

Descentralização de políticas públicas para uma gestão ambiental integrada: análise do programa Município VerdeAzul

Decentralization of public policies for integrated environmental management: analysis of the VerdeAzul Municipality program

Descentralización de políticas públicas para la gestión ambiental integrada: análisis del programa Municipio VerdeAzul

João Paulo Pereira Duarte

Doutorando em Ciências Ambientais, UFSCar, Brasil
joapaulopereiraduarte@estudante.ufscar.br

Luiz César Ribas

Professor Assistente Doutor, UNESP, Brasil
luiz.c.ribas@unesp.br

Frederico Yuri Hanai

Professor Doutor, UFSCar, Brasil.
fredyuri@ufscar.br

RESUMO

Em termos de políticas públicas no Brasil, sobretudo dentro da temática ambiental, há todo um encadeamento de competências constitucionalmente estabelecidas entre os Entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Com respeito à esta cadeia de competências, de qualquer modo, e considerando o princípio da sustentabilidade internacionalmente defendido, qual seja, “pensar globalmente e agir localmente”, deve-se atentar para a descentralização tanto das políticas ambientais, quanto dos seus instrumentos de comando e controle, econômicos, de mercado e mesmo voluntários. A partir disto, o trabalho tem como principal objetivo o de discutir e analisar a descentralização de poder como ferramenta na gestão ambiental de políticas públicas. Neste sentido, e mais objetivamente, pretende-se identificar algumas das principais características descentralizadoras do programa desenvolvido há certo tempo no estado de São Paulo intitulado “Programa Município VerdeAzul”. Para isso, foram realizadas revisão bibliográfica e análise documental a respeito do tema, sobretudo no âmbito da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística (SEMIL). Ao término foi possível concluir que o programa Município VerdeAzul efetivamente tem em um dos seus princípios uma gestão descentralizada. O referido programa, ademais, apresenta-se de maneira totalmente articulada e transparente com respeito aos processos e ações inclusos nas gestões dos municípios. Em outras palavras, existe um controle por parte da SEMIL com respeito aos resultados (objetivos e metas) alcançados pelos municípios paulistas que voluntariamente aderiram ao Programa Município VerdeAzul mas, em contrapartida os benefícios atingidos pelos municípios são pré-estabelecidos e ofertados automaticamente, integralizando as ações. Neste sentido, é até possível entender-se que a descentralização, neste caso, tem um sentido de “mão dupla”, ou seja, permitindo o intercâmbio e a interação do Estado para os Municípios e dos Municípios para o Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Governança. PMVA. Gestão integrada.

SUMMARY

The In terms of public policies in Brazil, especially within the environmental context, there is a whole chain of constitutionally established competencies among the federative entities (Union, States, Federal District, and Municipalities). However, considering the internationally advocated principle of sustainability, which is "thinking globally and acting locally," attention must be paid to the decentralization of both environmental policies and their instruments of command and control, economic, market-based, and even voluntary. Based on this, the main objective of this work is to discuss and analyze the decentralization of power as a tool in the environmental management of public policies. In this regard, more specifically, it aims to identify some of the main decentralizing characteristics of the program developed some time ago in the state of São Paulo, titled the "GreenBlue Municipality Program." To do this, a literature review and document analysis were carried out on the subject, especially within the scope of the State Secretariat of Environment, Infrastructure, and Logistics (SEMIL). In conclusion, it was possible to determine that the GreenBlue Municipality Program effectively has one of its principles as decentralized management. Moreover, the program is presented in a fully articulated and transparent manner regarding the processes and actions included in the management of municipalities. In other words, SEMIL has control over the results (objectives and goals) achieved by the municipalities in São Paulo that voluntarily joined the GreenBlue Municipality Program. On the other hand, the benefits achieved by the municipalities are pre-established and automatically offered, integrating the actions. In this sense, it is even possible to understand that decentralization, in this case, has a "two-way" meaning, allowing for the exchange and interaction between the State and the Municipalities and vice versa.

KEYWORDS: Governance. PMVA. Integrated management.

RESUMEN

El trabajo En cuanto a las políticas públicas en Brasil, especialmente en el contexto ambiental, existe toda una cadena de competencias establecidas constitucionalmente entre las entidades federativas (Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios). Sin embargo, considerando el principio de sostenibilidad defendido internacionalmente, que es "pensar globalmente y actuar localmente", es necesario prestar atención a la descentralización tanto de las políticas ambientales como de sus instrumentos de mando y control, económicos, basados en el mercado e incluso voluntarios. En este sentido, el objetivo principal de este trabajo es discutir y analizar la descentralización del poder como una herramienta en la gestión ambiental de las políticas públicas. Específicamente, busca identificar algunas de las principales características descentralizadoras del programa desarrollado hace algún tiempo en el estado de São Paulo,

titulado "Programa Municipio VerdeAzul". Para ello, se realizó una revisión de la literatura y un análisis de documentos sobre el tema, especialmente en el ámbito de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, Infraestructura y Logística (SEMIL). En conclusión, se pudo determinar que el Programa Municipio VerdeAzul tiene efectivamente uno de sus principios como la gestión descentralizada. Además, el programa se presenta de manera completamente articulada y transparente en lo que respecta a los procesos y acciones incluidos en la gestión de los municipios. En otras palabras, SEMIL tiene control sobre los resultados (objetivos y metas) alcanzados por los municipios de São Paulo que se unieron voluntariamente al Programa Municipio VerdeAzul. Por otro lado, los beneficios alcanzados por los municipios están preestablecidos y se ofrecen automáticamente, integrando las acciones. En este sentido, incluso es posible entender que la descentralización, en este caso, tiene un significado "bidireccional", permitiendo el intercambio y la interacción entre el Estado y los Municipios, y viceversa.

PALABRAS CLAVE: *Gobernanza. PMVA. Gestión integrada.*

1 INTRODUÇÃO

Não há uma definição única sobre o que são as Políticas Públicas, existem diversas conceituações de diferentes autores/as que retratam o tema¹. Em um ponto de vista mais amplo, porém sintetizado, as Políticas Públicas são ações advindas do Estado para sanar ou solucionar um problema da sociedade de um modo geral ou de um setor específico, uma Política Pública pode abranger diferentes áreas que afetam diretamente uma população/comunidade como a área da saúde, educação, segurança pública e outras.

Mesmo havendo a relação direta com o governo (setor público), uma Política Pública pode ter participação do setor privado e deve ter participação popular tanto na sua elaboração (construção), bem como na sua execução e avaliação posterior.

Com base nesses aspectos elencados, o planejamento é essencial para que uma política pública cumpra seus objetivos e atendam os anseios da população com transparência, embasamento na lei, responsabilidade fiscal, bem como realizar o acompanhamento da implementação das políticas públicas e seus resultados, usando indicadores que tragam a realidade da eficácia, integrando diferentes pontos de análise (MATUS, 1991).

Mesmo diante do planejamento necessário, Matus (1991) adverte sobre as incertezas no processo executivo das políticas públicas, muitas vezes embasadas na sorte, tendo em vista as diversas influências externas de diferentes agentes que um programa sofre.

É nesse contexto que a descentralização de uma política ou programa deve ser levada em conta com o intuito de democratizar e integrar as gestões, no caso estadual e municipais, com efeito, encontra-se o programa município VerdeAzul que apresenta bases descentralizadoras, mas que carecem de uma análise mais profunda para a compreensão dos papéis exercidos pelos agentes e os mecanismos inerentes ao programa.

O PMVA foi criado em 2007 e implementado no ano seguinte pela Secretaria do Meio Ambiente do governo do estado de São Paulo (atualmente, Secretaria Estadual de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística - SEMIL), com o intuito de orientar e dar bases para as gestões ambientais dos municípios paulistas, por meio de diretivas e critérios ligados direta e indiretamente ao meio ambiente.

2 OBJETIVOS

O trabalho tem como principal objetivo o de discutir e analisar a descentralização de poder como ferramenta na gestão ambiental de políticas públicas, sobretudo no campo ambiental. Neste contexto, o presente artigo pretendeu delinear algumas das principais características descentralizadoras do programa município VerdeAzul, conduzido pela Secretaria

¹ Pode-se definir Política Pública como o campo do conhecimento que busca colocar o "governo em ação" e/ou analisar essa ação, propondo mudanças no rumo ou no curso dessas ações. "A formulação de políticas públicas configura-se no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos [...] em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças no mundo real" (Souza, C. in Hochman et al., 2007, p. 69). E entende-se por política ambiental o conjunto de iniciativas governamentais [...] voltadas à proteção, conservação, uso sustentável e recomposição dos recursos ambientais, com foco também nas interações dos ecossistemas com a sociedade e suas atividades produtivas, considerando o ambiente construído, as cidades, suas infraestruturas e serviços (Bursztyn, 2012).

do Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística, do Estado de São Paulo, junto aos municípios paulistas que voluntariamente aderiram ao referido programa ambiental.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Parte central da discussão acerca das características apresentadas pelo programa município Verde Azul (PMVA) é a sua descentralização. Esse caráter possibilita compreender o funcionamento de uma gestão pública, *a priori*, mais democrática, participativa e personalizada e seus respectivos pontos assertivos e contestatórios.

A descentralização de uma política ou programa é parte importante no entendimento do PMVA, haja vista, sua alta capilaridade. Portanto, para a discussão em questão, é basilar que haja referências da linha histórica de parte da administração pública brasileira para compreender seu percurso até chegar em modelos que possuem características descentralizadoras de gestão.

O modelo base original do PMVA, o qual continha aspectos descentralizadores e que defendia uma gestão mais ampla e menos central, era o gerencialismo (ou administração gerencial) com traços 14 neoliberais, defendidos e implementados pelos governos de Margaret Thatcher no Reino Unido e por Ronald Reagan nos Estados Unidos na década de 1980 (NEWMAN; CLARKE, 2012).

Neste sentido, o PMVA pode ser tomado como referência para descrever o processo histórico e técnico da descentralização como parte de um modelo de gestão que contempla o cerne do desenvolvimento do PMVA, bem como outras intervenções históricas governamentais que se associaram a uma gestão mais descentralizada.

Klering, Porsse e Guadagnin (2010, p. 02) contextualizam uma das primeiras tentativas de se implementar um modelo gerencial na administração federal brasileira, por meio do Decreto Lei nº 200/67, durante o regime militar, e que se baseava na descentralização política administrativa. Em seguida, na própria Constituição Federal de 1988, por exemplo, se previu a descentralização, definindo-a como um princípio, em que se traria autonomia para os municípios com o intuito de aproximar os cidadãos, os mais interessados e afetados por uma política, da prestação de serviços, fazendo com que, tornassem os principais responsáveis dos direitos públicos, assim, os cidadãos teriam o compromisso no planejamento, execução, e promoção de ações no serviço público (BRASIL, 1988):

com a promulgação da Constituição de 1988, são introduzidas mudanças tanto na estrutura administrativa (processo de descentralização da administração pública), como na dimensão política (construção da cidadania plena, inserindo a sociedade na formulação de políticas públicas e na gestão governamental) (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010, p.02).

No entanto, precedendo a abordagem de um modelo de política mais descentralizado, se faz necessário contextualizar o que previamente se praticava nas gestões públicas, com ênfase no modelo de administração pública burocrática.

Campelo (2013, p, 02) trata o modelo burocrático como fundamentado no ideário em que se adota determinados procedimentos legais com traços mais rigorosos, estes previstos em normas que permitiriam a prática de atos da administração pública:

essas práticas visam impedir os meandros da administração patrimonialista, realizando a inversão da finalidade, ou seja, prevalecer, através da própria vontade da norma, diante do princípio da legalidade, os interesses públicos, que devem se

sobrepôr aos interesses meramente privados na realização da função pública e na prestação dos serviços públicos (CAMPELO, 2013, p, 02)

Em complemento, Klering, Porsse e Guadagnin (2010, p.06) definem a administração pública burocrática com atributos centrais de profissionalização de carreira, de impessoalidade, de hierarquia funcional, o que a caracteriza como um poder 15 racional-legal. De acordo com os autores, essa dinâmica pressupõe uma certa desconfiança prévia em relação aos administradores públicos e todos os envolvidos de forma direta e indireta em uma política pública. No entanto, há contrapontos que emergem com tais características que peioram a administração pública:

Em contrapartida, surgem disfunções; o controle – a garantia do poder do estado – transforma-se na própria razão de ser da administração. Em consequência, o estado corre o risco de voltar-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade. A qualidade fundamental da administração pública burocrática é a efetividade no controle dos abusos; seu defeito, por outro lado, está na ineficiência, na autorreferência, na incapacidade de voltar-se para o serviço aos seus cidadãos (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010, p.06).

Compreender o modelo burocrático é importante para a discussão, sobretudo, porque sua substituição torna-se o ponto central na estruturação de novas formas de gestão administrativa. O modelo burocrático não foi capaz de se adequar ao tamanho do Estado, suas mais importantes atividades e sua demanda por agilidade dentro dos seus movimentos estratégicos.

Essa lentidão e o engessamento burocrático do Estado atrasavam e limitavam a administração pública, bem como, sua capacidade de desenvolver e implementar políticas públicas, deixando assim, as necessidades sociais de lado. Como resposta a esses conflitos, o novo modelo gerencial, abordado por Bresser-Pereira (1998), incorpora algumas ideias empregadas pela iniciativa privada, mas também não é capaz de negar completamente o modelo de gestão burocrático vivenciado anteriormente.

Nessa mistura entre ideias trazidas da iniciativa privada e ideias vivenciadas pelo modelo burocrático, torna-se o ambiente favorável para surgir os aspectos observáveis ainda hoje e que definem o modelo gerencial de administração pública. Vale ressaltar que existem alguns pontos de convergência e divergência entre os modelos observados.

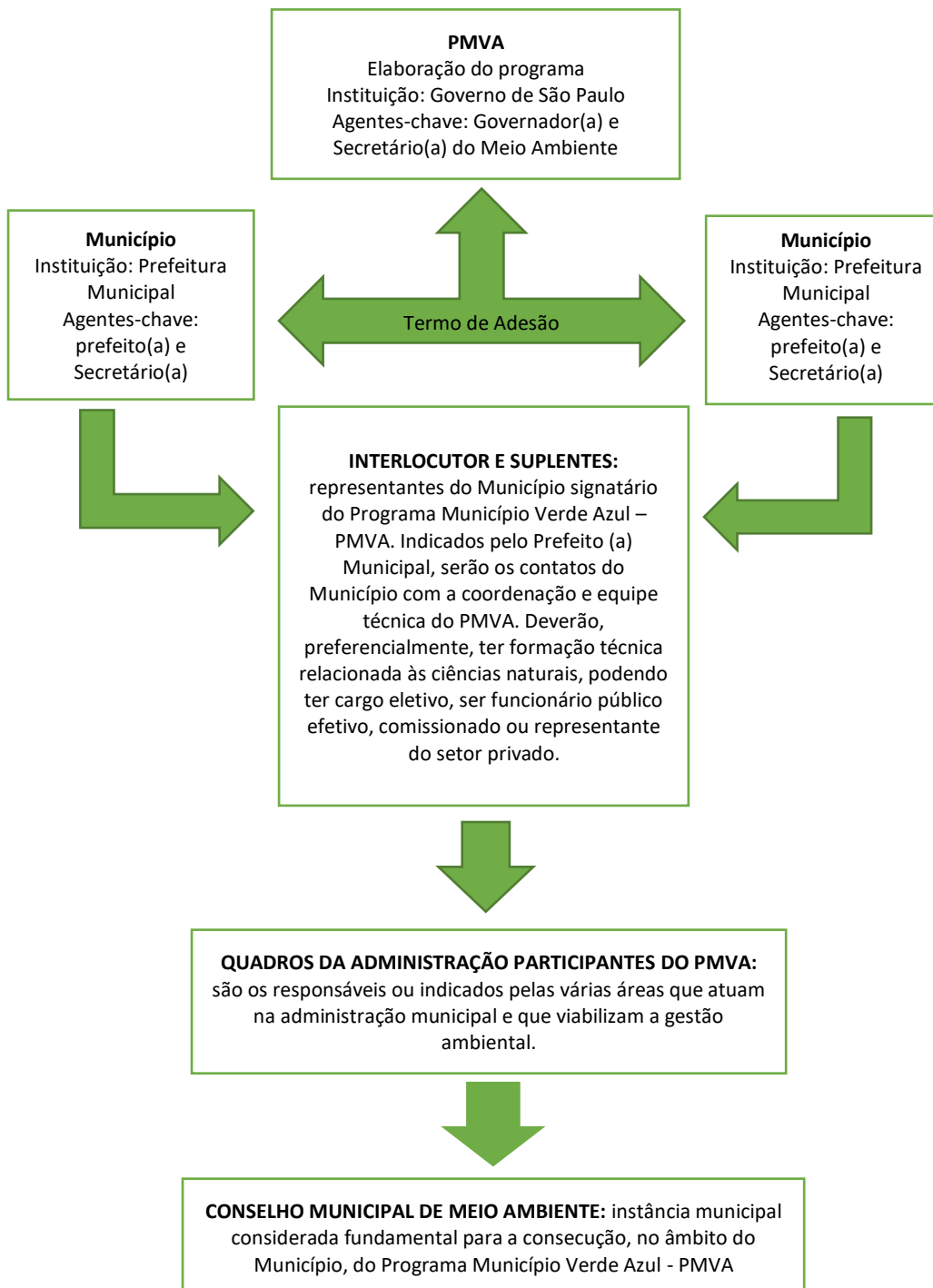
Por exemplo, como convergência entre o modelo burocrático e gerencial pode-se citar: profissionalismo e a meritocracia. Por outro lado, no que tange aos pontos de divergência, pode-se caracterizar no modelo burocrático: (i) avaliação estratégica antes (a priori) dos processos; (ii) centralização do poder; (iii) forte estrutura hierárquica; (vi) e foco no processo e nas tarefas. Por sua vez, os pontos de divergência sob o ponto de vista do modelo gerencial, pode-se caracterizar: (v) avaliação estratégica depois (a posteriori) dos resultados; (vi) descentralização; (vii) estrutura hierárquica flexível; e (viii) foco nos resultados e cidadãos.

O foco nos resultados e nos cidadãos, anteriormente citado, é abordado por Motta (1994), que aponta para novas maneiras de participação democrática em virtude de maior articulação e agregação de interesses comunitários que seriam ignorados pelo sistema político anterior.

Assim, as proposições acerca da descentralização eram atrativas em razão da proximidade com os ideais democráticos. Dentre os principais pontos de divergência e convergência entre os dois modelos elencados, a centralização do poder por parte do modelo burocrático e a respectiva descentralização do ponto de vista gerencial, se destacam no

interesse meritório da discussão. Assim, culminando-se no substancial aspecto do PMVA, a descentralização da gestão.

Fluxograma 1. Descentralização do PMVA



Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

É observado pelo fluxograma, que o PMVA traz um modelo claro de descentralização, seguindo os passos de outros importantes programas a nível federal como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (NERO; GARCIA; ALMASSY, 2022), bem como em políticas e programas de cunho ambiental (NADAL *et al.*, 2021).

Nesse sentido, cada agente cumpre sua função, ao passo que as responsabilidades passam por todos os componentes do processo. No próprio governo de Juscelino Kubitschek houve ensaios a respeito de reformas administrativas que promovessem simplificação nos processos, bem como reformas nos ministérios, que buscasse, principalmente reformas globais e a descentralização de serviços ofertados (KLERING, PORSSE; GUADAGNIN, 2010, p. 03).

As mudanças permaneceram e na Reforma ocorrida em 1967 por meio do Decreto de Lei nº 200, buscou-se a quebra da rigidez burocrática, dando início a primeira ação gerencial no país, recorrendo a descentralização “mediante o referido Decreto-Lei, realizou-se a transferência de atividades para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, a fim de obter-se maior dinamismo operacional por meio da descentralização funcional” (KLERING, PORSSE; GUADAGNIN, 2010, p. 03).

Motta (1994) via com naturalidade o surgimento da descentralização política administrativa como proposta, uma vez que o país apresentava atrasos sociais e econômicos. Segundo o autor, esses atrasos eram sempre atrelados a um modelo carregado de autoritarismo e centralismo. Assim, com a descentralização, pavimentaria um caminho a se contrapor essa realidade, por meio de maior autonomia (CRAVEIRO; ESTEVINHO, 2021).

As tendências descentralizadoras também foram impulsionadas em consequência do desenvolvimento de novas tecnologias, tal como novas formas de organização industrial e comercial (MOTTA, 1994). Essas atividades de características tecnológicas possuem em sua organização produtiva maior descentralização (MOTTA, 1994).

Além disso, a descentralização permite que a esfera “fornecedora” invista mais recursos no programa ou política em questão, como observado por Nero, Garcia e Almasy (2022) em estudo sobre o PNAE. Bresser-Pereira (1997) considera ainda a descentralização como característica inerente da administração pública gerencial:

É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de um grau real ainda que limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; o instrumento mediante o qual se faz o controle sobre os órgãos descentralizados é o contrato de gestão (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 08)

Para Bresser-Pereira, a administração gerencial baseava-se na descentralização, na delegação de autoridade, bem na responsabilidade do gestor público. Nesse aspecto, haveria um rígido controle do desempenho, aferido com base em critérios preestabelecidos em contrato, no mais, o autor afirma a maior eficácia desse modelo, onde em comparação ao modelo burocrático, tem orientação voltada para os anseios do cidadão e não mais autorreferida como na gestão pública burocrática, conforme Bresser-Pereira (1997, p. 09):

Para que se proceda ao controle dos resultados, descentralizadamente, em uma administração pública, é preciso que políticos e funcionários públicos mereçam pelo menos um certo grau de confiança. Confiança limitada, permanentemente controlada por resultados, mas ainda assim suficiente para permitir a delegação, para que o gestor público possa ter liberdade de escolher os meios mais apropriados ao cumprimento das metas acordadas, ao invés de fixar metas e procedimentos em lei. Na administração burocrática, esta confiança não existe (BRESSER- PEREIRA, 1997, p. 10)

Essa “confiança limitada” trazida por Bresser-Pereira, é observada no PMVA, uma vez que cabe aos interlocutores e suplentes atuarem na gestão e execução de ações do programa em seus respectivos municípios, mas não deixando de prestar contas por meio de relatórios periódicos junto ao governo estadual.

Motta (1994) corrobora com Bresser-Pereira ao sugerir que a descentralização seria um passo importante para os atores políticos locais, pois representaria atribuir mais poder a eles, em contraponto ao que era empregado, em que havia submissão desses atores a um poder centralizado.

Em estudo publicado, Nadal *et al.* (2021) verificaram que o amparo legal viabilizou o surgimento de políticas públicas, que se findou em um mecanismo com aspectos de descentralização. Em consequência, houve redistribuição na responsabilização do processo político, desmembrado entre União, Estado e municípios (NADAL *et al.*, 2021).

Essa última parte, os municípios, representam o final da cadeia, ou seja, onde realmente a população está, por isso o PMVA oferece a possibilidade de uma intervenção mais íntima, em que são considerados problemas públicos intrínsecos dos municípios.

Outro ponto importante, é relacionado a participação popular, abordado por Motta (1994) e caracterizada por Deslandes (2018) como a vontade coletiva:

dimensão social da descentralização política se traduz na participação social na gestão pública, num conjunto de formas e recursos de capacitação de grupos para decidirem sobre problemas da agenda pública, permitindo a expressão da vontade coletiva (ou de coletivos) nos espaços de tomada de decisão, na fiscalização e controle social dos serviços e projetos da gestão pública (DESLANDES, 2018).

Nesse aspecto, Craveiro e Estevinho (2021, p. 03) também relacionam a descentralização com a imersão da comunidade em processos decisórios “temos a descentralização que envolve uma maior participação político-administrativa do cidadão”. Assim como Nero, Garcia e Almassy (2022) que citam a necessidade do envolvimento da sociedade, que ocorre por meio da descentralização. Além disso, outras crenças são elencadas por Motta (1994) que percebe na descentralização a oportunidade de divulgação de propostas específicas referentes ao modelo de gestão:

O movimento de descentralização nos países desenvolvidos concorre para divulgar as seguintes crenças ou propostas: a) necessidade de se instituir políticas de "devolução" do poder usurpado; b) descrença nos aparatos administrativos centrais, vistos como distantes, inacessíveis, ineficientes e desinteressados do bem-estar comunitário; e c) reestruturação da vida político administrativa local, não só para a prestação de serviços antes centralizados, mas também para permitir o exercício mais eficiente dos direitos de cidadania (MOTTA, 1994, p. 3).

De acordo com Bresser-Pereira (1997, p. 13), as atividades de um governo se dividem basicamente em exclusivas e não-exclusivas, sendo exemplos de atividades exclusivas à s que abrangem setores estratégicos e tradicionais como: forças armadas, polícia e agência arrecadadora de impostos; por outro lado, serviços de educação, de saúde, culturais e pesquisas científicas, são tratados pelo autor como serviços não exclusivos.

Essa distinção é importante, uma vez que Bresser-Pereira (1997) prevê, para os serviços não-exclusivos, uma maior participação na oferta do setor privado, assim como o setor público não-estatal. Nesse sentido, novamente dá-se uma característica descentralizadora a esses serviços, ou seja, O PMVA que contempla áreas que desenvolvam ações culturais, de educação e pesquisa científica engloba-se na teoria do autor.

Por sua vez, Craveiro e Estevinho (2021), por meio de estudos, dão outros atributos e compreensões a respeito da descentralização:

descentralização foi compreendida em suas múltiplas dimensões: como uma ferramenta associada à transformação e reforma do Estado; como um mecanismo capaz de dinamizar as relações intergovernamentais; como fomentadora de

participação popular nas instâncias governamentais e como solução para problemas decorrentes da ausência da atuação do Estado em setores específicos (CRAVEIRO; ESTEVINHO, 2021, p. 12).

Em relação aos serviços exclusivos do Estado, citados por Bresser-Pereira, Paula (2005, p. 07) afirma haver um núcleo estratégico que segue o Plano Diretor e que concentra em si a elaboração e a avaliação das políticas públicas, posteriormente, encarregando a implementação para instituições de caráter descentralizador da administração indireta, como exemplo: autarquias e fundações públicas. Nessa seara, vale ressaltar que existem autores contrários, ou minimamente críticos a ideia de descentralização, mas que de certa maneira não vão de encontro com um dos princípios básicos da descentralização, cujo se refere a uma gestão pública mais compartilhada.

Peres (2021) por exemplo, por meio dos resultados obtidos em sua pesquisa, observou que o “caráter descentralizador e participativo é sempre apresentado de maneira explícita como interesse do Estado”, isso se deve, segundo o autor, ao anseio de se aplicar os preceitos constitucionais previstos na Política Nacional de Meio Ambiente e na Política Estadual de Meio Ambiente.

Além disso, Santos (2019) aponta uma brecha em pesquisas relacionadas ao tema. Segundo o autor, os estudos são baseados em casos específicos, como os de municípios ou do comportamento do governo federal; não voltando-se, por exemplo, para os gastos acometidos pelas descentralizações. Outro autor a apontar contradições nas gestões descentralizadoras é Dias (2004, p. 91) ao se referir ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Para o autor a instituição sofreu nos primeiros anos de criação alguns entraves da descontinuidade administrativa “causada pela troca constante de seus titulares (o Ibama, em menos de três anos de criação, teve oito presidentes) e agora sofria claras investidas para o seu desmonte, disfarçado de ‘descentralização’”.

É comum que agentes políticos se utilizem de teorias estabelecidas e com certo grau de confiança para justificar, por vezes, decisões incongruentes e maliciosas em suas gestões; porém, ao se centralizar nos princípios basilares da descentralização, consegue-se expor benefícios palpáveis para uma gestão mais democrática e participativa.

Essa descentralização do programa é também apresentada nas considerações da Resolução SMA 9 de janeiro 2008, em que é lançado o Projeto Ambiental Estratégico Município Verde 50 (PAEMV), reforçando o objetivo do Estado em compartilhar o controle da qualidade das ações da agenda ambiental com os respectivos municípios, aumentando a descentralização e, de forma direta, a participação cidadã (SÃO PAULO, 2008).

Isso é fundamental do ponto de vista das políticas públicas e corrobora com o que já havia sido abordado transparecendo a peculiaridade inerentes à uma política ambiental, educacional ou social. Por fim, em relação a execução dos objetivos estabelecidos, em um contexto governamental, a prestação de contas é ponto chave para um bom ordenamento e operação de uma política (MATUS, 1991; MELGES, FIGUEIREDO NETO; BENINI, 2021; NERO; GARCIA; ALMASSY, 2022), o que de fato se observa no Programa Município Verde Azul é uma integração entre as esferas que cumprem requisitos com bases em relatórios técnicos e financeiros que permitem a esfera superior identificar a implantação correta ou não determinados planejamentos e ações.

Para esquematizar todo o processo apresentado, foi estruturado um quadro de duas colunas, na qual, na primeira coluna (esquerda) buscou sistematizar os principais aspectos apontados no trabalho, na segunda coluna (direita) procurou-se construir uma correspondência com alguns dos principais pontos do PMVA, culminando no quadro a seguir.

Quadro 1. Aspectos do PMVA

Aspectos do PMVA	
Integração	Diretivas e critérios que preveem a adesão à programas e ações do governo estadual: SP sem fogo; Programa Nascentes; Projetos cadastrados no SARE; Dispõe de servidores municipais participando das Câmaras Técnicas do seu respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica
Descentralização	Execução dos critérios e fornecimento de dados e informações por parte dos municípios; Planejamento integrado entre as esferas estadual e municipal.
Mão dupla	Contrapartidas da SEMIL junto aos municípios durante o ciclo do PMVA: Treinamento de interlocutores e suplentes; Tira-dúvidas; Disponibilização de consulta técnica; Premiações.
Alinhamento	Critérios que preveem alinhamento entre as esferas: O Plano de Saneamento está alinhado às metas do Novo Marco Regulatório do Saneamento (Lei Federal nº 14.026, de 15 julho de 2020); O Plano de Saneamento está alinhado às metas do Novo Marco Regulatório do Saneamento (Lei Federal nº 14.026, de 15 julho de 2020).

Fonte: elaborado pelos autores (2023)

4 CONCLUSÃO

Conclui-se que o programa Município VerdeAzul efetivamente tem em um dos seus princípios uma gestão descentralizada. O referido programa, ademais, apresenta-se de maneira totalmente articulada e transparente com respeito aos processos e ações inclusos nas gestões dos municípios. Em outras palavras, existe um controle por parte da SEMIL com respeito aos resultados (objetivos e metas) alcançados pelos municípios paulistas que voluntariamente aderiram ao PMVA mas, em contrapartida os benefícios atingidos pelos municípios são pré-estabelecidos e ofertados automaticamente, integralizando as ações. Neste sentido, é até possível entender-se que a descentralização, neste caso, tem um sentido de “mão dupla”, ou seja, permitindo o intercâmbio e a interação do Estado para os Municípios e dos Municípios para o Estado.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 02 fev. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 7-40, 1996. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702>>. Acesso em: 09 abr. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista de Economia Política**, v. 17, n. 3, p. 24-38, 1997. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1447/1/1997%20vol.48%2cn.1%20Bresser%20Pereira.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2022.

BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, Recife, v.34, n. 2, p. 297-324, 2010. Disponível em: <https://fundaj.emnuvens.com.br/CIC/article/view/871>. Acesso em: 23 de mar. 2022.

CRAVEIRO, A. H.; ESTEVINHO, T. A. D. Reforma do estado e descentralização no governo de Mato Grosso (1995-1998). **Revista de Ciência Política, Direito e Políticas Públicas**, v. 1, n. 1, p. 54-67, 2021. Disponível em: <https://periodicos2.unemat.br/index.php/politikcon/article/view/5082>. Acesso em: 5 maio. 2022.

DESLANDES, Suely Ferreira. O ativismo digital e sua contribuição para a descentralização política. **Ciência & Saúde Coletiva**, 2018, v. 23, n. 10, p. 3133-3136. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/qmYg4yygsjgWwmQ8MvHVM5N/?lang=pt>>. Acesso em: 16 fev. 2022.

DIAS, Genebaldo Freire. **Educação ambiental: princípios e práticas**. 9ª ed. São Paulo: Gaia, 2004.

HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Maria, MARQUES, Eduardo (Organizadores). Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007. 398 p.

KLERING, Luis Roque; PORSSSE, Melody de Campos Soares; GUADAGNIN, Luis Alberto. Novos caminhos da administração pública brasileira. **Análise**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 4-17, jan./jun. 2010. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/iberoamericana/N%C3%83%C6%92O%20https://www.scimagojr.com/index.php/face/article/view/8231>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

MATUS, Carlos. O Plano como Aposta. **São Paulo em perspectiva**, v. 5, n. 4, p. 28-42, 1991. Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.leg.br/escoladoparlamento/wpcontent/uploads/sites/5/2015/07/O-Plano-como-Aposta-Matus.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2022.

MELGES, Fábio; NETO, Leonardo Francisco Figueiredo; BENINI, Élcio Gustavo. Pagamento por serviços ambientais de recursos hídricos na região Centro-Oeste do Brasil: uma abordagem crítica da perspectiva coaseana. **Interações**, Campo Grande, MS, v. 22, n. 3, p. 907-924, jul./set. 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/inter/a/MBDJq7L9LzbswRWr3LBTZXS/?lang=pt>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

MOTTA, Paulo Roberto. Participação e Descentralização administrativa: lições de experiências brasileiras. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV/EBAP, n° 3, 1994.

NADAL, Karla et al. Políticas públicas ambientais: uma revisão sistemática. **Revista Ibero Americana de Ciências Ambientais**, v. 12, n. 1, p. 680-690, 2021. Disponível em: <<http://sustenerco/index.php/rica/article/view/CBPC2179-6858.2021.001.0054/2491>>. Acesso em: 09 fev. 2022.

NERO, Dario da Silva Monte; GARCIA, Rosineide Pereira Muraback; JÚNIOR, Alexandre Americo Almassy. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) a partir de sua gestão de descentralização. **Ensaio: aval. pol. públ.** Educ., Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/pfb3x4Dy3kCzLYHHFYCCB9d/?lang=pt>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

NEWMAN Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 37, n.2, p. 353-381, maio/ago. 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/edreal/a/D9rWCZq8yqtBmtCTQSCjnPk/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 26 mar. 2022.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira: entre gerencialismo e a gestão social. **RAE**, Rio de Janeiro: FGV, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./março 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rae/a/HqKgvKNRxxMmCyxK7jBz8g/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

PERES, Lucas Otavio. O Programa Município Verdeazul como norteador na formulação de políticas públicas: uma análise da proposta do Índice de Avaliação Ambiental como indicador ambiental para Aglomeração Urbana de Franca-SP. **Dissertação de Mestrado**. Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas – FCHS, 2021. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/204283>>. Acesso em: 14 fev. 2022.

SANTOS, Edmilson Santos dos. A descentralização em curso das políticas públicas de esporte e lazer no estado do Piauí. **Pensar a Prática**, Goiânia, 2019, v. 22. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/fev/article/view/52594/33291>>. Acesso em: 06 mar. 2022.

SÃO PAULO. **Resolução SMA nº 09, de 31 de janeiro de 2008**. Dispõe sobre o Projeto Ambiental Estratégico Município Verde e dá outras providências correlatas. Disponível em: <https://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/documentos/2008_Res_SMA_09.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2022.