legitimacy. Plural values and political power*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
4. Brasil, Constituição (1988), *Constituição da República Federativa do Brasil, 1988*. Brasília: Senado Federal.

5. Brasil, Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos jurídicos. *Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2011* (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 28 jun. 2012.
6. Brasil (2002), Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002. Regulamenta o art. 9o, inciso II, da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências. D.O.U. de 11/07/2002.
7. Brasil. Ministério do Meio Ambiente. *Meio ambiente no Brasil*. Brasília, DF, 1999. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/gab/asin/ambp.html>>. Acesso em nov. 2012.
8. Bredariol, Celso Simões (2001), *Conflito ambiental e negociação para uma política local de meio ambiente*. Tese. 207f. (Doutorado em Engenharia de Produção). Universidade federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Brazil.
9. Bredariol, Celso Simões; Vieira, Liszt (2006), *Cidadania e política ambiental*, 2. ed. – Rio de Janeiro: Record.
10. Câmara Municipal de Viçosa. Legislação. *Lei orgânica e leis municipais*. Disponível em: <<http://www.vicosa.mg.leg.br/legislacao>>. Acesso em nov. de 2012.
11. Câmara Municipal de Viçosa. *Lei n.º 1926/2008*. Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Educação Socioambiental e dá outras providências.
12. Carneiro, Ricardo; Menicucci, Telma Maria Gonçalves (2011), *Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes*. IPEA.
13. Ceneviva, Ricardo.; Farah, Marta Ferreira Santos (2006), Democracia, avaliação e accountability: a avaliação de políticas públicas como instrumento de controle democrático. Anais do EnAPG 2006. Encontro de Administração Pública e Governança da ANPAD. São Paulo, ANPAD.
14. Collis, Jill; Hussey, Roger (2005), *Pesquisa em Administração*. Porto Alegre: Artmed.
15. Cruz, Cláudia Ferreira; Ferreira, Aracéli Cristina de Sousa; Silva, Lino Martins; Macedo, Marcelo Álvaro da Silva (2012), Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública - RAP*, n. 46, pp. 153-176.
16. Cruz, Cláudia Ferreira; Silva, Lino Martins; Santos, Ruthberg (2010), Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. *Contabilidade, Gestão e Governança*, v. 12, n. 3.
17. Dantas, Marcos Mendonça (2011), O Zoneamento Ecológico Econômico como Instrumento de Desenvolvimento do Estado de Roraima. Dissertação. 109f. (Mestrado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. Brazil.
18. Evans, Mark (2012), Beyond the integrity paradox—towards ‘good enough’ governance?. *Policy Studies*, v. 33, n. 1, pp. 97-113.
19. Filgueiras, Fernando (2011), Além da Transparência: *Accountability* e Política da Publicidade. *Lua Nova*, São Paulo, v, 84, pp. 353 – 364.

20. Grimmelikhuijsen, Stephan (2012), A good man but a bad wizard. About the limits and future of transparency of democratic governments. *Information Polity*, v. 17, n. 3, pp. 293-302.
21. Hanberger, Anders (2009), Democratic *Accountability* in Decentralised Governance. *Scandinavian Political Studies*, v. 32, n. 1, pp. 1-22.
22. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (2015), Cidades@. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=317130&search=inas-gerais|vicosas>>. Acesso em 10 de abril de 2016.
23. Lavallo, Adrian; Castello, Graziela (2008), Sociedade civil, representação e a dupla face da *Accountability*: cidade do México e São Paulo. *Cadernos CRH*, Salvador, v. 21, n. 52, Abr.
24. Magalhães, Renata Luciana dos Reis; Mário, Poueri do Carmo; Colares, Ana Carolina Vasconcelos (2012), Contribuição da evidenciação contábil para o destaque da responsabilidade ambiental de instituições públicas: estudo no município de Belo Horizonte. In: VIII Congresso Nacional de Gestão em Excelência. Rio de Janeiro, 2012. *Anais...* Rio de Janeiro.
25. O'donnell, Guillermo (1994), Delegative democracy. *Journal of democracy*, v. 5, n. 1, pp. 55-69.
26. Pereira, José Roberto, Ferreira, Patrícia Aparecida, Boas, Ana Alice Vilas, Oliveira, Elias Rodrigues, Cardoso, Raquel Finamor (2011), Gestão social dos territórios da cidadania: o zoneamento ecológico-econômico como instrumento de gestão do território noroeste de Minas Gerais. *Cadernos EBAPE. BR*, v. 9, n. 3, pp. 724-747.
27. Pinho, José Antonio Gomes; Sacramento, Ana Rita Silva (2009), *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, pp. 1332-1368.
28. PIRES, Alexandre Kallil (2011), *Gestão pública e desenvolvimento*: Desafio e perspectivas. Brasília: Ipea.
29. Prefeitura Municipal de Viçosa. Banco de dados: Imprensa, Notícias. Disponível em: <<http://www.vicosas.mg.gov.br/>>. Acesso em novembro de 2012.
30. Sampieri, Roberto Hernandez; Collado, Carlos Fernandes; Lucio, Pilar Baptista (2006), *Metodologia de Pesquisa*. 3ª ed. São Paulo: McGraw-Hill.
31. Secchi, Leonardo (2010), *Políticas públicas*: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 133.
32. Sistema de Informação Fiscal. Banco de dados. Disponível em: <<http://sif.netgov.com.br/sif/>>. Acesso em fevereiro de 2013.
33. Sousa, Ana Cristina Augusto (2005), A evolução da política ambiental no Brasil do século XX. *Revista de Ciência Política* - achegas.net, nº 26, nov./dez.
34. Teixeira, Elenaldo Celso (2002), O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. Salvador, *AATR, 2002*. Salvador – Bahia.
35. Viccari Junior, Adauto; Cruz, Flávio; Glock, José Osvaldo; Herzmann, Nélio; Tremel, Rosângel (2009), *Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada*: lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Editora Atlas: São Paulo.

36. Zanella, Maria Elisa; Dantas, Eustógio Wanderley Correia; Olímpio, João Luís Sampaio (2011), A vulnerabilidade natural e ambiental do município de Fortaleza/CE. *Boletim Goiano de Geografia*. Goiânia. v. 31, n. 2, pp. 13-27
37. Zoneamento Ecológico Econômico de Minas Gerais – ZEE-MG. (2012). Banco de dados. Disponível em: < <http://www.zee.mg.gov.br/>>. Acesso em jan. 2013.