



CENTRO UNIVERSITÁRIO DR. LEÃO SAMPAIO – UNILEÃO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

RODRIGO MARCELINO ANDRADE

**AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA PERSPECTIVA
SOBRE A ADESÃO, APLICABILIDADE E BENEFÍCIOS EM MUNICÍPIOS**

Juazeiro do Norte
2020

RODRIGO MARCELINO ANDRADE

**AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA PERSPECTIVA
SOBRE A ADESÃO, APLICABILIDADE E BENEFÍCIOS EM MUNICÍPIOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada à
Coordenação do Curso de Graduação em
Direito do Centro Universitário Dr. Leão
Sampaio, como requisito para a obtenção do
grau de bacharelado em Direito.

Juazeiro do Norte
2020

RODRIGO MARCELINO ANDRADE

**AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA PERSPECTIVA
SOBRE A ADESÃO, APLICABILIDADE E BENEFÍCIOS EM MUNICÍPIOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à coordenação do curso de Direito do Centro Universitário Dr. Leão Sampaio, como requisito para obtenção de grau de Bacharelado em Direito.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

FRANCYSCO PABLO FEITOSA GONÇALVES
Orientador(a)

FRANCILDA ALCANTARA MENDES
Coorientador(a)

CHRISTIANO SIEBRA FELICIO CALOU
Avaliador(a)

FRANCISCO WILLIAN BRITO BEZERRA II
Avaliador(a)

AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: uma perspectiva sobre a adesão, aplicabilidade e benefícios em municípios.

Rodrigo Marcelino Andrade¹
Francysco Pablo Feitosa Gonçalves²
Francilda Alcântara Mendes³

RESUMO

Este artigo tem por finalidade abordar a temática do histórico da sustentabilidade e sua inserção na administração pública (A3P), fazendo uma análise, com apoio de método exploratório, através de pesquisa bibliográfica, da Agenda Ambiental na Administração Pública, bem como sua adesão, aplicabilidade e benefícios, em especial em um dos entes da federação, que são os municípios, responsáveis pela execução de maior parte dos serviços públicos de forma direta para a população e tem inúmeros problemas como ausência de estrutura e arrecadação insuficiente. Busca em seu corpo, explicitar os mecanismos legais que envolvem a A3P bem como todos os seus instrumentos como o termo de adesão, a rede A3P, o prêmio A3P, as etapas a serem seguidas para a sua implantação e as dificuldades mais presentes. Buscou também uma análise de dados do Ministério do Meio Ambiente, bem como, de estudos já existentes sobre a aplicabilidade, benefícios e desafios de tal programa governamental em municípios. Concluiu-se que o processo de formação histórica do paradigma da sustentabilidade é longo e cheio de percalços, até se ter o complexo princípio constitucional que se tem hoje, fundamentando vários instrumentos, como a Agenda Ambiental na Administração Pública que tem a capacidade de contribuir para a proteção ao meio ambiente e a otimização dos gastos no serviço público entre outros, porém, quando se trata de municípios, ainda há um pequeno número de adesões, por estarem envolvidos em inúmeras situações que dificultem esse processo de implantação, na mesma medida que os benefícios também muitas vezes ocorrem de forma mitigada, e, além do mais, ainda, apesar de já existir a um bom tempo, são mínimos os estudos sobre a temática da Agenda Ambiental na Administração Pública nos municípios brasileiros.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Administração Pública. Agenda Ambiental. Municípios.

ABSTRACT

This article aims to address a of historical theme sustainability and its insertion in administration public (A3P), makein an analysis, with support of the exploratory method, through bibliographic research, of the Environmental Agenda in Public Administration, as well as its adeson, applicability and benefits, especially in one of the federation's ents, which are the municipalities, and perform most of the public services directly to the population and have numerous problems such as lack of structure and insufficient collectioni the is money. explain the legal mechanisms that involve is A3P as well as all its instruments such as adhesion term, an A3P network or an award A3P , as steps to be followed for its implementation and more present difficulties. It also sought an analysis of data from the Ministry of the Environment, as well as existing studies on the applicability, benefits and challenges of the government program in municipalities. It was concluded that the process of historical formation of the sustainability paradigm is long and full of obstacles, up to the complex constitutional principle that it is today, supporting several instruments, such as the Public Administration Agenda and the them of the capacity to contribute to the protection of the environment is and optimization of expenditures in the public service, among others, however, when it comes to municipalities, there is still a small number of adeson, as they are involved in event statistics that hinder this implementation process, in the same measure that the benefits also sometimes mitigatedin is forms occur, and, moreover, even though there is already a good theme, there are few studies on the is the Environmental Agenda in Public Administration in Brazilian municipalities.

Keywords: Sustainability. Public administration. Environmental Agenda. Counties.

¹Discente do curso de direito da UNILEÃO. Email: rodrigo_marcelino98@hotmail.com

²Docente do curso de direito da UNILEÃO. Email: pablogoncalves@leaosampaio.edu.br

³Docente do curso de direito da UNILEÃO. Email: francilda@leaosampaio.edu.br

1 INTRODUÇÃO

O agravamento da pobreza, a deficiência na atuação da máquina pública, e a intensa devastação dos recursos naturais, são fenômenos que vem mostrando-se cada vez mais presentes, em especial no Brasil, que sofre de uma crise multifacetada e com contornos profundos na estrutura social, política e econômica, trazendo ao seio social a necessidade de conhecer soluções possíveis, ou no mínimo, o levantamento do debate para que elas surjam.

No âmbito dos municípios, problemas socioeconômicos e ambientais ganham bastante evidência, tendo em vista ser neles que o poder público tem sua atuação direta e suas ações são efetivadas no âmbito da administração pública, o que demonstra a importância dessa discussão, em especial no que diz respeito ao paradigma da sustentabilidade, trazido na constituição como um princípio que deve servir como um guia para uma melhor qualidade de vida.

Já se percebe a existência de diversos mecanismos direcionados a sociedade, para uma nova visão de comportamento que dizem respeito a garantias, em especial, de uma vida com qualidade, seja das atuais como das futuras gerações, assim, sendo uma importante discussão, tendo grande relevância, principalmente para o direito, por ser este o responsável por disciplinar, orientar e resguardar o tecido e a ordem social, e por ter, como uma de suas preocupações na atualidade, a multidisciplinaridade⁴, a qual compreende a sustentabilidade, que é um dos temas de grande discussão no mundo acadêmico e científico.

Assim, tem este trabalho a finalidade de contribuir para uma compreensão das problemáticas que se apresentam, utilizando-se como parâmetro o paradigma da sustentabilidade e a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), identificando sua aplicação e importância nos municípios, de modo que se conheça a adoção de medidas, das quais, incluindo o máximo do tecido social, possam trazer soluções para estes problemas.

Neste sentido, esta pesquisa busca, principalmente, analisar os parâmetros definidos pela Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) e sua implementação em

⁴ Conforme Bicalho e Oliveira (2011), pode-se entender a multidisciplinaridade como o estudo de um objeto comum por várias, ou mesmo uma só, disciplinas no mesmo momento, com intuito de integrar conhecimentos diversificados. Para se ter um alcance de entendimento daquela também se faz necessário compreender o que significa interdisciplinaridade e transdisciplinaridade, que conforme as mesmas autoras, a primeira pode ser definida como o grupo de pessoas cujas formações são diferentes, possuindo cada qual sua própria maneira de trabalhar o conhecimento a partir de métodos, conceitos e temas, mas que interagem com essas disciplinas distintas para construir uma solução para problemas especificados, já o segundo, pode ser conceituado como uma tentativa de unidade do conhecimento, estando esta construção acima de qualquer disciplina e ao mesmo tempo entre elas, não podendo limitar-se a esta ou aquela, e sim, devendo ter como objetivo comum a análise da realidade e atualidade através da união dos saberes.

municípios, por meio da compreensão do contexto histórico da sustentabilidade no mundo e no Brasil, de uma investigação a respeito do surgimento da Agenda Ambiental na Administração Pública e sua importância nos municípios, bem como identificar a adesão, aplicabilidade e benefícios da Agenda Ambiental na Administração Pública em municípios brasileiros.

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa, no que diz respeito a abordagem da pesquisa, ela se dará na Forma Qualitativa, que, segundo GIL (2010, p.133) “é menos formal do que a análise quantitativa(...) uma sequência de atividades, que envolve a redução dos dados, a categorização desses dados, sua interpretação e a redação do relatório”, por buscar um aprofundamento da compreensão da A3P. Utilizando-se do modo Exploratório, tenta-se explicitar o tema, pois este meio de pesquisa é caracterizado pela flexibilidade dos métodos, e tem, como fonte, conhecimentos já produzidos.(GIL, 2010)

Se dará por meio de pesquisa bibliográfica, com o intuito de se compreender a existência de Agenda ambiental na administração pública dos municípios, pois tem como instrumentos de pesquisa os materiais já construídos a respeito do tema, como livros e artigos, bem como, documental, haja vista, trabalhar com várias espécies de documentos, como leis e decretos, por exemplo, além de ser explicativa pois trata de analisar os fenômenos da adesão e aplicabilidade da A3P, através do levantamento de dados já existentes. (GIL, 2010).

3 SUSTENTABILIDADE: DO QUE ESTAMOS FALANDO MESMO?

A história revela que a Sustentabilidade, enquanto princípio jurídico, como temos no momento atual, foi fruto de um longo processo de construção. Destacando-se no período pós II guerra mundial e consolidando-se mundialmente na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em Estocolmo no ano de 1972, resultado de uma preocupação com os grandiosos rastros de destruição e seus impactos, provocados até então, assim como a compreensão que os recursos naturais não são inesgotáveis.

De acordo com Bolssemann (2015), nas antigas civilizações, como os Maias, Incas, povos nativos, e até mesmo aos processos primários agrícolas, bem como, nos sistemas jurídicos que eram vigentes nessas comunidades, a ideia básica que imperava era a de que não se poderiam conquistar ganhos econômicos em decorrência de impactos na natureza, devendo

permanecer a relação harmônica do meio ambiente com os valores humanos, indissociáveis entre si.

Surge então, em meados de 1560 a primeira prática sustentável, na Saxônia, com reflorestamento, ganhando ainda mais ênfase, como estratégia para manter a industrialização, em meados dos anos de 1700, que segundo Boff (2015), foi onde os governantes passaram a implementar medidas como reflorestamento, baseados na obra silvicultura econômica, focado na ideia de Carlowitz, o qual coloca que se deve organizar de maneira sustentável e manter o cuidado com a madeira, principal fonte de lucro da época.

Bolssemann (2015) em sua obra, coloca que a silvicultura, baseada nas ideias primárias de sustentabilidade, com o manejo florestal partido de uma consciência ecológica, perdura até meados do final do século XVIII, quando se inicia o período industrial, marcado pelo rápido crescimento econômico populacional, levando a civilização a ter outra compreensão da sua relação com a natureza, tendo por pressuposto o exclusivo controle privado da terra, da propriedade, onde o indivíduo era dono e superior a natureza, refletindo inclusive no direito, que, diferente do período anterior, foi deixando de lado a preocupação ecológica, desaparecendo tudo de sustentabilidade que havia sido criado, dando início, assim, a uma nova crise ambiental.

De acordo com Dias (2015), esse período de industrialização, iniciada na Europa e América, que de forma rápida expandiu-se para todo o mundo, trouxeram mudanças significativas na economia no meio ambiente e nas relações sociais, pelas inovações surgidas nesse processo, gerando um crescimento das cidades, consequência do êxodo rural, bem como uma nova organização do trabalho, do campo da indústria, da estrutura das classes e da propriedade. Porém, tamanho progresso resultou em fortes impactos ambientais, desde a poluição do ar até a contaminação da água, as mudanças no clima e na saúde capazes de alcançar todo o planeta terra.

O rápido crescimento industrial deu origem a um aumento dos problemas ambientais de ordem social, como o aumento do transporte individual, com o crescimento massivo do número de veículos –, que acarretam altos índices de contaminação na atmosfera –, a geração de resíduos sólidos e o aumento das águas residuais e das habitações irregulares, que assumiram tal dimensão que se tornaram problemas de difícil solução, sem estratégias adequadas e viáveis que busquem compatibilizar o interesse individual e o coletivo. (DIAS, 2015, p. 13)

Bolssemann (2015), retrata Carlowitz como o precursor do termo sustentabilidade, abordando-o em suas obras, como uma que foi lançada em aproximadamente 1713, onde afirma que os comportamentos do homem o levarão a ruína, e a natureza sofria de danos

incapazes de serem recuperados, o que traria enormes problemas sociais, já que, para ele, o meio ambiente era o que determinava as atividades do homem, assim, para ele, sustentabilidade, ou *nachhaltigkeit*, está diretamente associada a justiça social e devem caminhar juntas para o uso agora e no futuro através da preservação do plano ecológico.

Ribeiro et al. (2012) faz observações importantes quanto ao auge do racionalismo instrumental ocidental, predominante na era moderna, e que contribuiu muito para um comportamento antisustentável deste período. Ao abordar os estudos de Horkheimer e Adorno, os autores demonstram que esta ideologia colocou a natureza em um papel físico-natural unicamente, e externo ao homem, onde este não integra aquela, ideia que justificou a intensa exploração para servir ao processo de produção e os donos de seus meios considerados dominadores, onde todo o resto lhes servia, justificado na razão humana do ocidente, como a que deve prevalecer como à única forma de pensamento existente e possível, o que resultou em uma grande devastação do meio ambiente, que passou despercebida à época, pela ideia de que a técnica, a ciência e a economia seriam capazes de solucionar.

A fragilidade da ciência moderna diante da complexidade do mundo reafirma a ideia de que a crise ecológica é uma crise da Razão, que não está sendo capaz de solucionar (ou evitar) problemas como a fome, as guerras, a violência, a pobreza extrema, a degradação ambiental e outros tantos que assombram as sociedades modernas. (NABAES; PEREIRA, 2016, p. 199).

Leff (2001) coloca em debate a crise ecológica que assolou o mundo em meados da segunda metade do século XX. Esta crise, originada pelo avanço econômico em detrimento da natureza, que partia da premissa que a ciência era capaz de solucionar os problemas que pudessem surgir e a ideia utópica do progresso, provocou impactos de proporções enormes, em especial no pós Segunda Guerra Mundial, que foi o ápice da destruição do meio ambiente natural e o alerta de um problema que pode levar a humanidade a seu fim.

O conceito de sustentabilidade surge, portanto, do reconhecimento da função de suporte da natureza, condição e potencial do processo de produção. A crise ambiental se torna evidente nos anos 60, refletindo-se na irracionalidade ecológica dos padrões dominantes de produção e consumo, e marcando os limites do crescimento econômico. Desta maneira, inicia-se o debate teórico e político para valorizar a natureza e internalizar as “externalidades socioambientais” ao sistema econômico. (LEFF, 2001, p.16). p.16).

Neste sentido, surge, em 1962, uma das primeiras obras que retratam a preocupação com os impactos ambiental, tendo como autora Rachel Carson, a obra Primavera Silenciosa, que alertava sobre o uso de pesticidas, no que dispõe Dias (2015), foi um marco para o debate sobre a relação homem-natureza, superficial até então, e o ponto de partida para a sociedade

incluir-se nele, ao passo que denunciou os malefícios que tais práticas de produção causam a saúde humana e animal, levando, até, a criação de uma comissão pelo presidente dos Estados Unidos para estudar o assunto, e a proibição pelo senado do uso de DDT (dicloro-difeniltricloro-etoano).

Dias (2015), ao dispor sobre o contexto histórico da sustentabilidade, coloca que no final da década de 60, surge o Clube de Roma, formado por alguns estudiosos de alguns países e buscavam, periodicamente, publicar seus estudos sobre o meio ambiente, com o objetivo de alertar as nações, a fim de que pudessem ser desenvolvidos planos de ação e iniciativas no mundo inteiro. Houve também, em setembro de 1968, a primeira conferência mundial, que a nível governamental, tratou de assuntos que dizem respeito ao meio ambiente, surgindo o Programa Homem e a Biosfera, que visava o aprofundamento sobre as questões relacionadas aos ecossistemas.

Porém, foi na década de 70 que o debate se intensificou, quando surgiu o primeiro relatório do Clube de Roma, denominado de *Os limites do crescimento*, ou Relatório Meadows, que, segundo Boff (2015), provocou de forma contundente a preocupação em todos os meios sobre os impactos ambientais, evidenciando o debate, e fomentando novas discussões aprofundadas, dando assim a emergência do tema, levando a Organização das Nações Unidas (ONU) a fazerem a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo no ano de 1972, que teve como um de seus resultados a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

A consciência ambiental surgiu nos anos 60 com a Primavera Silenciosa de Rachel Carson, e se expandiu nos anos 70, depois da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, celebrada em Estocolmo, em 1972. Naquele momento é que foram assinalados os limites da racionalidade econômica e os desafios da degradação ambiental ao projeto civilizatório da modernidade. (LEFF, 2001, p. 17).

[...]

Na percepção desta crise ecológica foi sendo configurado um conceito de ambiente como uma nova visão do desenvolvimento humano, que reintegra os valores e potenciais da natureza, as externalidades sociais, os saberes subjugados e a complexidade do mundo negados pela racionalidade mecanicista, simplificadora, unidimensional e fragmentadora que conduziu o processo de modernização. O ambiente emerge como um saber reintegrador da diversidade, de novos valores éticos e estéticos e dos potenciais sinérgicos gerados pela articulação de processos ecológicos, tecnológicos e culturais. (LEFF, 2001, p. 17).

Sachs (2009), ao falar sobre a Conferência de Estocolmo, coloca que diante das divergências apresentadas, positivamente resultou-se em uma conclusão, de que era necessário o crescimento econômico, mas que, de uma forma, que o meio ambiente deveria ser preservado, usando-o de forma racional, equilibrado, garantindo o desenvolvimento. Cria-

se o conceito de ecodesenvolvimento, ao qual Sachs atribui a importância da junção dos aspectos econômicos, com os sociais, ambientais e culturais, ou seja, o desenvolvimento econômico, voltado para a ecoeficiência.

Surgiu assim, nos anos 80, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que encerrou suas atividades em 1987, com a divulgação do relatório Brundland, ou, nosso futuro comum. Como diz Boff (2015), este documento é relevante até a atualidade, por ter definido o conceito de Desenvolvimento Sustentável, como aquele que tem a capacidade de atender as necessidades das gerações atuais, respeitando e preservando, de forma a não comprometer as das futuras gerações.

Dias, (2015) ao discutir sobre a propagação do novo paradigma, denota que em 1992, houve sua consolidação com a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, na cidade do Rio de Janeiro, no Brasil, quando foi criada a Agenda 21, um documento referencial, e também, a criação da Comissão Sobre Desenvolvimento Sustentável. Neste momento, identificou-se o cerne do desenvolvimento sustentável, e seu ponta pé inicial, que deve ser pelas pessoas, em especial os excluídos socialmente, constituindo-se de um direito humano fundamental garantidor de tantos outros como uma vida saudável e de qualidade, propagando e enfatizando a sustentabilidade.

Conforme Bosselmann (2015), em 2002, na cidade Johannesburgo, aconteceu a cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável, conhecida como Rio+10, porém, os resultados não foram os mais positivos, pois não conseguiram estabelecer uma comunicação cooperativa, permanecendo a divisão entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, colocando o debate sobre sustentabilidade como segundo plano. Porém, continuou a fortalecer a discussão, expandindo-se o paradigma da Sustentabilidade, refletindo numa nova consciência da humanidade para a garantia de uma vida com qualidade.

Em 2012, aconteceu no Rio de Janeiro a RIO+20, conferência realizada pela ONU, para fazer uma análise das contribuições alcançadas, percebendo-se os mínimos avanços. Deste encontro surgiu o documento *Que futuro queremos*, que, como percebeu Boff (2015), infelizmente, sem objetivos ou ações concretas que trouxessem uma real contribuição para a solução das mazelas da humanidade.

No Brasil, apesar de existirem normas que trataram de assuntos relacionados ao meio ambiente desde o período imperial, como no código criminal imperial que penalizava o corte ilegal de madeiras, o Código civil de 16, o código das águas na década de 30, entre outros, só a partir da década de 80, período em que ainda se tratava de Ecodesenvolvimento, que houve uma aceleração da jurisdicionalização da proteção ambiental, com a lei nº 6.938/81 que

instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente, dando início assim a consolidação do assunto efetivamente em nosso ordenamento.

Porém, no que interessa ao conceito de Desenvolvimento Sustentável e o direito ao meio ambiente, consolidaram-se de forma definitiva no ordenamento jurídico brasileiro com a promulgação da Constituição Federal em 1988, que trouxe o meio ambiente e o paradigma da sustentabilidade como direito fundamental e difuso, merecendo especial proteção e respeito. José Afonso da Silva (2004, p. 825) sabiamente afirma que “o capítulo do meio ambiente é um dos mais importantes e avançados da Constituição de 1988”, pois rompe o entendimento liberal que o direito é instrumento apenas de resguardar a produção econômica.

Como observa Benjamin (2008), o direito ao Ambiente ecologicamente equilibrado, foi colocado como um direito difuso, ou seja, de todos, devendo ser defendido e protegido, de forma a observar, como bem conceitua a sustentabilidade, as gerações atuais e futuras, nos termos do art. 225 da Constituição Federal de 1988. Com isso o status de direito Fundamental dado ao meio ambiente tem aplicações práticas e imediatas importantes, como a vinculação das instituições públicas e privadas, e ainda a atribuição da irrenunciabilidade, Imprescritibilidade e por último a indisponibilidade desse direito.

A Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional, (2004), pontua, que o Brasil, seguindo os documentos internacionais sobre desenvolvimento sustentável, em 2000 lança um importante documento sobre o tema, chamada de agenda 21 brasileira, produzida pela então comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional – CPDS, construído de forma ampla e participativa, e tinha em seu escopo a criação de políticas públicas, atendendo as necessidades regionais, para alcançar o desenvolvimento sustentável.

Com o passar do tempo, o Brasil conseguiu avançar através da criação de instrumentos que seguissem os parâmetros sustentáveis, a exemplo, as licitações sustentáveis, o licenciamento ambiental e avaliação de impactos ambientais, criação de espaços protegidos pelo poder público, rigidez na fiscalização e penalização de atividade e atos que impactam no meio ambiente, a criação da Agenda Ambiental da Administração pública, a resolução 201 do CNJ, entre outros, que tem o intuito de proteger o meio ambiente, garantindo o uso atual, sem comprometer o necessário para as futuras gerações.

Apesar de retrocessos e mudanças circunstanciais, as políticas ambientais no Brasil avançaram e produziram efeitos positivos. De um modo geral, o arcabouço legal relativo ao meio ambiente foi ampliado e fortificado com o intuito de subsidiar o alcance do desenvolvimento sustentável. Por outro lado, a já assinalada fragilidade dos instrumentos de política públicas e a carência de meios para implementá-las,

muitas vezes relacionada à falta de prioridade para essas questões, faz com que alguns avanços se percam pela falta de comprometimento e continuidade. Além disso, os problemas de natureza eminentemente política podem levar, principalmente, à banalização de temas cientificamente importantes que acabam virando arma em discursos políticos vazios de valor. (CHACON, 2015, p.131).

Assim, um novo valor foi lançado ao mundo a partir de 1972, surgindo da iminente necessidade de mudanças com intuito de evitar o fim da humanidade, ou de no mínimo melhorar as condições de vida na terra, através da harmonização da dicotomia entre crescimento e preservação ecológica, construção de uma sociedade plenamente justa, combater as desigualdades, a fim de se construir um presente e futuro melhor, utilizando instrumentos, sejam por políticas públicas ou iniciativas do setor privado, para fomentar e tornar possível o que, para muitos, não passa de utopia.

4 A AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -A3P

Com a consagração do paradigma da sustentabilidade e acentuação das preocupações com as questões socioambientais, surgem vários instrumentos legais para efetivação das políticas ambientais no Brasil, de forma a acompanhar as mudanças mundiais nessa seara e seguindo as perspectivas dos documentos lançados internacionalmente.

Conforme Cavalcante (2016), em 1981, surge um dos primeiros documentos normativos, do qual, traz especificadamente a política ambiental em seu bojo, que é a Política Nacional do Meio Ambiente, a lei 6.938, e a Resolução CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986, que traz mecanismos como o Estudo Prévio de Impacto ambiental (EIA)⁵ e o Relatório de Impacto ambiental (RIMA)⁶, bem como os conceitos e princípios relacionados a meio ambiente.

A Cartilha sobre a Agenda Ambiental na Administração Pública, do Ministério do Meio Ambiente (2009), coloca em suas disposições, ao marcar o traço histórico das legislações fundamentais a política ambiental brasileira, a lei 7.347/85, da Ação Civil Pública, a qual tem o meio ambiente como um dos elementos de sua tutela, e, o marco maior do reconhecimento ao meio ambiente como direito difuso, a qualidade da garantia de vida e a efetivação do paradigma da sustentabilidade como princípio fundamental, que foi a

⁵ Segundo Sirvinskas (2018, p.132) o EIA ou EPIA “nada mais é do que a avaliação, por meio de estudos realizados por uma equipe técnica multidisciplinar, da área onde o postulante pretende instalar a indústria ou exercer atividade causadora de significativa degradação ambiental, procurando ressaltar os aspectos negativos e/ou positivos dessa intervenção humana”.

⁶Segundo Sirvinskas (2018, p.132) o RIMA, é “O relatório de impacto ambiental, por sua vez, nada mais é do que a materialização desse estudo”.

Constituição Federal de 1988, ao qual dispõe sobre tal assunto em vários dispositivos da carta magna, em especial o art. 225, que dispõe:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

De 1996 a 2002, conforme a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional (2002), foi construída a Agenda 21 nacional, com a eleição de seis eixos temáticos, elegidos pela população, contendo um conjunto de dimensões, sendo elas a geoambiental, econômica, social, político-institucional, e de informação e conhecimento, marcando-se assim, como um importante documento inserido na agenda ambiental que começa a ser inserida no novo contexto social, político e jurídico do Brasil.

Com isso, em 1999, o Ministério do Meio Ambiente (2009), observadas as discussões no processo de construção da Agenda 21 brasileira, bem como, os resultados da Agenda 21 nascida no Eco-92, e as demais normatizações com foco na proteção ao meio ambiente, lança um projeto, que, cerca de 2 anos depois, vem a transformar-se no Programa Agenda Ambiental na Administração Pública, sendo reconhecido pela UNESCO e passando a integrar a estrutura do próprio Ministério.

A partir de 2007, com a reestruturação do Ministério do Meio Ambiente, a A3P passou a integrar o Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental (DCRS), da Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental (SAIC). Nesse novo arranjo institucional, a A3P foi fortalecida enquanto Agenda de Responsabilidade Socioambiental do Governo e passou a ser uma das principais ações para proposição e estabelecimento de um novo compromisso governamental ante as atividades da gestão pública, englobando critérios ambientais, sociais e econômicos a tais atividades. (BRASIL, 2009, p. 30)

Rêgo (2011, p.33) conceitua a Agenda Ambiental na Administração Pública, ou A3P, como “um programa que visa implantar a responsabilidade socioambiental nas atividades administrativas e operacionais da administração pública”. Neste sentido, pode-se compreender como um instrumento voltado para a otimização da execução das ações da administração pública direta ou indireta, em todas as suas esferas, sejam elas na União, Estados, bem como no Distrito Federal e Municípios, de forma a estabelecer parâmetros para garantia da qualidade de vida, proteção ao meio ambiente e economia nos gastos públicos.

Conforme a Cartilha da A3P, do Ministério do Meio Ambiente (2009), a Agenda Ambiental na Administração pública foi criada com o objetivo de internalizar no serviço público as práticas socioambientais, no dia a dia da máquina administrativa, através da

preocupação dos gestores em toda a sua estrutura com as questões sociais, econômicas e ambientais, e a sensibilização de todos seus agentes e beneficiários, fazendo do estado um instrumento de transformação frente aos inúmeros problemas que o cercam. Assim são seus objetivos:

Sensibilizar os gestores públicos para as questões socioambientais; Promover o uso racional dos recursos naturais e a redução de gastos institucionais; Contribuir para revisão dos padrões de produção e consumo e para a adoção de novos referenciais de sustentabilidade no âmbito da administração pública; Reduzir o impacto socioambiental negativo direto e indireto causado pela execução das atividades de caráter administrativo e operacional; Contribuir para a melhoria da qualidade de vida. (BRASIL, 2009, p. 33).

Cavalcante (2015) pontua que a A3P pode ser utilizada no judiciário, executivo e legislativo, em todos os entes do estado brasileiro, levando em consideração, entre outras, ações que observem a qualidade de vida, compras sustentáveis, formação e capacitação profissional, gestão eficiente de resíduos, dos gastos públicos, e, acima de tudo a proteção ao meio ambiente.

Ressalta-se, conforme Araújo, Ludewings e Do Carmo (2015), que a A3P não está regulamentada em lei, e por esse motivo é de adesão voluntária, com a assinatura de um termo onde assume compromissos e metas. Porém, destaca-se que, o programa é fruto de uma necessidade surgida de instrumentos nacionais e internacionais que induziram o estado a tomar medidas urgentes e imediatas para enfrentar a crise ambiental, econômica e política que a décadas assombra o planeta, legitimando-o, assim, enquanto instrumento pelo qual os órgãos deveriam sentir-se induzidos a aderirem.

A agenda objetiva, acima de tudo, e como diz Oliveira (2008), um compartilhamento de responsabilidades entre indivíduos e órgãos, buscando um engajamento dos indivíduos, assim como, dos grupos, de forma coletiva, para o fomento de uma nova cultura, novo comportamento e forma de agir frente os desafios impostos pelos problemas que acometem a sociedade, em especial, ambientais e sociais.

De acordo com Viegas (2015), o programa da Agenda Ambiental na Administração Pública divide-se em eixos com temas determinados, baseados nos 5 R's, que é reduzir, reciclar, reaproveitar, repensar e recusar o uso de serviços e produtos que degradam o meio ambiente, além de criar uma rede de compartilhamento de informações, experiências e conhecimento entre os entes e órgãos que compõem a administração pública, junto ao apoio técnico fornecido pelo Ministério do Meio Ambiente.

Assim, segue o estabelecido na Agenda 21, especificadamente no capítulo 4, aos quais os órgãos públicos devem implementar políticas públicas que proporcionem uma mudança de comportamento, em especial, no que diz respeito ao consumo, para a redução das desigualdades, proteção ao meio ambiente, e prestação de um serviço público eficiente.

Sabe-se, porém, como bem explana Freitas (2012), que a administração pública ainda encontra-se paralisada no que diz respeito aos direitos garantidores de um futuro de qualidade, ficando evidente sua fragilidade no que diz respeito à aplicação de políticas públicas, como por exemplo, no que tange ao meio ambiente ou otimização dos gastos públicos. No mais, diante dos instrumentos normativos surgidos, emerge uma necessidade de transformação nos ciclos da administração pública, a fim de fazer nascer uma nova relação entre o poder público e efetiva aplicação dos direitos fundamentais, baseados na dignidade da pessoa humana, e com uma sistemática que tenha como um dos princípios basilares a sustentabilidade.

Freitas(2012), defende ainda, que o estado deve assumir seu papel frente as questões que se apresentem, logo, uma nova configuração na administração pública, orientada no princípio da sustentabilidade e com uma visão voltada a garantia do bem-estar coletivo, das gerações atuais, assim e na mesma proporção, do bem-estar das futuras gerações, ocorrendo com um direito administrativo despido das mazelas da política, reestruturando instituições e comportamentos, focado em marcos regulatórios eficientes e lançados para a seara do direito administrativo.

Nesse sentido, a Agenda Ambiental na Administração Pública, diante de todos benefícios que busca trazer, só será possível, segundo Araújo, Ludewigs e Carmo (2015), a partir de uma transformação interna no poder público, com uma mudança significativa no comportamento das instituições evitando desperdício, reduzindo os gastos e maximizando a aplicação dos recursos públicos, e para tanto, faz-se essencial a coragem dos gestores e servidores para fazer dar certo, haja vista, a falta de poder impositivo da agenda e a dificuldade, principalmente nos municípios, de implantar uma mudança significativa na cultura institucional.

Há na legislação, a Rede A3P, que de acordo com Ferreira e Paes-de-Souza (2019), é um instrumento da Agenda, com o intuito de estabelecer uma troca de saberes, experiências, conhecimentos, de forma contínua e permanente, com uma abertura de participação ampla das instituições, bem como também dos cidadãos, na mesma medida que pode preparar eventos acerca da sustentabilidade.

Desta forma, torna-se um meio importante de conscientização e construção de práticas, através da experiência compartilhada, capazes de fazer a transformação necessária na

administração pública, assim como na sociedade em geral, na perspectiva de garantir um presente e futuro com qualidade de vida, esse, sendo um dos objetivos das práticas de sustentabilidade, como a Agenda Ambiental na Administração Pública.

Ademais, outro meio utilizado para fomentar as práticas sustentáveis, enaltecer as instituições que conseguem realizar ações que podem servir de modelo, bem como incentivar a adesão a Agenda Ambiental, foi a criação do Prêmio A3P de melhores práticas sustentáveis, conforme o artigo 16, da portaria nº 28 do Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2018), e o qual se realiza a cada dois anos, sendo que só pode participar a instituição ou ente que estiver com o termo de adesão vigente, ou que integre a Rede A3P.

Com o intuito de facilitar o monitoramento, como explana a cartilha do Curso de Capacitação Sustentabilidade na Administração Pública (BRASIL, 2017), foi criado, após recomendação do Tribunal de Contas da União, e regulamentado o RESSOA, disponível para as instituições com termos de adesão da A3P, controlado e regulamentado pelo Ministério do Meio Ambiente, com o fim de acompanhar o andamento e ações realizadas da agenda ambiental nas instituições, inclusive por elas próprias, servindo como um sistema que permite aos gestores ter um acesso amplo de suas ações, para facilitar o planejamento e otimizar os resultados.

Ressalta-se ainda, como explana Ferreira e Paes-de-Souza (2019), a possibilidade de duas formas de ingresso voluntário a A3P, através da adesão ao programa ou também pode ser com a adesão apenas a rede A3P, sendo que a primeira tem uma duração de 05 anos e o ente da administração pública deve submeter-se a um processo de várias etapas para sua adesão, até chegar a assinatura do termo, que demonstra a seriedade que é aderir a agenda ambiental.

Na Cartilhas sobre a A3P do Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2017), tem, também, os eixos definidos para serem executados no que toca a agenda ambiental, ao qual é o uso racional dos recursos naturais e dos bens públicos, qualidade de vida no ambiente de trabalho, gestão de resíduos sólidos, compras públicas sustentáveis, sensibilidade e capacitação dos servidores, além de garantir que as construções, reformas e ampliações sejam feitas com base na sustentabilidade.

Assim, a Agenda Ambiental na Administração Pública, como programa do ministério do meio ambiente, é um mecanismo de grande importância para a efetivação de políticas públicas que girem em torno de um serviço público eficiente, sustentável e de otimização dos gastos públicos, e por isso, parte por um burocrático processo de adesão e implantação, onde

para que gere resultados positivos, é necessária uma gestão responsável e comprometida, em especial no municípios, onde a execução dos serviços públicos se dão de forma mais direta.

5 A ADESÃO, APLICABILIDADE E BENEFÍCIOS DA AGENDA AMBIENTAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

A adoção de estratégias e políticas, programas, projetos, enfim, qualquer media com objetivo de reduzir os impactos socioambientais, por parte do poder público, ganha uma importância no processo de mudanças dos comportamentos da sociedade voltados ao paradigma da sustentabilidade, haja vista, ser ele o espelho e modelo a ser seguido, por representar uma grande consumidora de recursos naturais, exigindo-se da administração pública em todas as suas esferas, poderes, entes e instituições, o fomento de novos padrões de estilo de vida, de trabalho e de utilização dos recursos públicos.

O Ministério do Meio Ambiente (2016), através da Cartilha como implantar a A3P, coloca que o reflexo na sociedade das práticas adotadas pela administração pública faz-se de grande relevância, principalmente, por todo seu poder regulamentar, sua força jurídica e legislativa, no sentido de criar novos hábitos, fomentar padrões e comportamentos condizentes com o princípio constitucional da sustentabilidade, induzido a mudanças significativas na execução dos serviços públicos, do planejamento, da utilização dos recursos públicos, até a execução.

Nesta perspectiva, voltada a regularização da adesão a Agenda Ambiental na Administração Pública, é publicada a portaria nº 28 do Ministério do Meio Ambiente de 19 de fevereiro de 2018, que estabelece as mais recentes diretrizes e explicita a forma que deve ser feita a adesão voluntária ao programa pela instituição da administração pública interessada:

Art. 8º Termo de Adesão é o documento que formaliza a parceria estabelecida entre o Ministério do Meio Ambiente e o órgão público e será assinado por representante do MMA e do órgão que firma a parceria.

§ 1º O Termo de Adesão seguirá modelo disponibilizado pelo Programa A3P incluindo, necessariamente, um Plano de Trabalho que institui ações e prazos para sua implementação.

§ 2º O Termo de Adesão terá prazo de vigência de 5 (cinco) anos.

§ 3º Expirada a vigência do Termo de Adesão cabe ao órgão interessado dar entrada no pedido de renovação. (BRASIL, 2018)

A adesão a agenda encontra óbice, justamente, no fato de ser voluntária, haja vista que o próprio documento normativo que disciplina a matéria, é clara quanto a vedação de se estabelecer qualquer sanção as instituições públicas para induzir sua participação, como está

esculpido logo no art. 1º da portaria nº 28 do Ministério do Meio Ambiente, ao qual diz em um de seus parágrafos “§ 1º O Programa A3P, de caráter voluntário, é destinado às instituições públicas, não cabendo sanções legais por parte do Ministério do Meio Ambiente para a sua implantação” (BRASIL,2018).

Como disciplinado no material do curso de capacitação sustentabilidade na administração pública (BRASIL, 2017), um dos maiores poluentes, geradores de resíduos sólidos e consumidora de recursos naturais é a administração pública, podendo colocar em especial o município por possuir a responsabilidade de aplicação direta dos serviços públicos, de forma que, ao adotar novas práticas voltadas para a sustentabilidade, estaria gerando um efeito na sociedade, pela qual, teria um exemplo de comportamento a ser seguido, cabendo assim ao poder público o protagonismo pela busca de introduzir dentro de suas instituições ações que visem a maximização dos gastos públicos, com menores efeitos possíveis de degradação da natureza.

Neste sentido, para a adesão e aplicação da Agenda Ambiental na Administração Pública, há um caminho a ser percorrido, com a realização de alguns passos definidos na legislação e que são essenciais para que seja implantada de forma a se tornar efetiva e que possa trazer resultados positivos com as ações e metas definidas no processo de sua elaboração. A portaria nº 28 do Ministério do Meio Ambiente define como passos para implantar a A3P:

Art. 9º Para formalização do Termo de Adesão é necessário que o órgão ou entidade adote os seguintes procedimentos:

- i) Crie Comissão Gestora da A3P, com o objetivo de implantar o Programa A3P no órgão;
- ii) Realize diagnóstico socioambiental do órgão, para definição das ações a serem adotadas;
- iii) Elabore Programa de gestão socioambiental;
- iv) Elabore Plano de sensibilização dos servidores para a implantação da A3P; e
- v) Monitore e avalie periodicamente a implantação do Programa A3P no órgão. (BRASIL, 2018).

No primeiro passo, como explica a Cartilha A3P (BRASIL, 2018), deverá ser criada a Comissão gestora, instituída através de portaria ou decreto, no caso município, e que ficará responsável por articular, planejar, e fazer com que os gestores compreendam a importância de sua implantação, além de fiscalizar, realizar todas as etapas necessária para implantação bem como o monitoramento de sua execução. Faz-se extrema importância todos os setores da instituição estarem representados na comissão, para que se torne mais fácil a comunicação e desenvolvimento das ações a serem implantadas.

Ainda de acordo com a cartilha A3P (BRASIL, 2018), o diagnóstico deverá ser elaborado pela comissão, sendo neste documento que será analisando como a instituição já adota as medidas socioambientais, e terá como finalidade indicar quais as principais necessidades e desafios, bem como que medidas podem ser instaladas, e tudo que é necessário para isso, de forma a garantir a adoção e execução das novas medidas sustentáveis.

Quanto ao plano de gestão, trata-se de “estabelecer, de forma documentada, os objetivos, as ações que serão implementadas e as metas” (BRASIL, 2018, p. 17), já o plano de sensibilização dos servidores, que busca capacitá-los para as novas práticas sustentáveis e, de acordo com a Cartilha da A3P, “deve conter campanhas, cursos, publicação de material educativo entre outros, bem como as estratégias de comunicação para os diferentes setores incluindo os servidores e os funcionários da limpeza, copa, manutenção, etc.” (BRASIL, 2018, p. 18).

O monitoramento contínuo e a avaliação periódica permitem que sejam identificados os pontos críticos, as melhorias indispensáveis e os procedimentos exitosos, de forma a indicar as necessidades e prioridades para replanejar as atividades. O monitoramento necessita de um conjunto de indicadores para mensurar os avanços atingidos. (BRASIL, 2009)

Desta forma, a adesão é precedida de todo um procedimento para que se dê a sua implantação, até que quando feita, seja recebida a certificação A3P, conforme o art. 14 da portaria nº 28 do Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2018), sendo, assim, percebido como um processo que se faz importante para o aperfeiçoamento da gestão pública ambiental, bem como, para que a A3P seja um instrumento efetivo e de resultados positivos, além de que, é regido e normatizado por instrumentos legais que embasam as práticas adotadas na administração pública.

Pereira (2016), faz uma colocação importante, no que diz respeito o Selo A3P, ao reconhecer que é um instrumento importante de incentivo de efetivação da agenda pelas instituições que a aderirem. Divide-se em três categorias, sendo a verde, prata e laranja, as quais respectivamente indicam que o termo foi aderido formalmente, o segundo representando a entrega do relatório que dispõe sobre a implantação e por último os vencedores do prêmio de melhores práticas.

Desta forma, fica evidente que para se materializar avanços efetivos na proteção do meio ambiente, da garantia da qualidade de vida, e de uma exploração econômica eficiente e baseada nos pilares da sustentabilidade, em especial dentro do poder público, como afirma Ferreira e Paes-de-Souza (2019, p. 232), “a implantação da A3P é uma oportunidade e um desafio para as instituições públicas que desejam transformar as suas ações”.

Monteiro e Camelo (2015), dizem que a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), é um dos instrumentos mais importantes atualmente, na materialização das políticas para o meio ambiente dentro do poder público, mas que, a gestão dos programas voltados a sustentabilidade é um desafio, e, torna necessário uma posição de responsabilidade para que a atuação do gestor possa gerar os efeitos desejados e os resultados possam ser percebidos claramente.

5.1 ADESÃO DA A3P PELOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS.

Destaca-se, que, a busca pelo desenvolvimento sustentável é um preceito constitucional, como já abordado, sendo de suma importante a participação e colaboração de todos os entes, poderes e órgãos, bem como dos servidores e os que estão a serviço do poder público, e acima de tudo, da sociedade, através dos canais de comunicação que devem ser criados e fortalecidos. Neste sentido dispõe a Declaração Final da Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável, intitulada o futuro que queremos, e estabelecida na Rio mais 20 (2012, p. 9):

42. Reafirmamos que **os organismos públicos e legislativos, em todos os níveis, têm papel fundamental na promoção do desenvolvimento sustentável.** Também reconhecemos os esforços e os progressos realizados nos níveis locais e subnacionais, bem como reconhecemos o **papel importante que as autoridades locais, subnacionais e as comunidades podem desempenhar na implementação do desenvolvimento sustentável,** inclusive aproximando-se dos cidadãos e das partes interessadas, e fornecendo-lhes as informações pertinentes, conforme o caso, às três dimensões do desenvolvimento sustentável. Reconhecemos ainda a importância de envolver, no planejamento e na operacionalização das políticas de desenvolvimento sustentável, todos os líderes implicados. (Grifos nossos).

Na atualidade, observada a necessidade emergente de assumir o papel da sustentabilidade nas políticas públicas, os desafios a serem enfrentados pela administração pública são de grandes proporções, e, fazer uma gestão eficiente é um processo que necessita de um grande esforço, assim como, adesão a programas que contribuam com resultados positivos, como a Agenda Ambiental da Administração Pública.

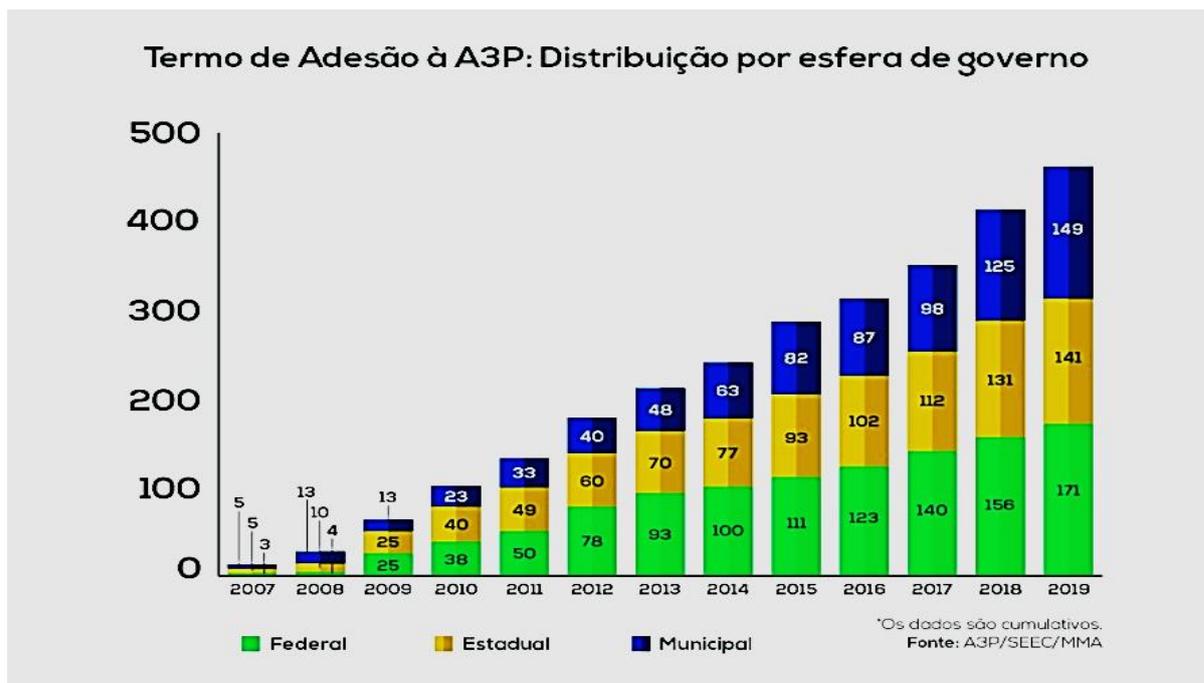
Diante de todos os entes da federação, nos municípios, especificadamente em suas entidades e órgãos governamentais, o problema é mais acentuado, haja vista ser onde se concentra a maior execução de serviços públicos de forma direta, ao mesmo tempo que conta, em sua maioria, com uma baixa arrecadação e estrutura limitada, da qual as preocupações com questões ambientais, entre outras, acabam por ficar em segundo plano. (HÜLLER, 2010).

Conforme Hüller (2010), as administrações públicas municipais têm um papel fundamental na adoção de práticas e ações que envolvam a sustentabilidade, tendo seus gestores uma responsabilidade ampla, principalmente na implantação de uma gestão ambiental que seja aceita e seguida, como a implementação de agendas ambientais observando as especificidades de cada território, população, cultura, sendo a Agenda Ambiental na Administração Pública um programa que se encaixa nesse aspecto, principalmente pelo apoio que o Ministério do Meio Ambiente pode oferecer tecnicamente.

As dificuldades que os municípios enfrentam, em especial no que concerne a implantação de uma agenda ambiental, fica visível pela quantidade de adesões a A3P, a qual demonstra de forma bem ilustrativa que alcançar um comprometimento com a política ambiental e a responsabilidade frente ao paradigma da sustentabilidade é um longo caminho a percorrer.

Segundo o IBGE (2020) o Brasil possui 5.570 municípios até sua última atualização, dos quais apenas uma pequena quantidade aderiu ao termo de adesão da Agenda Ambiental na Administração Pública, totalizando 149 ao todo, até o ano de 2019, conforme mostra o gráfico da figura 1, presente no portal A3P, do Ministério do Meio Ambiente (2020).

Figura 1: adesão a A3P por esfera de governo



FONTE: PORTAL A3P/SEEC/MMA

Percebe-se que, no decorrer dos anos, houve uma evolução na assinatura de termos de adesão da A3P pelos municípios, e por consequência, sua implantação, apesar de que, o

aumento a cada ano ainda é bem pequeno, haja vista a amplitude do Brasil, e, o ano que teve mais adesões até agora foi o de 2018 com apenas 27, o que demonstra o desafio da implantação de agendas ambientais, de um desenvolvimento sustentável, pelo poder público.

Diante das informações apresentadas no gráfico, fica claro a baixa adesão dos órgãos na esfera municipal, o que pode se dar por vários fatores, dificuldades e desafios. A gestão municipal é de grande dificuldade no Brasil, pois encontra-se na linha de frente da execução das políticas públicas, ao mesmo tempo que sofre com a escassez de recursos financeiros e enfrenta as complexidades dos problemas da sociedade. Neste sentido, faz-se necessário compreender, através de algumas pesquisas, a potencialidade ou mesmo adesão e aplicação em alguns municípios do país.

Soares (2019), em estudo sobre a A3P no município de Lagoa de Dentro, na Paraíba, analisou os eixos da Agenda e o que vem sendo adotado pelo município, concluindo que apenas metades desses eram atendidos até então, como por exemplo o uso racional de bens públicos e recursos naturais e capacitação dos servidores, mas por outro lado encontra desafios quanto as licitações sustentáveis e construções.

Vale destacar que, apesar de aderir formalmente a A3P, foi percebido no estudo um dos grandes problemas de aplicabilidade no município de Lagoa de Dentro, a falta de conhecimento do programa pelos gestores. Para explicitar os desafios encontrados, Soares (2019, p. 78) em resultado sobre um dos eixos da A3P na prefeitura e sua pesquisa explica:

Necessária ainda uma ressalva feita pela Diretora de Meio Ambiente em relação as contratações de obras públicas, considerando que nem sempre se tem tempo hábil para exigir muitos critérios sustentáveis, em razão da limitação do número de fornecedores que podem atender aos requisitos da licitação.

Santos et al. (2017), ao analisar a cidade conhecida como portal da Amazônia, que é Vilhena do estado de Roraima, e sua potencial adesão a A3P, pontua importantes situações, como a dificuldade encontrada pelo município na coleta e sistematização de informações de práticas que atendam aos eixos da Agenda, além de identificar que o município cumpre com a maioria dos seus pontos, o que causaria um enorme impacto positivo a adesão a agenda, por ter apoio técnico para a direção correta das atividades a serem desenvolvidas pela administração pública local.

Quando questionado sobre quais seriam os obstáculos enfrentados para a adequação às orientações da A3P, o município alegou a falta de incentivo e interesse por parte dos administradores e dos governantes no que diz respeito à priorização das instruções da AP3. O principal impasse da implantação da agenda no município é o seu alto custo gerado aos cofres públicos. (SANTOS ET AL., 2017, p. 1604).

Ao analisar a potencialidade de aplicação da A3P em São Gonçalo do Amarante, no Rio Grande do Norte, Rêgo, Pimenta e Saraiva (2011), enumera que a administração pública municipal carecia de avançar muito e esforçar-se no compromisso com as questões ambientais, mas que, com a adesão a Agenda Ambiental da Administração Pública traria benefícios para a solução destas questões, por ter o suporte do Ministério do Meio Ambiente, além de que, para a sua implantação seria necessário uma ampla participação da sociedade e da gestão.

Rodrigues (2016), em pesquisa sobre a A3P em Várzea Grande, Mato Grosso, implantada em 2015, relata dificuldades que atrapalham na obtenção dos resultados esperados por esse instrumento, entre elas evidencia a rotatividade de gestores devido a instabilidades políticas, o que é comum na maioria das cidades, em especial as de pequeno porte, além de ausência de capacitação, educação ambiental e até mesmo falta de conhecimento jurídico e técnico de equipes de licitação, apesar de os órgãos, mesmo que timidamente, conseguirem executar ações que podem trazer, se reorganizados, resultados positivos.

Rufino (2014), ao falar sobre a importância da A3P nos municípios que compõem os arredores do maciço do Baturité, enfatiza os benefícios que a adesão ao programa poderia trazer, como uma gestão ambiental organizada e sistematizada para de forma efetiva aplicar os eixos, com o suporte do Ministério do Meio Ambiente, e, neste sentido, reduzir os impactos negativos gerados ao meio ambiente.

Santos et al. (2017, p. 1606) conclui sua pesquisa enfatizando, de forma precisa quanto a necessária investigação mais detalhada no que diz respeito a adesão da A3P, que “estudos qualitativos podem explorar aspectos específicos da A3P, tais como aqueles que se mostraram críticos nesta pesquisa, com a finalidade de verificar os motivos da não completa adesão, bem como identificar dificuldades e desafios”.

Santos et al. (2017), deixa claro em sua pesquisa que há uma lacuna científica muito grande no que diz respeito a temática da gestão ambiental e da adesão e aplicação da A3P nos municípios, havendo apenas estudos mínimos, como os aqui abordados, sendo necessário que a academia em seus diversos níveis e cursos forneçam subsídios para que sejam realizadas pesquisas, a fim de que, orientando os caminhos a serem seguidos, o que foi positivo e o que não deu resultado, consiga-se alcançar a sustentabilidade e otimização dos gastos públicos.

Deste modo, observa-se que os avanços são tímidos no que diz respeito a adesão e aplicabilidade da A3P, tanto pelos municípios, como nas ademais esferas do poder público, ressaltando-se que o grande potencial do programa, e as novidade que propõe para as políticas

socioambiental, podem alimentar uma perspectiva que, poderá guiar as gestões, de forma a se amoldar as necessidades que emergem no campo social, econômico e do meio ambiente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o transcorrer do tempo, é perceptível que a preocupação com o meio ambiente sempre ocupou diferentes espaços no imaginário humano, desde a necessidade primária de proteger, já presente na silvicultura em meados de 1560, passando pela era da ciência e industrialização, cuja exploração da natureza se deu de forma latente e despreocupada, até a emergência da segunda guerra mundial, da qual nasce uma maior preocupação com o futuro da humanidade e atual posição de destruição que o meio ecológico se encontrava, surgindo assim, na década de 70, o princípio que tenta reger atualmente a relação homem natureza, que é o paradigma da sustentabilidade.

No Brasil, com o passar do tempo, surgiram vários instrumentos normativos e de políticas públicas para a garantia da proteção ao meio ambiente e desenvolvimento socioeconômico, apesar de não parecer suficientes, acompanhando o preceito do direito fundamental ao meio ambiente e sustentabilidade, esculpido em nossa carta magna, reflexo de um novo pensamento que emergiu na tentativa de garantir a qualidade de vida das gerações atuais sem comprometer a das futuras.

Neste âmbito de políticas ambientais, está a Agenda Ambiental na Administração Pública, que visa, em suma, garantir que as atividades e serviços públicos possam ser ofertados com qualidade, ao mesmo tempo que proteja os recursos naturais e garantam um melhor uso dos recursos públicos, e tem um papel fundamental para os municípios brasileiros, haja vistas as complexidades dos problemas encontrados no exercício das atividades públicas pelas suas instituições. Neste sentido, faz-se de suma importância a discussão em torno da adesão, que conforme a pesquisa apresenta um número mínimo, a aplicabilidade e benefícios, cujo são difíceis de aferidos por ausência de estudos específicos, da Agenda Ambiental pelo programa A3P nos municípios brasileiros.

Desta forma, o processo de adesão voluntária ao programa, através de um longo e burocrático caminho a ser percorrido, com critérios previamente estabelecidos em documentos legais, e a aplicação de ideias que atendam aos eixos e metas estabelecidos na A3P, quando inserida nas instituições públicas, visam garantir o paradigma da sustentabilidade, com otimização de gastos públicos e eficiência na prestação dos serviços à população, podendo resultar em positivos resultados.

Diante dos poucos estudos sobre a temática que se apresenta, bem como, dos dados oferecidos pelos órgãos governamentais responsáveis, percebe-se que ainda há uma grande lacuna a ser preenchida, para que se alcance os objetivos almejados, como os estabelecidos na agenda 21 brasileira, sendo que, já demonstrado que onde se implantou os benefícios surgiram, apesar de alguns desafios ainda persistentes, porém, em contramão, há outros estudos que demonstram inclusive a ausência de possibilidade de implantação pela comprometida estrutura administrativa, assim como a adesão e implantação mitigada do que se propões fazer.

Portanto, observa-se que ainda há muito que se avançar no que diz respeito a adesão e aplicabilidade da A3P, não só pelos municípios, mas em todas as esferas do poder público, e, deve-se ressaltar ainda, que, o grande potencial do programa, a inovação de sua proposta socioambiental, alimentando uma perspectiva que, poderá consolidar-se como guia para as gestões, de forma a se amoldar as necessidades emergentes, sejam elas ambientais, sociais ou econômicas, é necessária e emergente para os problemas e desafios atuais, ressaltando-se ainda, o necessário comprometimento acadêmico com o tema, para a devida investigação, mapeamento dos problemas, bem como apresentar as devidas soluções, até agora ainda insuficientes, para a garantia de um serviço público capaz de fornecer desenvolvimento, qualidade de vida, equidade, justiça social e esperança para as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

- ARAUJO, Carolina Lopes; LUDEWIGS, Thomas; DO CARMO, Eliane Almeida. **A Agenda Ambiental na Administração Pública desafios operacionais e estratégicos**. Desenvolvimento em Questão, Ijuí-RS, vol. 13, núm. 32, p. 21-47, 2015. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75241745003>. Acesso em 16 de mar. 2020.
- BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos. **-O Meio Ambiente na Constituição Federal De 1988**. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva: Brasília, 2008.
- BICALHO, Lucinéia Maria; OLIVEIRA, Marlene. **Aspectos conceituais da multidisciplinaridade e da interdisciplinaridade**. Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação, Florianópolis, v. 16, n. 32, p. 1-26, out. 2011. ISSN 1518-2924. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2011v16n32p1>. Acesso em: 19 jun. 2020.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Planalto, 1988.
- BRASIL. Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. **Agenda 21 brasileira : resultado da consulta nacional . 2. ed.** Brasília : Ministério do Meio Ambiente, 2004. 158 p.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Curso de capacitação Sustentabilidade na Administração Pública**. Brasília-DF: MMA, 2017.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **A3P: Agenda Ambiental da Administração Pública**. Rev. E atual. Brasília-DF: MMA, 2009

BRASIL, Ministério Do Meio Ambiente. **Portaria nº 28 de 19 de fevereiro de 2018**. Brasília-DF: Planalto, 2018.

BRASIL, Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. **Agenda 21 brasileira: resultado da consulta nacional**. 2. ed. Brasília-DF: Ministério do Meio Ambiente, 2004.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Como implantar a A3P**. Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental. Departamento de Produção e Consumo Sustentáveis. 2. ed., rev. e atual. Brasília: MMA, 2016. 24 p.

BRASIL. **Censo demográfico**. IBGE: 2020. Disponível em: <https://censo2020.ibge.gov.br/sobre/numeros-do-censo.html>. Acesso em Abr. 2020.

BRASIL. **RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001**. Brasília: Planalto, 1986.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é - o que não é**. 4 ed. Petropolis: Vozes, 2015.

BOSELNANN, Klaus. **O principio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução: Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CAMELO, Gerda Lúcia Pinheiro; MONTEIRO, Marcilio de Oliveira. **Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P nos Campi do IFRN: UM OLHAR A PARTIR DOS GESTORES**. EmpíricaBR - Revista Brasileira de Gestão, Negócio e Tecnologia da Informação, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 26-42, nov. 2015. ISSN 2447-178X. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/EmpiricaBR/article/view/3338/1198>. Acesso em: 22 abr. 2020.

CAVALCANTE, M. L. S. A. **Administração Pública e Agenda Ambiental – A3P: Considerações sobre a implementação nos órgãos públicos**. Revista Controle - Doutrina e Artigos, Fortaleza, Vol. 10, Nº. 1, p.193-211, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.32586/rcda.v10i1.183>. Acesso em 15 de Mar. 2020.

CHACON, Suely Salgueiro. **O sertanejo e o caminho das águas: políticas públicas, modernidade e sustentabilidade no semi-árido**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2007.

DIAS, Reinaldo. **Sustentabilidade: origem e fundamentos; educação e governança global; modelo de desenvolvimento**. São Paulo: Atlas, 2015.

FERREIRA, Rozangela Gomes; PAES-DE-SOUZA, Mariluce. **Adesão das instituições públicas da Amazônia legal à agenda ambiental da administração pública (A3P)**. Revista de Administração e Negócios da Amazônia, Porto Velho-RO, V.11, n.3, Especial, p.223-240, 2019. Disponível em: <http://www.periodicos.unir.br/index.php/rara/article/view/4742>. Acesso em 02 de mar. 2020.

FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. - São Paulo: Atlas, 2010.

HÜLLER, A. **A educação ambiental em órgãos públicos municipais através da A3P (agenda ambiental na administração pública) como uma nova ferramenta de gestão**. REMEA-Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental, [S.l.], v. 25, 2010. Disponível em: <https://www.seer.furg.br/remea/article/view/3522>. Acesso 22 abr. 2020.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 2001.

NABAES, Thais de Oliveira; PEREIRA, Vilmar Alves. **Ontologia Ambiental: o reposicionamento do Ser no horizonte da Racionalidade Ambiental**. Educar em Revista. n. 61, p. 189-204, 2016.

OLIVEIRA, Antônio Carlos de. **Gestão ambiental no serviço público**. 2008. Monografia (Especialização em Gestão Pública) - Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2008.

ONU. **Declaração final da Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável (RIO + 20): o futuro que queremos**. Tradução: Júlia Crochemore Restrepo. Rio de Janeiro: 2012.

PEREIRA, Paula Moraes. **Sustentabilidade socioambiental na administração pública**. 28 f. Monografias (Especialização) - Curso de Gestão Pública, Escola Nacional de Administração Pública: Brasília, 2016

RÊGO, G. S.; PIMENTA, D. H. C; SARAIVA, V. M. **Agenda Ambiental na Administração Pública –A3P: um estudo sobre a potencialidade de aplicação no município de São Gonçalo do Amaranto/RN**. Holos, Natal, v. 4, p. 29 -50, 2011. Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/655>. Acesso em 20 de mar. 2020.

RIBEIRO, W. C.; LOBATO, W.; OLIVEIRA, L. M. L. P. R. DE; LIBERATO, R. DE C. **A concepção de natureza na civilização ocidental e a crise ambiental**. Revista da Casa da Geografia de Sobral (RCGS), v. 14, n. 1, 29 out. 2012.

RODRIGUES, Flávia França. **Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) em Várzea Grande – MT: um estudo de caso**. 32 f. Monografias (Especialização) - Curso de Especialização em Gestão e Perícia Ambiental, Departamento de Botânica e Ecologia, Universidade Federal de Mato Grosso: Cuiabá-MT, 2016.

RUFINO, Bruno Hadley Vasconcelos. **Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P): importância e aplicação para os municípios que compreendem a área de proteção ambiental da serra de Baturité**. 24 f. Artigo (Especialização) - Curso de Especialização em Gestão Governamental, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (UNILAB), Redenção-CE, 2014.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SANTOS, F. L.; CARNEIRO, A. DE F.; DE SOUZA, J. A.; DE SOUZA, R. M. S. **Análise da Adesão à Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) pela Cidade Portal da Amazônia**. *Gestão e Sociedade*, v. 11, n. 28, p. 1583-1610, 28 dez. 2017.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018

SOARES, Renata Maria Brasileiro Sobral. **Aplicabilidade da Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P no município de Lagoa de Dentro/PB**. 95 f. Monografias (Especialização) - Curso de Pós-graduação em Recursos Naturais, Centro de Tecnologia e Recursos Naturais, Universidade Federal de Campina Grande: Campina Grande-PB, 2019.

VIEGAS, Socorro de Fátima Souza da Silva; CABRA, Eugênia Rosa; GOMES, Sérgio Castro; CARVALHO, André Cutrim. **Agenda Ambiental na Administração Pública A3P: estudo da adesão e ação em uma universidade pública**. *AOS-Amazônia, Organizações e Sustentabilidade*, Manaus-AM, v. 4, n.2, p. 7-28, 2015. Disponível em: <http://www.bibliotekevirtual.org/index.php/2013-02-07-03-02-35/2013-02-07-03-03-11/1775-aos/v04n02/18666-agenda-ambiental-na-administracao-publica-a3p-estudo-da-adesao-e-acao-em-uma-universidade-publica.html#literatura-citada>. . Acesso em 20 de mar. 2020.