

# Análise Executiva do Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio

## **PROESAM** PROGRAMA ESTADUAL DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E APOIO AOS MUNICÍPIOS



GOVERNO DO ESTADO  
DO ESPÍRITO SANTO  
*Secretaria de Meio Ambiente  
e Recursos Hídricos*



**Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)**  
**(Biblioteca Pública Estadual, ES, Brasil)**

---

**A532** **Análise executiva do Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios (livro eletrônico)/ Instituto Jones dos Santos Neves. Vitória, ES: IJSN, 2026.**

**4996kb**  
**Inclui bibliografias e anexos**

**1. Gestão ambiental - Espírito Santo. 2. Meio ambiente - Políticas públicas - Espírito Santo.**  
**3. Políticas públicas municipais - Espírito Santo. 4. Governança - Espírito Santo. I. Título.**

**CDD: 354**  
**CDU: 351:574**

---

**Elaborado pelo Bibliotecário Gabriel de Menezes Oliveira - CRB6 4044/MG**

As opiniões emitidas são exclusivas e de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo necessariamente, o ponto de vista do Instituto Jones dos Santos Neves ou da Secretária de Estado de Economia e Planejamento do governo do Estado do Espírito Santo.

**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Ricardo Ferraço

**SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO – SEP**

Álvaro Rogério Duboc Fajardo

**INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES – IJSN**

Diretor Presidente

Antônio Ricardo F. da Rocha

Diretoria de Estudos e Pesquisas

Pablo Medeiros Jabor

Diretoria de Integração e Projetos Especiais

Wilton Pires Júnior

Diretoria de Gestão Administrativa

Katia Cesconeto de Paula

Coordenação Geral

Pablo Medeiros Jabor

Elaboração

Jacqueline Albino

Daniel Póvoa Fonseca

Denise de Sousa Paiva Tagliari

Colaboração

Carolina de Andrade Mello

Giseli Modolo

Ingrid Tonon Miranda

Jairo da Silva Rosa

Rafael de Rezende Coelho

Ligia da Motta Silveira Borges

Revisão

Ligia da Motta Silveira Borges

Pablo Medeiros Jabor

Pablo Silva Lira

## **Símbolos, siglas e abreviaturas**

AGERH - Agência Estadual de Recursos Hídricos

CEMC - Comissão Estadual de Mudanças Climáticas

CLP - Centro de Liderança Pública

CNDA - Certidão Negativa de Débitos Ambientais

CPENDA - Certidão Positiva com Efeito Negativo

CRCC - Certificado de Registro Cadastral de Convênios

ESESP - Escola de Serviço Público do Espírito Santo

FAPES - Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo

FUNDÁGUA - Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo

FUNDEMA - Fundo de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente

FCMC - Fórum Capixaba de Mudanças Climáticas

FMMA - Fundo Municipal de Meio Ambiente

IDAF - Instituto Estadual de Defesa Agroflorestal

IEMA - Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

IJSN - Instituto Jones dos Santos Neves

IDSC-BR - Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades – Brasil

MPF - Ministério Público Federal

NuMA - Núcleo de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas

OCMR - Organização de Catadores de Materiais Recicláveis

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

PCMC – Programa Capixaba de Mudanças Climáticas

PEMC - Política Estadual de Mudanças Climáticas

PNLA - Portal Nacional de Licenciamento Ambiental

PNMC - Política Nacional sobre Mudança do Clima

PROESAM - Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios

SEAMA - Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos

SCF - Subconta de cobertura florestal

SECTIDES - Secretaria da Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional

SEGER - Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos

SEP - Secretaria de Estado de Economia e Planejamento

SILCAP - Sistema de Licenciamento Ambiental e Controle das Atividades Poluidoras ou Degradadoras do Meio Ambiente

SiMAPP - Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Espírito Santo

SINIR - Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos

SINISA - Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico

SNIS - Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento

SRH - Subconta de recursos hídricos

SWOT - forças (Strengths), fraquezas (Weaknesses), oportunidades (Opportunities) e ameaças (Threats)

## Sumário

### Sumário

1. Introdução .....	8
2. Metodologia .....	11
3. Caracterização da Política.....	14
3.1. Identificação da Política.....	14
3.2. Problema que se pretende combater .....	15
3.3 Base legal .....	16
3.4. Objetivos e metas .....	20
3.5 Estrutura do PROESAM.....	22
3.5.1 Divulgação/Lançamento dos ciclos .....	22
3.5.2 Adesão e Classificação da Complexidade de Gestão.....	22
3.5.3 Avaliação do cumprimento das metas e classificação do Ranque.....	25
3.6. Público-alvo .....	26
3.7 Recursos financeiros.....	26
4. Desenho do Programa .....	27
4.1. Teoria do Programa .....	27
4.2. Modelo Lógico .....	28
5. Processos .....	31
5.1. Equipe .....	32
5.2 Portarias e cronograma .....	34
5.3 Objetivos e Metas.....	34
5.4 Adesão .....	35
5.5 Enquadramento de Complexidade de Gestão Ambiental.....	36
5.6 Apresentação dos documentos pré-assinatura de contrato.....	36
5.7 Assinatura dos Contratos .....	37

5.8 Repasses financeiros do 1º Ciclo .....	38
5.8.1 1º Interstício .....	39
5.8.2 2º Interstício .....	40
5.9 Autoavaliação da evolução das metas .....	40
5.10 Auditorias e ranque .....	41
6 Resultados .....	42
6.1 Cumprimento das metas e resultados na melhoria da gestão .....	42
6.1.1 Entrega dos relatórios .....	42
6.1.2 Evolução do Ranque .....	49
6.1.3 Análise do cumprimento de metas .....	51
6.1.4 Melhoria da gestão.....	57
6.2 Capacitação e Recursos Humanos.....	58
6.3 Aparelhamento dos municípios.....	61
6.4 Finanças .....	62
7. Percepção dos beneficiários.....	63
8. Análise crítica.....	67
9. Recomendações.....	72
10. Considerações finais .....	73
Referências .....	74
Anexos .....	78

## 1. Introdução

No decorrer da evolução humana, em especial a partir do momento em que o homem passou a se organizar em sociedades, ele sempre interagiu de forma direta com a natureza. Todavia, esse modo de consumo dos recursos naturais, cada vez mais intenso, com extração de matéria-prima para realização de suas atividades e consequente geração de resíduos, tem provocado alterações significativas no meio ambiente ao longo do tempo. Atualmente a sociedade moderna enfrenta desafios, a exemplo das alterações climáticas, onde se observa uma maior frequência e intensidade de eventos climáticos.

Importante destacar que esses eventos afetam sobremaneira as comunidades locais, tornando-as suscetíveis a desmoronamentos, secas, inundações, contaminação dos recursos hídricos, redução de áreas para cultivo, o que pode levar, inclusive, à perda do modo de subsistência de parte da população. E a partir dos registros dessas ocorrências, cada vez mais frequentes, é possível perceber que muitas cidades não se encontram preparadas para um novo cenário climático.

Para minimizar os danos às comunidades é importante que os órgãos do governo se mobilizem no sentido de criar políticas públicas que possam implementar práticas sustentáveis para a preservação dos recursos naturais e o desenvolvimento da região. Entretanto, essa gestão ambiental deve ser exercida de forma compartilhada entre os diferentes níveis (municípios, estados e União), com o objetivo de garantir uma proteção mais eficaz, permitindo que as decisões tomadas sejam mais adequadas à cada região.

O Brasil é um país de contrastes e possui uma enorme diversidade geográfica, social e cultural. Desse modo, a uniformização de políticas públicas pode, muitas vezes, atuar mais como um empecilho do que propriamente como um propulsor do desenvolvimento de uma região. Daí a importância de se promover a descentralização do poder, para que se crie soluções mais efetivas e adequadas às diferentes realidades.

Seguindo essa tendência, no Brasil os governos locais têm ganhado cada vez mais importância, sendo responsáveis por organizar os serviços públicos, criar instrumentos legais e gerir as comunidades.

No estado do Espírito Santo, os 78 municípios encontram-se aptos a realizarem ações administrativas relativas à proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, conforme Decreto Estadual nº 1.777-R, de 08 de janeiro de 2007, que instituiu o Sistema de Licenciamento Ambiental e Controle das Atividades Poluidoras ou Degradoras do Meio Ambiente - SILCAP, documento posteriormente alterado pelo Decreto Estadual nº 4.039-R, de 07 de dezembro de 2016. A competência atribuída aos municípios ainda é corroborada pela Lei Federal Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, que menciona em seu artigo 9º que, quando couber ao município, ele terá competência para controlar e fiscalizar as atividades e empreendimentos.

Embora haja previsão legal para que os municípios realizem essas ações, notam-se limitações dos mesmos em executá-las. Assim, torna-se fundamental investir, organizar e prover os recursos necessários aos entes municipais para que seja possível, não apenas atender as demandas de sua população, mas também, que se tornem componentes fundamentais no desenvolvimento do estado e do país.

Nesse sentido, o PROESAM surge como um programa que promove a implementação de práticas sustentáveis nos municípios do estado do Espírito Santo com estabelecimento de metas e ações voltadas para a gestão ambiental, contando com a participação de diversos órgãos governamentais.

O programa abrange eixos temáticos, que além de eixos institucionais e transversais, que auxiliam na organização das secretarias de meio ambiente dos municípios, incluem eixos que se deparam com os desafios das agendas azul e verde, incluindo também os desafios do controle ambiental de atividades potencialmente poluidoras (agenda marrom). Em vista disso, essa abordagem se insere no eixo de mitigação do Programa Capixaba de Mudanças Climáticas, criado no âmbito do Poder Executivo Estadual em maio de 2023 pelo Decreto nº 5.387-R, que representa um avanço rumo a um futuro mais sustentável e resiliente para o Estado do Espírito Santo. Com a finalidade de coordenar e integrar esforços, políticas públicas e ações concretas, o programa surge como uma resposta assertiva ao desafio global das mudanças climáticas.

A avaliação de uma política pública é de fundamental importância para verificação de sua eficácia, uma vez que fornece informações relevantes e expeditas para uma melhor

tomada de decisão pelos seus gestores. Desse modo, a análise executiva do PROESAM foi realizada como parte integrante do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Espírito Santo (SiMAPP), instituído pela Lei estadual nº 10.744/2017, com o objetivo de monitorar e avaliar políticas públicas de forma articulada no ciclo orçamentário, aprimorar as políticas públicas do Poder Executivo Estadual e melhorar a qualidade do gasto público.

O SiMAPP é composto pela Comissão de Análise Estratégica, pelos Órgãos Finalísticos, e pelo Núcleo de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (NuMA), que reúne o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), as Secretarias de Estado de Economia e Planejamento (SEP) e de Gestão e Recursos Humanos (SEGER), a Escola de Serviço Público do Espírito Santo (ESESP), e a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES). Coordenado pelo IJSN, o NuMA é responsável por disseminar a cultura de monitoramento e avaliação no setor público estadual e executar o Plano Estadual de Monitoramento e Avaliação, definindo as políticas a serem monitoradas e avaliadas em cada exercício.

Ainda em atendimento aos requisitos legais, o Decreto nº 5.664-R, de 27 de março de 2024 e o Decreto nº 5.993-R, de 31 de março de 2025, incluem no planejamento do Plano Estadual de Monitoramento e Avaliação para os exercícios de 2024 e 2025 a Análise Executiva do Programa Capixaba de Mudanças Climáticas, dentro do qual está inserido o programa em questão.

Assim sendo, este documento apresenta a Análise Executiva do Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios (PROESAM), descrevendo as etapas que foram realizadas: a metodologia utilizada, as características do Programa, os instrumentos legais e normativos que embasaram a sua elaboração, assim como o Modelo Lógico, a análise dos processos relacionados e os resultados. Posteriormente, foi realizada uma análise crítica e, ao final, a proposição de recomendações.

## 2. Metodologia

Para a realização deste trabalho foi utilizada a metodologia da Análise Executiva, um tipo de avaliação ex-post, ou seja, uma avaliação de intervenções já em andamento, que tem como objetivo apresentar uma visão geral sobre o desempenho da política pública demandando baixo dispêndio de recursos. Para fins de adequação à metodologia utilizada, o Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios (PROESAM) será tratado nesta pesquisa como uma política pública. Tal metodologia se baseou no volume 3 do Guia para Avaliar Políticas Públicas (IJSN, 2018), e as etapas desenvolvidas encontram-se na Figura 1.

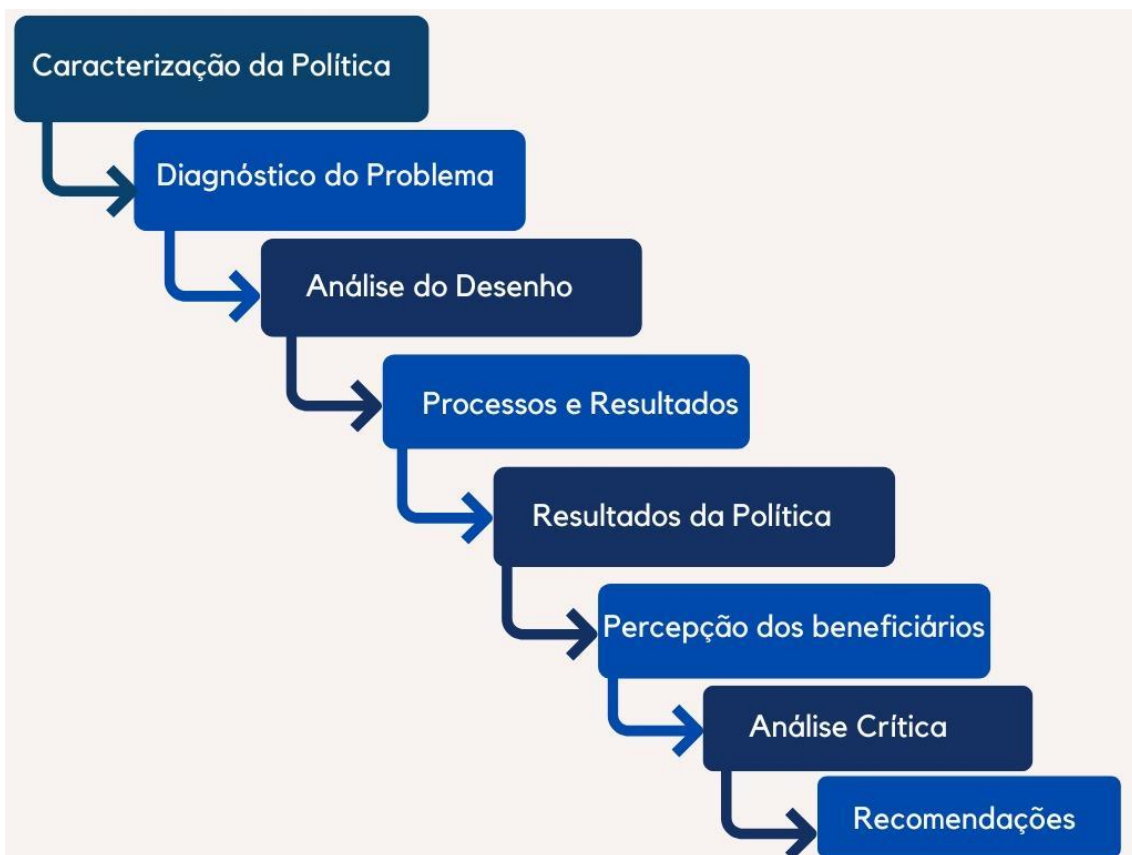


Figura 1 – Metodologia de Análise Executiva. Adaptado IJSN, 2018.

A análise executiva em questão encontra-se inserida em um contexto mais amplo que inclui a realização da Análise Executiva do Programa Capixaba de Mudanças Climáticas - PCMC, dentro do qual estão inseridos diversos planos e programas, a exemplo do Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios (PROESAM). Para tal propósito, o Instituto Jones dos Santos Neves - IJSN lançou editais para a

contratação de equipe específica, composta por profissionais com perfis e competências distintas, objetivando alcançar o melhor resultado.

Visando conhecer as características inerentes à elaboração deste Programa, foram realizadas buscas do material disponível sobre o mesmo, a partir de dados secundários impressos e em sítios eletrônicos, assim como o levantamento de informações na mídia, que buscavam divulgar ações governamentais relacionadas ao tema.

Houve também a oportunidade de aprofundar o conhecimento sobre o Programa por meio de entrevistas com Anderson Ferrari, Coordenador do Programa e representante da SEAMA na Comissão de Acompanhamento.

Nessas oportunidades foi possível obter um maior detalhamento a respeito de cada etapa da elaboração do Programa. A partir do conhecimento adquirido e de um melhor entendimento sobre o PROESAM, foi elaborada a Caracterização do Programa, assim como as demais etapas, o que demandou ciclos de análises, discussões e posterior consolidação.

Após a etapa caracterização, onde foram realizadas a identificação do Programa, a determinação do público-alvo, a descrição dos instrumentos legais que contribuíram para a sua elaboração e os objetivos a serem alcançados, buscou-se avaliar se o problema a ser resolvido e as suas causas estavam bem definidos, e também se havia clareza entre os objetivos e resultados esperados. A seguir, houve a sistematização da Teoria do Programa e criação do desenho visando um melhor detalhamento da sua elaboração. Nesse momento foi desenvolvido o Modelo Lógico, apresentando os insumos, atividades, produtos, resultados e impactos, permitindo uma análise entre as causas do problema e as ações pretendidas visando o alcance dos resultados esperados. Subsequentemente tratou-se da análise dos processos envolvidos na elaboração do Programa onde foi verificado se os insumos aplicados foram suficientes, se as atividades inicialmente propostas foram desenvolvidas, se os resultados esperados foram alcançados, assim como se os impactos previstos foram identificados.

Uma vez munidos de todas as informações apontadas acima, efetuou-se uma análise crítica por meio da elaboração de uma Matriz de Análise SWOT, identificando forças,

fraquezas, oportunidades e ameaças envolvidas na elaboração do Programa que subsidiaram as recomendações apresentadas na etapa posterior.

A tabela a seguir apresenta todos os materiais utilizados a cada etapa dessa pesquisa:

Tabela 1 – Relação de materiais utilizados por etapa da pesquisa

ETAPA DA AVALIAÇÃO EM QUE FOI UTILIZADO	FONTE DE DADO	DESCRIÇÃO
1. Introdução	Documentos Publicações	Lei n° 10.744/2017;0 Decreto n° 5.387-R/2023; Decreto n° 5.664-R/2024.
2. Metodologia	Publicações	Guia Para Avaliar Políticas Públicas Vol. 3, do IJSN.
3. Caracterização da Política	Documentos	Lei n° 11.255/2021; Decreto Estadual n° 4.897-R/2021.
4. Desenho do Plano	Documentos Entrevistas	Lei n° 11.255/2021; Decreto Estadual n° 4.897-R/2021; Entrevistas com o coordenador do PROESAM.
5. Processos	Atas e Notas Técnicas Documentos Entrevistas	23 Notas Técnicas (de 2021 a 2025); 46 Atas de Reunião (de 2021 a 2025); Lei n° 11.255/2021; Entrevistas com o coordenador do PROESAM.
6. Resultados da Política	Atas e Notas Técnicas Documentos Entrevistas	Nota Técnica n° 002/2023 - Comissão de Acompanhamento do PROESAM; Nota Técnica n° 001/2025 - Comissão de Acompanhamento do PROESAM; Nota Técnica n° 002/2025 - Comissão de Acompanhamento do PROESAM; Entrevistas com o coordenador do PROESAM.
7. Percepção dos Beneficiários	Notas Técnicas	Nota Técnica n° 002/2023 - Comissão de Acompanhamento do PROESAM; Nota Técnica n° 001/2025 - Comissão de Acompanhamento do PROESAM.

Fonte: elaboração própria

Após a elaboração da primeira versão do documento da Análise Executiva do PROESAM houve sua consolidação com a participação dos pesquisadores do IJSN e coordenadores e gestores do Projeto, previamente à entrega do documento final.

### 3. Caracterização da Política

#### 3.1. Identificação da Política

Criado em abril de 2021, por meio da Lei nº 11.255 e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 4.897-R em junho de 2021, o Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios - PROESAM, é coordenado pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEAMA, e objetiva promover a sustentabilidade ambiental nos municípios do estado do Espírito Santo. O Programa tem como respaldo técnico, sempre que solicitado pela SEAMA, o Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - IEMA e a Agência Estadual de Recursos Hídricos - AGERH.

O PROESAM se caracteriza pela compra de resultados na gestão ambiental municipal, com uma duração total indeterminada sendo desenvolvido em ciclos periódicos de até 4 anos de duração. Importante ressaltar que a adesão ao Programa é realizada de forma voluntária, uma vez que é concedida a todos os municípios do ES mediante solicitação dos mesmos junto à SEAMA, na fase de adesão a cada ciclo.

A estratégia utilizada pelo Programa é a transferência de recursos aos municípios na forma de pagamento pelo cumprimento de metas pré-fixadas, referentes aos objetivos de cada ciclo, ou por investimento direto realizado pela SEAMA.

O Programa contempla 3 modalidades, como explicado nos arts. 6º, 7º e 8º, da lei de sua criação:

- Apoio: refere-se à parcela de recursos a ser repassada aos municípios, associados ao cumprimento de metas obrigatórias;
- Investimento Descentralizado: trata da parcela de recursos a ser repassada aos Fundos Municipais de Meio Ambiente (FMMA), associada ao cumprimento das metas graduais.
- Investimento Direto: realizado por ações, aquisições, contratações ou projetos, implantados diretamente pela SEAMA em prol da coletividade dos sistemas municipais de gestão ambiental e de recursos hídricos, quando previstas no respectivo ciclo.

O Programa ainda instituiu um Quadro Geral de Metas, que é fixado pela SEAMA, após ouvir a Comissão de Acompanhamento do PROESAM, a qual foi criada pelo Decreto Estadual nº 4.897-R e é formada por servidores de instituições como SEAMA, IEMA, AGERH, IDAF, IJSN e SECTIDES.

O PROESAM é composto por 5 eixos temáticos, relacionados às agendas ambientais e de recursos hídricos, elencados no art. 20, da Lei 11.255:

- I. amadurecimento e autonomia institucional;
- II. desafios da gestão de recursos hídricos (agenda azul);
- III. desafio da gestão dos recursos naturais (agenda verde);
- IV. desafios do controle ambiental de atividades potencialmente poluidoras (agenda marrom);
- V. outras políticas setoriais e transversais específicas consideradas importantes para o ciclo de avaliação do Quadro Geral de Metas vigente.

Importante destacar que a partir da instituição de eixos voltados ao tema recursos hídricos e recursos naturais, bem como ao controle de atividades poluidoras, o PROESAM alinha-se à atuação do Governo do Estado rumo a uma posição de destaque na temática das mudanças do clima, somando-se a ações como a criação do Fórum Capixaba de Mudanças Climáticas (FCMC), instituído por meio do Decreto nº 4.503, de 20 de setembro de 2019, como ente consultivo e paritário para dirimir questões referentes ao tema.

### **3.2. Problema que se pretende combater**

A gestão ambiental no Brasil é realizada de forma compartilhada e articulada com os diversos entes governamentais (União, Estados e Municípios). Entretanto, a carência de estrutura na esfera municipal pode afetar a qualidade e eficácia dos serviços prestados à sociedade, seja por falta de capacitação da equipe técnica, seja pela menor disponibilidade de recursos financeiros, ou até mesmo pela pouca compatibilidade entre a escala dos desafios locais e as políticas desenvolvidas tanto em nível estadual quanto em nível nacional.

Dessa maneira, o fortalecimento dos órgãos municipais de meio ambiente é de grande relevância para o exercício de sua competência na gestão ambiental, possibilitando a criação de políticas públicas voltadas para as agendas alinhadas às dos governos estadual e federal.

Considerando que o PROESAM possui como um de seus objetivos o apoio aos municípios no fortalecimento da gestão ambiental local, essa transferência de responsabilidades permite também uma maior participação das comunidades aumentando, assim, a capacidade de decisão com mais autonomia na gestão adequada às suas realidades.

### **3.3 Base legal**

O Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios - PROESAM no âmbito do Estado do Espírito Santo foi criado pela Lei nº 11.255, de 19 de abril de 2021.

A Lei Complementar nº 513, que alterou o nome do Fundo de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente - FUNDEMA (criado pela Lei Complementar nº 152, de junho de 1999) para Fundo Estadual do Meio Ambiente, mantendo-se a mesma sigla, adicionou em seu art. 2º, inciso VI, o PROESAM ao rol de programas e projetos apoiados por este Fundo.

Em junho de 2012, a Lei nº 9.866, tratou da reformulação do então Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo – FUNDÁGUA, instituído pela Lei nº 8.960, de 2008 (revogada). A sigla FUNDÁGUA passou a significar Fundo Estadual de Recursos Hídricos e Florestais do Espírito Santo, destinado à captação e à aplicação de recursos, como um dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos e a viabilizar a manutenção e recuperação da cobertura florestal do Estado, de modo a dar suporte financeiro e auxiliar a implementação destes objetivos, vinculado à SEAMA.

Quanto à gestão dos recursos financeiros, o PROESAM é regulado pela Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, pelo Plano Plurianual de Aplicações - PPA, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, com a Lei Orçamentária Anual - LOA e com as limitações estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF,

sendo as atividades do Programa apoiadas pelo Decreto nº 4.897, de 02 de junho de 2021, que estabelece critérios para o cálculo de valores e para a adesão ao Programa.

Ao longo do desenvolvimento do PROESAM, portarias foram criadas para a implantação das diversas etapas:

- Junho/2021: Portaria SEAMA nº 06-R, que declara os objetivos centrais do primeiro ciclo de implantação do Programa Estadual de Sustentabilidade e Apoio aos Municípios - PROESAM e institui a Comissão de Acompanhamento do PROESAM;
- Outubro/2021: Portaria SEAMA nº 12-R, que implanta o Primeiro Ciclo do Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios – PROESAM;
- Novembro/2021: Portaria SEAMA nº 18-R, que prorroga o período de adesão ao PROESAM e altera o cronograma;
- Abril/2022: Portaria SEAMA nº 09-R, que altera o cronograma do Primeiro Ciclo PROESAM;
- Abril/2024: Portaria SEAMA nº 016-S, que regulamenta a utilização de recursos referentes à modalidade Investimento Direto do 1º Ciclo do PROESAM e prorroga os trabalhos da Comissão de Acompanhamento do PROESAM.

As mudanças do clima têm sido amplamente discutidas no Brasil, e o país já possui legislação para lidar com esse desafio, a exemplo da Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC, criada pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que apresentou conceitos, princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos para o enfrentamento aos efeitos das mudanças climáticas a nível nacional e para orientar as ações das demais unidades federativas nesta causa.

No contexto estadual, o Espírito Santo traz em seu bojo a preocupação com a sustentabilidade ambiental e tem atuado de forma a criar instrumentos que visam contribuir para a mitigação dos efeitos das mudanças do clima, a exemplo da Lei Ordinária nº 9.531/2010 que instituiu a Política Estadual de Mudanças Climáticas - PEMC firmando, assim, o compromisso do Governo com a integração entre o desenvolvimento socioeconômico e o clima.

Na busca pelo debate sobre as questões climáticas, em 2019 o Governo instituiu uma versão mais atual do Fórum Capixaba de Mudanças Climáticas - FCMC, por meio do Decreto nº 4.503-R, que o colocou na posição de ente consultivo e paritário, para tratar questões referentes ao tema no Estado do Espírito Santo. Destaca-se também a criação da Comissão Estadual de Mudanças Climáticas, criada pelo Decreto 4.887-R, de 19 de maio de 2021, visando dar suporte ao referido Fórum, especialmente no que se refere às questões técnicas e administrativas.

O Estado do Espírito Santo continua avançando na direção da sustentabilidade e em agosto de 2021 aderiu oficialmente às campanhas *Race to Zero* e *Race to Resilience*, da Organização das Nações Unidas – ONU. Essa adesão, que se deu por meio do Decreto nº 4.938-R, é de grande relevância, uma vez que as referidas campanhas tratam respectivamente dos eixos de mitigação e adaptação das mudanças climáticas e cobram metas como a neutralização de emissões de gases de efeito estufa até 2050.

Tabela 2 – Instrumentos legais vigentes

Dispositivo Legal	Tema	Data de Publicação
Lei Complementar nº 152	Cria o Fundo de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente (FUNDEMA). Também criou o Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) e os Conselhos Regionais do Meio Ambiente (CONREMAS).	16 de junho de 1999
Lei Complementar Federal nº 101	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.	04 de maio de 2000

Lei Complementar nº 513	Altera o Fundo de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente - FUNDEMA, criado pela Lei Complementar nº 152, de 16.6.1999, estabelece sua forma de gestão, e dá outras providências.	11 de dezembro de 2009
Lei nº 12.187	Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC.	29 de dezembro de 2009
Lei nº 9.531	Institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas - PEMC, contendo seus objetivos, princípios e instrumentos de aplicação	15 de setembro de 2010
Lei nº 9.866	Dispõe sobre a reformulação do Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo – FUNDÁGUA, instituído pela Lei nº 8.960, de 18/07/2008, e dá outras providências.	26 de junho de 2012
Decreto nº 4.503-R	Dispõe sobre o Fórum Capixaba de Mudanças Climáticas e dá outras providências.	20 de setembro de 2019
Lei nº 11.255	Cria o Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios - PROESAM, o Ranque PROESAM de Políticas de Sustentabilidade Ambiental; altera a Lei Complementar nº 513, de 11 de dezembro de 2009, e a Lei nº 9.866, de 26 de junho de 2012, e dá outras providências.	19 de abril de 2021
Decreto nº 4.897	Regulamenta a Lei nº 11.255, de 16 de abril de 2021, que criou o Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios - PROESAM, e dá outras providências.	02 de junho de 2021

Portaria SEAMA nº 06-R	Declara os Objetivos Centrais do Primeiro Ciclo de Implantação do Programa Estadual de Sustentabilidade e Apoio aos Municípios - PROESAM e institui a Comissão de Acompanhamento do PROESAM.	29 de junho de 2021
Decreto nº 4.938-R	Dispõe sobre a adesão ao Race do Zero e Race to Resilience.	02 de agosto de 2021
Portaria SEAMA nº 12-R	Implanta o Primeiro Ciclo do Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios – PROESAM.	04 de outubro de 2021
Portaria SEAMA nº 18-R	Prorroga o período de adesão ao PROESAM e altera o cronograma.	11 de novembro de 2021
Portaria SEAMA nº 009-R	Altera o cronograma do Primeiro Ciclo PROESAM.	04 de abril de 2022
Portaria SEAMA nº 016-S	Regulamenta a utilização de recursos referentes à modalidade Investimento Direto do 1º Ciclo do PROESAM e prorroga os trabalhos da Comissão de Acompanhamento do PROESAM.	23 de abril de 2024

Fonte: elaboração própria

### 3.4. Objetivos e metas

O Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios (PROESAM), de acordo com o art. 3º, da Lei nº 11.255/2021, apresenta como objetivos gerais:

- I. Contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável em escala local;

- II. Fortalecer as estruturas municipais de meio ambiente, incluindo o Sistema de Licenciamento Ambiental Municipal e apoio à gestão de recursos hídricos, para assumirem plenamente suas funções;
- III. Promover a efetiva articulação entre os processos de gestão ambiental nos níveis estadual e municipal;
- IV. Fortalecer o modelo compartilhado de governança do controle ambiental e do uso dos recursos naturais;
- V. Apoiar e fortalecer institucionalmente os órgãos de formulação e execução de políticas ambientais nas esferas estadual e municipais;
- VI. Contribuir para o avanço, em nível municipal, de políticas públicas incidentes em temas transversais, como as questões referentes às mudanças climáticas e educação ambiental, dentre outras;
- VII. Contribuir para o fortalecimento da governança da temática ambiental nos Municípios;
- VIII. Contribuir para o fortalecimento e a agilização do processo de tomada de decisão na execução dos instrumentos de gestão ambiental;
- IX. Contribuir para a melhoria da eficiência e eficácia da gestão ambiental municipal.

Para o alcance dos objetivos do Programa, as metas são propostas a partir de 5 eixos temáticos já mencionados no subitem 3.1, quais sejam: eixo temático institucional, agenda azul, agenda verde, agenda marrom e o eixo transversal.

As metas são classificadas em Obrigatórias e em metas de atendimento Gradual. As metas de atingimento integral são as obrigatórias e as metas de atingimento em etapas são as graduais, onde o cronograma indica suas respectivas gradações para cada interstício. Para cada meta, é proposto o produto de verificação.

Entre os resultados esperados, o PROESAM vislumbra-se que os municípios contemplados alcancem o fortalecimento do órgão ambiental municipal através da melhoria da qualidade ambiental.

### 3.5 Estrutura do PROESAM

#### 3.5.1 Divulgação/Lançamento dos ciclos

O PROESAM se desenvolve em ciclos periódicos de até 4 anos de duração, sendo cada ciclo composto por um objetivo central, por períodos de avaliação, por metas a serem alcançadas pelos municípios que aderiram ao Programa em cada período (interstício) de 10 meses e por mecanismos de pagamento pelo alcance de metas.

Dessa maneira, a SEAMA promulga uma Portaria de Instituição do Ciclo informando a sua duração, o valor do recurso a ser disponibilizado, assim como a origem do recurso, o objetivo central e a duração dos interstícios de avaliação componentes do ciclo.

Também estão contidos nas portarias o Quadro de Metas de atingimento gradual e as suas respectivas gradações para cada interstício, as metas de atingimento integral obrigatório para cada interstício, os mecanismos de comprovação do alcance das metas pelos municípios, o plano de aplicação dos recursos no ciclo e demais dispositivos considerados relevantes.

#### 3.5.2 Adesão e Classificação da Complexidade de Gestão

Segundo a Lei nº 11.255, Art. 9º, a adesão ao PROESAM é aberta e facultada a todos os 78 municípios mediante solicitação dos mesmos junto à SEAMA na fase de adesão ao ciclo, observando a forma e os prazos fixados na Portaria de Instituição do Ciclo. Contudo, a adesão ocorre efetivamente somente após a assinatura do Contrato PROESAM entre o município requerente e a SEAMA.

O requerimento de adesão se dá mediante comprovação de atendimento aos pré-requisitos previstos na Lei Estadual nº 11.255/2021, art. 10:

- I. requerer à SEAMA a adesão ao PROESAM por meio de formulário padrão disponibilizado na Portaria de Instituição do Ciclo, assinado pelo chefe do Poder Executivo Municipal;

- II. possuir Conselho Municipal de Meio Ambiente com atribuições deliberativas;
- III. possuir Fundo Municipal de Meio Ambiente legalmente instituído;
- IV. estar habilitado para operar o Licenciamento Ambiental Municipal;
- V. prover abertura de contas exclusivas e específicas para recebimento dos recursos oriundos do PROESAM.

Os documentos necessários à comprovação dos pré-requisitos citados são especificados pela SEAMA. Ainda, a adesão a um determinado ciclo do PROESAM está condicionada à adimplência técnica referente às metas obrigatórias do ciclo imediatamente anterior.

Uma vez recebido o requerimento, a Comissão de Acompanhamento do PROESAM tem como função analisá-lo e elaborar nota técnica de enquadramento do município por tipologia de complexidade de gestão. Essa classificação tem como objetivo enquadrar os municípios quanto à Tipologia de Complexidade da Gestão Ambiental Municipal, que é uma classificação que leva em conta a vulnerabilidade socioeconômica e ambiental de um município.

A vulnerabilidade socioeconômica relativa é composta pela avaliação integrada de dois indicadores (Lei 11.255 de 2021): nível de desenvolvimento do município, em relação ao restante do Estado do Espírito Santo; e mensuração da capacidade fiscal do Município em relação ao restante do Estado, a ser calculado com base nos dados de população e arrecadação, ambos regulamentados nos arts. 16, 17, 18 e 19, do Decreto nº 4.897-R de 2021.

Para a classificação de vulnerabilidade ambiental relativa, a Lei 11.255 de 2021 estabelece no mínimo 2 e no máximo 4 indicadores selecionados por sua correlação com o objetivo central do ciclo em pelo menos 2 dos eixos temáticos do PROESAM. Os indicadores da vulnerabilidade ambiental relativa e a forma de apuração de cada indicador componente do cálculo são estabelecidos pela Comissão de Acompanhamento na portaria de instituição de cada ciclo de acordo com o seu objetivo central. Para o 1º Ciclo, os indicadores serão apresentados no item 5.5.

Tanto na análise da vulnerabilidade socioeconômica quanto na vulnerabilidade ambiental, a classificação é calculada de forma relativa entre o Município requerente e o total de Municípios existentes no Estado do Espírito Santo, tendo como resultado uma classificação gradativa do conjunto dos Municípios em 5 grupamentos, sendo eles: vulnerabilidade muito baixa; vulnerabilidade baixa; vulnerabilidade moderada; vulnerabilidade alta; e vulnerabilidade muito alta.

A partir da análise matricial entre a vulnerabilidade ambiental relativa e a vulnerabilidade socioeconômica relativa de classificação de cada município, tem-se o enquadramento da Tipologia de Complexidade de Gestão Ambiental, também resultando em 5 classes, desde vulnerabilidade muito baixa a vulnerabilidade muito alta.

Após esta análise da Comissão de Acompanhamento do programa, a SEAMA elabora o Contrato PROESAM que é celebrado com cada município deferido, considerando que o contrato é individual e realizado de acordo as metas de referência da tipologia em que o mesmo for enquadrado para o ciclo vigente.

Os contratos são elaborados, a partir de um modelo padrão, e devem conter: as qualificações e representantes dos contratados, contratantes e intervenientes; o quadro de metas; a vigência do contrato; e os valores dos repasses. Adicionalmente, os municípios têm até 15 dias, após a adesão, para apresentar a documentação comprobatória da efetiva regularidade fiscal, trabalhista e ambiental que são obrigatórias para a assinatura dos contratos.

O não atendimento ao prazo previsto é considerado desistência tácita. Ainda, a ausência de quaisquer documentos provoca a desabilitação do município gerando, em ambos casos, o arquivamento definitivo do processo.

Ao final, tanto a nota técnica de enquadramento por tipologia de complexidade da gestão ambiental quanto os contratos são encaminhados à Autoridade da SEAMA para homologação e posterior publicidade ([www.seama.es.gov.br/proesam](http://www.seama.es.gov.br/proesam)).

### 3.5.3 Avaliação do cumprimento das metas e classificação do Ranque

Segundo a Lei nº 11.255 de 2021, a avaliação de atingimento das metas é feita por interstício e será composta por 3 etapas, sendo elas: autoavaliação do município contratado, deliberação de aprovação da autoavaliação do município pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente e auditoria por amostragem da SEAMA.

A autoavaliação é realizada pelo município, considerando exclusivamente o nível de alcance de cada uma das metas até o último dia útil do interstício de referência.

Essa atividade se dá por meio do preenchimento de um formulário padrão, cujo modelo é estabelecido na Portaria de Instituição do Ciclo, onde são apresentados o descritivo individual por meta do cenário verificado no início do interstício; o descritivo individual por meta das ações realizadas para melhoria daquele tema; o descritivo individual por meta do cenário verificado no término do interstício e o demonstrativo de evolução do indicador solicitado no contrato. Esse formulário é encaminhado aos Conselhos Municipais de Meio Ambiente para deliberação de aprovação e, por fim, encaminhado à SEAMA, com os respectivos documentos comprobatórios.

Após o recebimento da documentação, a SEAMA realiza a análise das metas cumpridas e emite o parecer sobre a identificação de inconsistências ou desconformidades. Caso não sejam identificadas quaisquer inconsistências ou desconformidades, esta Secretaria autoriza o pagamento da parcela de Investimento Descentralizado, no montante fixado no referido contrato.

Visando avaliar periodicamente o grau de evolução e amadurecimento das políticas ambientais nos municípios do ES, esta lei ainda cria o Ranque PROESAM de Políticas de Sustentabilidade Ambiental Municipal, cujo cálculo fica a cargo da SEAMA que leva em consideração a tipologia de complexidade de gestão ambiental do município, o grau de implantação de políticas públicas nos seus 5 eixos temáticos e o desempenho de cada município frente ao alcance das metas estabelecidas pelo programa.

### 3.6. Público-alvo

O Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios (PROESAM) tem como público-alvo todos os municípios do Espírito Santo que desejam fortalecer a agenda ambiental em escala local, promovendo um maior controle de suas atividades potencialmente poluidoras, associado a um melhor gerenciamento dos recursos hídricos, assim como realizar compras sustentáveis, fortalecer unidades de conservação e atuar na educação ambiental com foco nas mudanças climáticas.

### 3.7 Recursos financeiros

O PROESAM prevê um orçamento específico para cada ciclo. Os recursos financeiros podem vir (conforme o art. 32, da Lei 11.255/2021):

- I. do Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo - FUNDÁGUA;
- II. do Fundo de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente - FUNDEMA;
- III. das dotações consignadas no orçamento e dos créditos adicionais que lhe sejam destinados;
- IV. de doações, auxílios, subvenções e outras contribuições de pessoas, físicas ou jurídicas, bem como de entidades e organizações, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;
- V. de recursos provenientes de financiamentos e repasses de instituições financeiras nacionais e internacionais;
- VI. de saldos de exercícios anteriores;
- VII. de outras receitas que lhe venham a ser legalmente destinadas.

O orçamento tem uma parte mobilizada para a modalidade de Apoio e outra para a modalidade de Investimento Descentralizado, ambos com previsão de um teto. Ainda assim, caso haja um saldo disponível, este deve ser revertido para a modalidade de Investimento Direto. Para o atendimento de tal modalidade, conta-se com recursos previstos para as modalidades de Apoio e de Investimento Descentralizado que não

foram utilizados, seja por não adesão de todos os 78 municípios ao ciclo do PROESAM, seja pelo não pagamento da totalidade prevista aos participantes por não atingirem os requisitos para o integral recebimento de valores.

## **4. Desenho do Programa**

A partir da identificação do problema a ser combatido, partiu-se para a criação do desenho do programa visando uma melhor compreensão do seu funcionamento, considerando a articulação das ações para o alcance dos objetivos.

O desenho, assim como o modelo lógico, foi desenvolvido pela equipe elaboradora desta Análise Executiva, uma vez que essas ferramentas não foram utilizadas quando da elaboração do programa.

O modelo lógico se constitui em uma ferramenta útil para a sistematização do desenho do programa, uma vez que apresenta de forma visual as ações propostas e os resultados esperados, a partir da realização de atividades apoiadas pelo fornecimento dos insumos necessários.

### **4.1. Teoria do Programa**

Entende-se que a descentralização da gestão ambiental, com a criação e/ou fortalecimento de secretarias e órgãos especiais em várias esferas governamentais é uma estratégia que conduz a um melhor controle das atividades desenvolvidas localmente.

No estado do Espírito Santo os 78 municípios já possuem competência para licenciar atividades com potencial de causar impacto no âmbito local. Entretanto, uma gestão municipal eficaz vai além de realizar o licenciamento ambiental em seus territórios, sendo necessária a incorporação de outras ações de controle.

Dessa maneira, e ainda embasado em diretrizes do governo estadual de descentralizar a gestão pública de meio ambiente, o PROESAM surge como um programa que

contempla o fortalecimento da agenda ambiental em escala municipal, trabalhando temas como controle ambiental, associado aos recursos hídricos, realização de compras sustentáveis, gestão de unidades de conservação, conscientização e educação ambiental, objetivando mitigar os efeitos das mudanças climáticas.

#### 4.2. Modelo Lógico

As Tabelas 3.a e 3.b descrevem, respectivamente, os elementos envolvidos na elaboração do Modelo Lógico e os indicadores do Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios (PROESAM).

Tabela 3.a – Modelo lógico

<b>MODELO LÓGICO</b>				
<b>INSUMOS</b>	<b>ATIVIDADES</b>	<b>PRODUTOS</b>	<b>RESULTADOS</b>	<b>IMPACTOS</b>
Recursos financeiros FUNDÁGUA, FUNDEMA e outros*	Criar e nomear Coordenador e Comissão de Acompanhamento e implantação de cada ciclo	Coordenação e Comissão de Acompanhamento implementadas	Melhor organização interna dos municípios	Municípios fortalecidos na gestão ambiental
	Elaborar metas	Metas elaboradas e organizadas em 5 categorias	Autonomia dos Municípios e Descentralização Estadual da gestão Ambiental	Maior capacidade técnica na área ambiental disponibilizada no mercado de trabalho
Bases legais contendo diretrizes de execução	Publicar portaria para implantação do 1º Ciclo	Edital (portaria) publicado	Técnicos melhor preparados	Capacidade para o enfrentamento dos desafios ambientais e mudanças climáticas
		Municípios aderentes		
Municípios habilitados	Realizar classificação geral por tipologia e enquadramento do município na classe de complexidade (ranque)	Ranque por tipologia	Maior aparelhamento dos municípios	
	Elaborar contratos	Contratos individualizados confeccionados	Regularização e destaque ambiental do ES nas	

			questões ambientais e Mudanças Climáticas	
Servidores públicos da SEAMA	Verificar documentos para a efetivação da assinatura e celebração do contrato de adesão	Contratos Assinados		
Servidores públicos participantes da Comissão de Acompanhamento	Elaborar Notas Técnicas e Orientativas para cumprimento de metas	Publicação de notas Técnicas e Orientativas		
		Cumprimento de metas sob orientação e facilitação das notas técnicas e orientativas		
Gestores e técnicos municipais	Avaliar o desenvolvimento das atividades	Relatórios de auto-avaliação das atividades elaborados		
Estrutura disponível nas Secretarias de Meio Ambiente dos municípios	Auditar os relatórios por amostragem e emitir parecer	Relatórios e pareceres elaborados pela Comissão		
	Elaborar ranque de cumprimento de metas de cada interstício	Ranque PROESAM de cada interstício publicado		
	Repassar recursos financeiros (modalidades Apoio e Investimento Descentralizado)	Contratação de técnicos e melhoria na infraestrutura das Secretarias		
	Realizar licitações, adquirir e repassar equipamentos (modalidade Investimento Direto)	Equipamentos comprados		
	Oferecer e implementar cursos de capacitação	Cursos Oferecidos		

	(modalidade Investimento Direto)			
	Elaborar relatório final	Avaliação técnica e Elaboração de Prestação de Contas		

Fonte: elaboração própria

\*elencados no item 3.7

Tabela 3.b – Modelo lógico dos indicadores

<b>MODELO LÓGICO INDICADORES</b>			
<b>INSUMOS</b>	<b>ATIVIDADES/PRODUTOS</b>	<b>RESULTADOS</b>	<b>IMPACTOS</b>
Montante dos recursos (valores R\$)	Número de representantes institucionais participantes (Comissão de Acompanhamento)	Classificação do Município nos Ranques de aproveitamento no cumprimento das metas	
	Número de reuniões realizadas	Número de pessoas capacitadas	
	Número de editais, normas técnicas e normativas publicadas	Número de equipamentos adquiridos e doados	
Número de leis e normativas	Número de municípios aderentes aos, desistentes, desabilitados e concluintes	Percentual de metas graduais alcançadas	
Número de municípios interessados e aderentes	Número de contratos particulares confeccionados e assinados	Número de metas obrigatórias	
	Número percentual de metas concluídas		
	Número de Relatórios de Auto avaliação		
Número de Servidores públicos da SEAMA	Número de Auditorias e Publicação de Ranques		Número de municípios melhor preparados para realizar

			uma gestão mais eficaz perante às mudanças do clima
Número de Servidores públicos participantes da Comissão de Acompanhamento	Valor dos recursos de modalidade Apoio e Investimento descentralizado repassados		
Número de Gestores e técnicos municipais	Valor do recurso de modalidade Apoio e Investimento Direto		
Número de Secretarias com estruturas pré-existentes	Número Cursos Oferecidos		

Fonte: elaboração própria

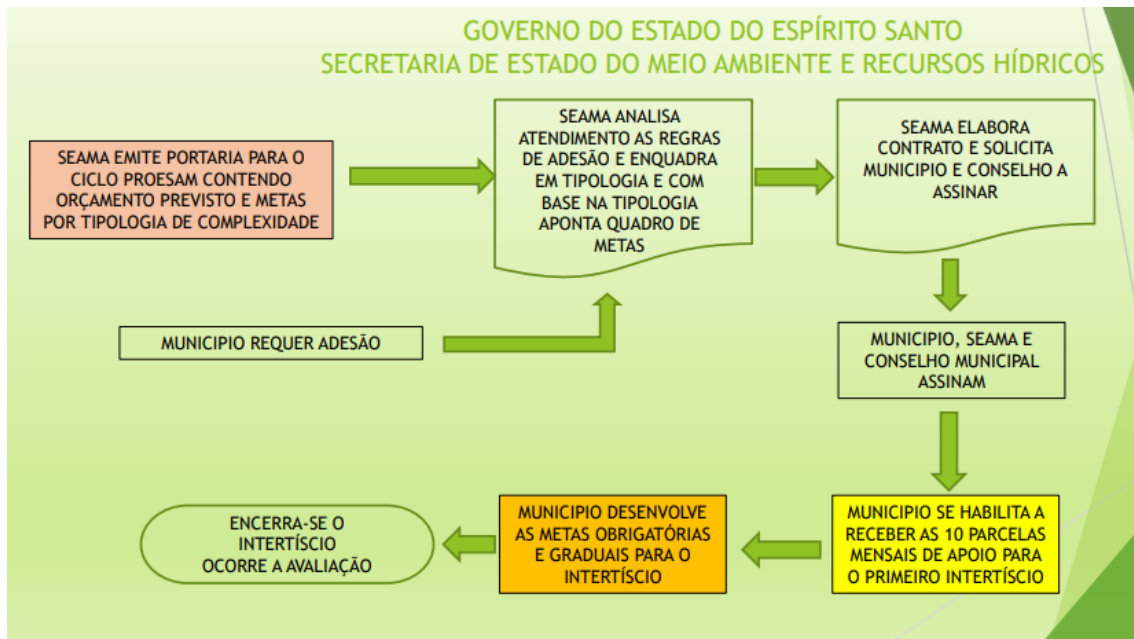
É possível constatar que os insumos utilizados para a implementação do programa subsidiaram de maneira eficaz a realização das atividades previstas e seus respectivos produtos, alcançando assim, o objetivo principal e o impacto esperado.

Visando à análise crítica do desenho do programa foram descritos os processos que incluem algumas etapas como: caracterização da política; diagnóstico do problema; desenho; processos; resultados da política; percepção dos beneficiários e análise crítica.

## 5. Processos

Este tópico tem por objetivo analisar as atividades do **Primeiro Ciclo do Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios (PROESAM)**, no que se refere ao dimensionamento dos insumos empregados, à realização das atividades, bem como ao cumprimento do cronograma proposto.

Figura 2 - Fluxograma PROESAM



Fonte: Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Disponível em: <https://seama.es.gov.br/proesam>.

### 5.1. Equipe

A SEAMA, na condição de coordenadora do PROESAM, apontou um coordenador e uma equipe para executar o Programa. Além do coordenador, a equipe era formada por mais três pessoas, sendo uma do administrativo. De acordo com a Lei nº 11.255, de 2021, art. 36, compete à SEAMA por meio de sua equipe:

- a. coordenar o programa em cada uma de suas etapas;
- b. instituir as portarias regulamentadoras necessárias à execução do programa;
- c. instituir a Comissão de Acompanhamento do Programa;
- d. executar, no decorrer de cada ciclo, na forma prevista nesta Lei e em seu Decreto Regulamentador, as atividades de:
  - I. instituição do Ciclo;
  - II. avaliação de tipologia de complexidade de gestão ambiental;
  - III. enquadramento de metas;
  - IV. assinatura de contratos;
  - V. auditoria por amostragem;
  - VI. pagamento pelo cumprimento de metas;

- VII. elaboração do PROESAM de Políticas de Sustentabilidade Ambiental Municipal;
- VIII. outras complementares previstas nesta Lei, em seu Decreto Regulamentador ou na Portaria de Instituição do Ciclo

Ainda, a SEAMA instituiu uma Comissão de Acompanhamento, que foi composta por dois servidores, um titular e um suplente, de cada uma das seguintes instituições: SEAMA, IEMA, AGERH, IDAF, IJSN e SECTIDES. Conforme o art. 5º, do Decreto nº 4.897-R, de 2021, são atribuições da Comissão de Acompanhamento do PROESAM:

- I. avaliar e propor o enquadramento da tipologia de complexidade de gestão dos municípios requerentes, como subsídio a assinatura do Contrato PROESAM;
- II. propor as metas a comporem o Quadro Geral de Metas e suas respectivas formas de apuração e comprovação por parte dos municípios, atentando ao objetivo central do ciclo a ser estabelecido pela SEAMA;
- III. propor as formas de verificação do cumprimento das metas nas auditorias por amostragem;
- IV. realizar as Auditorias para apuração das metas dos Contratos Assinados;
- V. realizar diligências buscando verificar, confirmar, confrontar ou refutar resultado auto avaliado pelo Município contratado e chancelado pelo seu respectivo Conselho Municipal de Meio Ambiente;
- VI. calcular o Ranque PROESAM na periodicidade fixada neste Decreto;
- VII. outras atribuições de natureza técnica ou administrativa que lhes venha a ser demandada em correlação direta com a implantação e operação do PROESAM.

Apesar da Comissão de Acompanhamento representar uma importante contribuição e um fundamental apoio para a realização do Programa, algumas demandas administrativas eram de competência exclusiva da equipe gestora da SEAMA. Dessa forma, destaca-se que na transição do 1º interstício para o 2º interstício, a equipe da SEAMA passou por uma redução, quando a equipe executora ficou representada somente pelo coordenador do Programa.

Essa diminuição no quadro da equipe resultou no atraso nas avaliações do 2º interstício do 1º Ciclo do Programa, uma vez que o coordenador ainda possuía outras demandas

no setor. O trabalho de análise e avaliação só pôde ser retomado e finalizado quando um estagiário foi adicionado à equipe executora, nos meados de 2025.

## 5.2 Portarias e cronograma

A Portaria nº 012-R, de 04 de outubro de 2021, implantou o 1º Ciclo do PROESAM, com adesões até 4 de novembro de 2021 e execução prevista de 24 meses, entre 04 de janeiro de 2022 e 28 de dezembro de 2023. Contudo, houve alterações ao longo das atividades. A Portaria 18-R, de 11 de novembro de 2021, prorrogou e estendeu até 19 de novembro de 2021 o prazo para requerimento de adesão voluntária.

A respeito da assinatura dos contratos, a Portaria SEAMA nº 009-R, de 04 de abril de 2022, alterou o cronograma do Primeiro Ciclo PROESAM e prorrogou o prazo para que os municípios assinassem em função do atraso na Reserva e Empenho para a assinatura dos mesmos. Assim sendo, o prazo estendeu-se em aproximadamente 3 meses, até 25 de abril de 2022, tendo sido originalmente fixado em 18 de janeiro de 2022.

Desta forma, os atrasos entre o previsto e o realizado nas etapas de adesão e assinatura de contratos, para a execução foi de aproximadamente 4 meses.

## 5.3 Objetivos e Metas

Para cada ciclo é definido um objetivo central, que deve promover de forma mais direta o atendimento a um ou mais objetivos gerais do PROESAM. Sendo assim, para o 1º ciclo, os objetivos estabelecidos estão elencados no art. 1º, da Portaria nº 006-R, de 29 de junho de 2021:

- I. fortalecer as estruturas municipais de meio ambiente, incluindo o Sistema de Licenciamento Ambiental Municipal e apoio à gestão de recursos hídricos, para assumirem plenamente suas funções;

- II. fortalecer o modelo compartilhado de governança do controle ambiental e do uso dos recursos naturais;
- III. contribuir para o avanço, em nível municipal, de políticas públicas incidentes em temas transversais, como as questões referentes às mudanças climáticas e educação ambiental, dentre outras.

Foram estabelecidas 38 metas nos cinco eixos: institucionais, transversais, agenda azul, agenda marrom e agenda verde. As atividades para o cumprimento das metas do 1º Ciclo foram divididas em 2 interstícios: para o primeiro interstício, cada município teria de cumprir 6 metas obrigatórias e desenvolver 14 metas graduais, ficando para o segundo interstício 6 obrigatórias e 12 graduais, conforme apresentado no **Anexo I**.

#### 5.4 Adesão

Para a Portaria nº 012-R, de 04 de outubro de 2021, em seu art. 5º, parágrafo único, “entende-se como contemplável o direito facultado ao município de voluntariamente requerer e subscrever-se às normas vigentes de contratualização, avaliação, auditoria e pagamento, reservado à SEAMA o poder de verificação do cumprimento dos requisitos obrigatórios para adesão bem como o indeferimento do pedido quando não atendidos”.

Atendendo às orientações da Portaria, o requerimento de adesão voluntária se deu por meio de modelo disponibilizado pelo referido documento, o qual era protocolado junto à SEAMA pelo sistema E-Docs. Vale ressaltar que os municípios deveriam atender aos pré-requisitos exigidos mencionados no item 3.5.2, e aqueles que não os atendessem teriam seu pedido indeferido. Para cada Adesão deferida foi aberto um processo que gerou, entre a SEAMA e cada um dos municípios habilitados, a celebração de um contrato individual.

Dos 78 municípios potencialmente habilitados, 62 submeteram o ofício de requerimento, que deveria estar assinado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, de forma digital. Somente o município Divino de São Lourenço teve seu requerimento indeferido, por falta de assinatura.

### 5.5 Enquadramento de Complexidade de Gestão Ambiental

Para o 1º Ciclo, a Portaria nº 012-R de 2021, estabeleceu 2 indicadores de vulnerabilidade ambiental:

- Indicador de vulnerabilidade associado à cobertura florestal, fixado como sendo o percentual de área com cobertura florestal calculado com base no levantamentos dos anos 2012-2015 disponível no Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN, por meio de seu serviço de características pela internet (WFS), acessível pelo sítio eletrônico <https://geobases.es.gov.br/wfs>.
- Indicador de vulnerabilidade associado à questão climática fixado como sendo a totalização do número de dias de situação de emergência ou calamidade por estiagens severas, chuvas e inundações registrados no período de 2011-2020, calculado com base nos registros oficiais da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil – CEPDEC, inseridos no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2iD) acessível pelo sítio eletrônico <https://s2id.mi.gov.br/paginas/index.xhtml>.

Para a vulnerabilidade socioeconômica, foram utilizados os indicadores comuns ao PROESAM, na forma dos arts. 16, 17, 18 e 19, do Decreto 4.897-R de 2021, como apresentado no item 3.5.2.

O resultado da análise de Complexidade de Gestão Ambiental dos municípios requerentes do 1º Ciclo pode ser conferido no Anexo II.

### 5.6 Apresentação dos documentos pré-assinatura de contrato

Como apresentado no item 3.5.2, antes da assinatura propriamente dita dos contratos, os municípios tiveram que apresentar documentos referentes às regularidades fiscal, trabalhista e ambiental.

As regularidades fiscal e trabalhista são comprovadas mediante apresentação de Certificado de Registro Cadastral de Convênios (CRCC), emitido pela Secretaria de Gestão e Recursos Humanos (SEGER). A comprovação da regularidade ambiental se dá por meio da apresentação da Certidão Negativa de Débitos Ambientais – CNDA ou Certidão Positiva com Efeito Negativo - CPENDA, emitidas pelo Instituto Estadual de Defesa Agroflorestal - IDAF e pelo Instituto Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA.

A Comissão de Acompanhamento tomou ciência da dificuldade, por parte dos municípios, em obter as declarações ambientais junto ao IDAF e SEAMA. Desta forma, a comissão enviou ofícios solicitando a priorização destas emissões para os municípios, necessárias para a assinatura dos contratos.

O município de Marilândia não enviou os documentos, assim como não respondeu ao ofício enviado sobre a possível desistência, comportamento interpretado como abdicação, tendo sido, portanto, desabilitado e o processo arquivado, procedimento previsto na Portaria de Implantação do 1º Ciclo do PROESAM.

## **5.7 Assinatura dos Contratos**

Após a verificação do atendimento dos requisitos para a celebração do contrato, este foi disponibilizado pelo sistema eletrônico E-Docs para assinatura das partes dentro de um prazo de 15 dias corridos, sob pena do não recebimento de parcelas de acordo com o atraso na referida ação, conforme art. 26 da Portaria SEAMA nº 12-R, de 2021:

- I. Atrasos entre 16 e 30 dias – Glosa integral da 1ª parcela da Modalidade Apoio;
- II. Atrasos entre 31 e 60 dias – Glosa integral da 1ª parcela e da 2ª parcela da Modalidade Apoio;
- III. Atrasos superiores a 60 dias – Cancelamento do contrato e arquivamento definitivo do Processo.

Em março de 2022, 32 municípios já tinham seus contratos confeccionados e disponibilizados para a assinatura; 19 contratos estavam aguardando a liberação do

orçamento para que fossem disponibilizados e 9 municípios ainda apresentavam pendências de documentação.

Em 25 de abril, 51 municípios haviam recebido os contratos para assinatura, sendo o município Santa Maria de Jetibá o único que não assinou no prazo estabelecido de 15 dias e não recebeu a 1ª parcela da Modalidade Apoio. Os 9 municípios que apresentavam pendências não conseguiram saná-las e os processos foram arquivados. São eles: Alto Rio Novo do Sul, Apiacá, Guarapari, Jerônimo Monteiro, Mantenópolis, Marataízes, Pancas, Santa Leopoldina e São Mateus.

O contrato PROESAM tem início na data de sua assinatura e o primeiro repasse ocorre no mês subsequente ao início de execução do primeiro interstício. Desta forma, em 26 de abril de 2022 deu-se o início do 1º interstício.

### **5.8 Repasses financeiros do 1º Ciclo**

Para o 1º Ciclo do PROESAM, houve um orçamento de R\$ 19.188.000,00 (dezenove milhões, cento e oitenta e oito mil reais) oriundos do FUNDÁGUA. Deste valor, R\$ 9.048.000,00 (nove milhões, quarenta e oito mil reais) vieram da Subconta de Recursos Hídricos (SRH) e foram direcionados para a modalidade de Apoio. Dessa forma, cada município receberia um valor mensal de R\$ 5.800,00 (cinco mil e oitocentos reais) em 10 parcelas de cada um dos dois interstícios, ou seja, 20 mensalidades. Esse valor mensal apresentava um teto de R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais).

Ainda do orçamento total, outros R\$ 10.140.000,00 (dez milhões, cento e quarenta mil reais) provieram da Subconta de Cobertura Florestal (SCF), com destinação para a modalidade de Investimento Descentralizado. Vale ressaltar que o valor repassado nesta modalidade é proporcional ao percentual do cumprimento de metas graduais e cada município receberia uma quantia entre 50% e 100% do total. Assim, cada município, atendendo ao cumprimento de 100% das metas graduais receberia a quantia de R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais) ao final de cada interstício, isto é, R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais) por ciclo.

Como os valores estipulados levaram em conta os 78 municípios do estado do Espírito Santo e como apenas 51 deles aderiram ao 1º Ciclo do PROESAM, houve um saldo disponível para atingir o teto da mensalidade da modalidade Apoio e ainda para viabilizar a modalidade de Investimento Direto pela SEAMA. De início, devido a não adesão de 27 municípios, houve um saldo de R\$ 2.418.000,00 (dois milhões, quatrocentos e dezoito mil reais) da SRH referentes à modalidade Apoio e de R\$ 3.510.000,00 (três milhões, quinhentos e dez mil reais) da SCF referente à modalidade Investimento Descentralizado, resultando em um total de R\$ 5.928.000,00 (cinco milhões, novecentos e vinte e oito mil reais) que seriam realocados para a modalidade Investimento Direto.

#### 5.8.1 1º Interstício

No 1º interstício do 1º Ciclo do PROESAM estava previsto o desembolso de R\$ 3.315.000,00 (três milhões, trezentos e quinze mil reais) distribuídos aos 51 municípios referentes à modalidade de Apoio. Porém, por diversos motivos, como a glosa da primeira parcela do município de Santa Maria de Jetibá e o cancelamento de algumas parcelas de outros municípios, foram repassados R\$ 3.276.000,00 (três milhões, duzentos e setenta e seis mil reais).

No que diz respeito à modalidade Investimento Descentralizado, caso os 51 municípios cumprissem 100% das metas graduais, seria repassado um montante de R\$ 3.315.000,00 (três milhões, trezentos e quinze mil reais). Porém, como não houve o cumprimento integral por todos os municípios, foram desembolsados no 1º interstício R\$ 2.577.482,14 (dois milhões, quinhentos e setenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e dois reais e quatorze centavos).

### 5.8.2 2º Interstício

Assim como no interstício anterior, também era previsto o pagamento de R\$ 3.315.000,00 (três milhões, trezentos e quinze mil reais) na modalidade Apoio, isto é, 10 parcelas de R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais) aos 51 municípios participantes. Todavia, houve a rescisão de contrato de 3 municípios, além de uma desistência. Restando 47 municípios para o 2º interstício e ainda contando com algumas parcelas canceladas, o desembolso referente a esta modalidade foi de R\$ 2.678.000,00 (dois milhões, seiscentos e setenta e oito reais).

Da mesma forma, era programado o pagamento de R\$ 3.315.000,00 (três milhões, trezentos e quinze mil reais) em caso de 100% de cumprimento das metas graduais pelos 51 municípios no 2º interstício, isto é, uma parcela de R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais) para cada. Como nesta etapa 47 municípios apresentavam contrato vigente, foi desembolsado o valor de R\$ 2.458.083,33 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e oito mil e oitenta e três reais e trinta e três centavos), proporcionais ao percentual de metas graduais realizadas.

### 5.9 Autoavaliação da evolução das metas

A fim de facilitar o processo de acompanhamento da evolução das metas e a elaboração do relatório de autoavaliação, a Comissão de Acompanhamento disponibilizou formulários e notas técnicas orientativas demonstrando as metodologias para apuração, preenchimento de tais formulários e prestação de contas da execução das metas contratadas.

A autoavaliação das metas contratadas foi realizada pela pasta responsável pela agenda ambiental e de recursos hídricos de cada município, onde foi considerado o nível de execução de cada uma das metas até o último dia útil de avaliação para o interstício de referência, conforme previsto no cronograma vigente. Neste relatório constavam, de acordo com o art. 31 da Portaria SEAMA nº 12-R, de 2021:

- I. descritivo individual por meta do cenário verificado no início do interstício;

- II. descritivo individual por meta das ações realizadas para melhoria daquele tema;
- III. relato das dificuldades identificadas na execução da meta;
- IV. descritivo individual por meta do cenário verificado no término do interstício;
- V. documentos comprobatórios de execução da meta;
- VI. os formulários de acompanhamento solicitados ao longo do interstício;
- VII. autoavaliação de evolução como um todo da agenda ambiental a partir da execução do contrato.

O relatório elaborado era assinado pelo titular da pasta e posteriormente encaminhado ao Conselho Municipal de Meio Ambiente para deliberação de aprovação.

### **5.10 Auditorias e ranque**

Uma vez aprovado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente, o relatório de autoavaliação era enviado à SEAMA. Nesta fase, a Comissão de Acompanhamento realizava o processo de auditoria e, posteriormente, emitia pareceres com a identificação de possíveis inconsistências ou não conformidades.

A auditoria, em ambos interstícios, foi realizada por amostragem. Para cada município foi auditada pelo menos uma meta de cada um dos 5 eixos, independentemente de ser gradual ou obrigatória. Caso necessário, a Comissão poderia se reportar a outros órgãos a fim de obter informações que pudessem confrontar, complementar ou rejeitar as informações apresentadas pelos municípios, assim como solicitar informações adicionais a estes. Em muitos casos, houve necessidade de se auditar mais de 5 metas por município.

A análise da Comissão, a partir das informações prestadas pelos municípios, permitiu a identificação de possíveis pendências tais como: o não cumprimento de meta obrigatória, o não cumprimento de pelo menos 50% de metas graduais e a não apresentação de documentos contratuais. Houve ainda a definição da pontuação em relação ao cumprimento das metas.

Uma vez notificados pela SEAMA, os municípios poderiam apresentar um novo relatório de autoavaliação, devidamente aprovado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente

atestando a adimplência. Após nova análise, a Comissão de Acompanhamento emitia parecer conclusivo pela regularização das pendências comprovadamente sanadas.

Finalizada a etapa de auditoria e apreciação de recursos, a Comissão de Acompanhamento realizou uma avaliação resultando no Ranque PROESAM de Políticas de Sustentabilidade Ambiental Municipal, apresentado no item Resultados da Política. Para chegar a uma classificação em cada interstício foram considerados: a tipologia de Complexidade de Gestão Ambiental em que se enquadra o município, o grau de implantação de políticas públicas nos 5 eixos temáticos do PROESAM e o desempenho de cada município frente ao alcance das metas contratadas pelo programa.

A pontuação levou em consideração não somente o cumprimento ou não de metas, mas também se foram cumpridas dentro ou fora do prazo, bem como o grau de atingimento, no caso das metas graduais. Também foi atribuída pontuação à entrega de documentos contratuais. Para o 1º interstício a atribuição de pontos está disponível na Nota Técnica nº 001/2023, da Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Já no 2º interstício, o gestor do Programa percebeu a necessidade de rever a valoração, uma vez que alguns municípios que se encontravam inadimplentes estavam classificados à frente de outros adimplentes. Dessa forma, a nova atribuição está disponível na Nota Orientativa Especial nº 006/2023, da Comissão de Acompanhamento do PROESAM.

## 6 Resultados

### 6.1 Cumprimento das metas e resultados na melhoria da gestão

#### 6.1.1 Entrega dos relatórios

**1º Interstício:** De acordo com o cronograma vigente, em 20/02/2023 se encerrou o primeiro interstício do 1º Ciclo PROESAM e a Comissão de Acompanhamento deveria avaliar, através das auditorias, o cumprimento das 6 metas obrigatórias e 14 metas graduais e recomendar quanto a continuidade e/ou suspensão dos pagamentos referente a Modalidade Apoio e a Modalidade Investimento Descentralizado do PROESAM.

Para as auditorias, a Comissão de Acompanhamento do PROESAM editou a Nota Orientativa Especial nº 003/2023, para regulamentar o procedimento de auditoria por amostragem no âmbito do 1º Ciclo do PROESAM, e também observou as orientações contidas na Nota Orientativa Especial nº 002/2022 que estabelece a forma de apresentação dos documentos probatórios da execução do contrato PROESAM. No período foram construídas pela comissão seis notas orientativas para atingimento das metas e três notas especiais.

As auditorias foram realizadas a partir da análise de no mínimo uma meta de cada eixo, obrigatória ou gradual, de forma aleatória e, após cálculo do percentual de atingimento das metas. Foram também observados os documentos contratuais e encaminhada a recomendação ao secretário da SEAMA sobre a situação de cada município quanto ao alcance do cumprimento das metas contratuais.

Os resultados das auditorias realizadas, documentadas nas atas das reuniões da Comissão de Acompanhamento sobre o desempenho dos municípios são: 51 municípios são aderentes ao PROESAM; 48 municípios que entregaram os relatórios no prazo (20/01/2023) e 3 municípios entregaram após a data limite; 16 municípios adimplentes, na data limite, sem a necessidade de complementação de relatórios; 21 municípios, adimplentes ou não, que alcançaram todas as metas obrigatórias na data limite, sem a necessidade de complementação de relatórios e 3 municípios que alcançaram 100% das metas graduais.

Quanto ao alcance das metas, a partir do somatório de todos os municípios, até a data limite para a entrega dos relatórios, tem-se 306 metas obrigatórias, representando 77% e 714 metas graduais, 73%. No geral, 75% (1.020) das metas foram alcançadas do proposto para o primeiro interstício.

Merecem destaque pelo empenho os três municípios que alcançaram a pontuação máxima e, por consequência, o prêmio (desembolso) máximo da Modalidade Investimento Descentralizado do PROESAM: João Neiva, Muqui e Vila Pavão (Tabela 4).

Tabela 4 - Ranque do 1º interstício do 1º Ciclo do PROESAM

MUNICÍPIO	PERCENTUAL	CLASSIFICAÇÃO
João Neiva	100,00%	1
Muqui	100,00%	1
Santa Maria de Jetibá	99,67%	2
Rio Bananal	96,67%	3
Boa Esperança	96,67%	4
Ibiraçú	96,00%	5
Venda Nova do Imigrante	95,33%	6
Governador Lindenberg	95,33%	7
Bom Jesus do Norte	94,00%	8
Sooretama	93,33%	9
São Domingos do Norte	92,00%	10
Vila Pavão	90,00%	11
Ponto Belo	89,33%	12
São Roque do Canaã	88,67%	13
Jaguaré	86,67%	14
Alfredo Chaves	86,33%	15
Nova Venécia	85,67%	16
Vargem Alta	83,33%	17
Brejetuba	82,50%	18
Mucurici	81,50%	19
Cachoeiro de Itapemirim	81,00%	20
Presidente Kennedy	79,00%	21
Anchieta	76,33%	22
São José do Calçado	76,00%	23
Conceição do Castelo	72,50%	24
Águia Branca	72,33%	25

Pinheiros	69,00%	26
Dores do Rio Preto	68,50%	27
Aracruz	68,00%	28
Baixo Guandu	67,33%	29
Laranja da Terra	66,67%	30
Domingos Martins	66,67%	31
Iúna	65,67%	32
Ecoporanga	62,17%	33
Pedro Canário	60,83%	34
Marechal Floriano	60,67%	35
Água Doce do Norte	59,67%	36
Piúma	58,83%	37
Colatina	56,67%	38
Ibitirama	54,33%	39
Barra de São Francisco	54,00%	40
Alegre	53,50%	41
Viana	52,67%	42
Itarana	52,33%	43
Iconha	50,67%	44
Rio Novo do Sul	28,67%	45
Vila Velha	10,00%	46
Atílio Vivácqua	3,33%	47
Montanha	0,03%	48
Muniz Freire	0,03%	48
Afonso Cláudio	0,03%	48

Somente 3 municípios não entregaram os relatórios na data limite e foram notificados pela SEAMA, enquadrados na situação de inadimplência técnica e correspondem aos 3 últimos no Ranque: Montanha, Muniz Freire e Afonso Cláudio.

Além desses, 32 municípios que também deixaram de apresentar alguma meta obrigatória ou menos do que 50% das metas graduais ou algum documento contratual, também foram enquadrados em inadimplência técnica.

Após a comunicação aos municípios das respectivas auditorias, os mesmos obtiveram prazo para regularização, o que possibilitou alguns a elevar o percentual das metas obrigatórias e graduais, após a revisão dos pedidos de reconsideração recebidos pela SEAMA. A partir das análises dos primeiros recebimentos de reconsideração somente Cachoeiro de Itapemirim, Iconha, Itarana, Rio Novo do Sul e Água do Rio Doce se mantiveram inadimplentes, situação que fora sanada até a emissão do resultado final para o pagamento dos recursos de Investimento Descentralizado.

Mesmo com o percentual de 55,71% das metas alcançadas, o município de Pinheiros solicitou a rescisão do contrato, a partir dessa avaliação. Pelo percentual alcançado e ter sido classificado como adimplente, a Comissão acatou a solicitação, ficando a decisão final ao Secretário da SEAMA. Mesmo com a rescisão, o município fez jus ao recurso da Modalidade de Investimento Descentralizado de 55,71% e Investimento Direto associado ao desempenho do 1º interstício. Após esses repasses o contrato seria finalizado.

**2º Interstício:** A data estabelecida no cronograma vigente para a entrega dos relatórios de autoavaliação do cumprimento das metas do 2º interstício foi dia 20 de novembro de 2023. As orientações para o relatório de avaliação e prestação documental foram publicadas na Nota Orientativa Especial 004/2023, em 13 de abril de 2023 pela Comissão de Acompanhamento para as atividades do 1º interstício, se manteve como orientação, já que contemplava as datas do 2º interstício.

Ainda nos meses antecedentes ao prazo de entrega dos relatórios, a Comissão de Acompanhamento emitiu a Nota Orientativa Especial 005/2023 que estabeleceu os Procedimentos de Auditoria por Amostragem no Âmbito do 1º Ciclo do PROESAM e Nota Orientativa Especial 006/2023 que estabeleceu Critérios de aferição do 2º Ranque, com

procedimentos semelhantes aos adotados para o 1º Ranque, contudo com adaptações das datas adaptadas ao desenvolvimento do 2º interstício.

Muitas das metas graduais e algumas obrigatórias que ficaram pendentes de execução no período do 1º interstício foram realizadas durante o 2º interstício, elevando o percentual total do alcance das metas do 1º Ciclo. Foram registrados 100% de alcance das metas obrigatórias das 282 propostas e 87% das graduais das 564 atribuídas.

Contudo, esses percentuais foram alcançados a partir das auditorias e adequação dos municípios, pois em 20/11/23, prazo limite da entrega das metas, contava-se com 95% das obrigatórias e 86% das graduais alcançadas. Nesse momento registrou-se que 17 municípios deixaram de apresentar metas obrigatórias, e/ou menos do que 50% das metas graduais e/ou tiveram documentos contratuais ausentes. Estes municípios foram enquadrados como inadimplentes técnicos e notificados à sanarem as pendências.

Ao final, dos 51 municípios participantes do primeiro Ciclo, 47 completaram o 1º Ciclo: o município de Pinheiros solicitou a rescisão após o término do primeiro interstício e ao final do 2º interstício três municípios tiveram os contratos rescindidos: Rio Novo do Sul, Água Doce do Norte e Rio Bananal (Tabela 5).

Tabela 5 - Ranque do 2º interstício do 1º Ciclo do PROESAM

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>PERCENTUAL</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
João Neiva	100,00%	1
Santa Maria de Jetibá	99,67%	2
Venda Nova do Imigrante	98,00%	3
Ibiraçu	96,67%	4
Mucurici	96,67%	5
Bom Jesus do Norte	95,83%	6
Vila Pavão	95,00%	7
Iúna	93,00%	8
Presidente Kennedy	92,67%	9

Governador Lindenberg	92,50%	10
São José do Calçado	91,83%	11
Baixo Guandu	90,67%	12
Dores do Rio Preto	88,00%	13
Laranja da Terra	87,67%	14
Jaguareé	87,67%	15
Conceição do Castelo	86,83%	16
Alfredo Chaves	84,83%	17
Vila Velha	82,67%	18
Colatina	83,67%	19
Boa Esperança	80,33%	20
Sooretama	80,17%	21
Vargem Alta	79,67%	22
Viana	77,50%	23
Barra de São Francisco	75,33%	24
Nova Venécia	74,67%	25
Piúma	74,17%	26
Águia Branca	74,17%	27
São Domingos do Norte	74,00%	28
Pedro Canário	72,50%	29
Domingos Martins	66,00%	30
São Roque do Canaã	65,17%	31
Atílio Vivácqua	64,33%	32
Ecoporanga	63,67%	33
Cachoeiro de Itapemirim	60,83%	34
Afonso Cláudio	60,17%	35
Itarana	59,50%	36

Ibitirama	58,33%	37
Ponto Belo	56,83%	38
Muqui	55,67%	39
Aracruz	55,33%	40
Marechal Floriano	52,33%	41
Montanha	50,33%	42
Brejetuba	44,83%	43
Alegre	39,83%	44
Muniz Freire	32,83%	45
Iconha	31,67%	46
Anchieta	10,67%	47

### 6.1.2 Evolução do Ranque

A Lei nº 11.255/2021, que criou o Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios, previa, em seu art. 21, o Ranque PROESAM de Políticas de Sustentabilidade Ambiental com o objetivo de avaliar periodicamente o grau de evolução e amadurecimento das políticas ambientais nos Municípios do Estado do Espírito Santo. O ranqueamento dos municípios permitiu observar o empenho e comprometimento com a agenda ambiental, a partir do alcance das metas.

A Nota Técnica nº 001/2023 da Comissão de Acompanhamento do PROESAM estabeleceu os critérios para aferição do Primeiro Ranque do 1º Ciclo do PROESAM – 2022, enquanto que a Nota Orientativa Especial nº 006/2023, com adaptações e aprimoramento, estabeleceu os critérios para aferição do Segundo Ranque do 1º Ciclo.

A tabela 6 retrata a evolução dos municípios, comparando o desempenho no 1º interstício com o 2º.

Tabela 6 - Evolução dos municípios do 1º para o 2º interstício no 1º Ciclo do PROESAM

MUNICÍPIO	1º interstício	2º interstício	Evolução
Afonso Cláudio	48	35	+13
Águia Branca	25	27	-2
Alegre	41	44	-3
Alfredo Chaves	15	17	-2
Anchieta	22	47	-25
Aracruz	28	40	-12
Atílio Vivácqua	47	32	+15
Baixo Guandu	29	12	+17
Barra de São Francisco	40	24	+16
Boa Esperança	4	20	-16
Bom Jesus do Norte	8	6	+2
Brejetuba	18	43	-25
Cachoeiro de Itapemirim	20	34	-14
Colatina	38	19	+19
Conceição do Castelo	24	16	+8
Domingos Martins	31	30	+1
Dores do Rio Preto	27	13	+14
Ecoporanga	33	33	0
Governador Lindenberg	7	10	-3
Ibiraçu	5	4	+1
Ibitirama	39	37	+2
Iconha	44	46	-2
Itarana	43	36	+7
Iúna	32	8	+24
Jaguaré	14	15	-1
João Neiva	1	1	0
Laranja da Terra	30	14	+16
Marechal Floriano	35	41	-6
Montanha	48	42	+6
Mucurici	19	5	+14
Muniz Freire	48	45	+3
Muqui	1	39	-38
Nova Venécia	16	25	-9
Pedro Canário	34	29	+5
Piúma	37	26	+11
Ponto Belo	12	38	-26
Presidente Kennedy	21	9	+12
Santa Maria de Jetibá	2	2	0
São Domingos do Norte	10	28	-18
São José do Calçado	23	11	+12
São Roque do Canaã	13	31	-18
Sooretama	9	21	-12
Vargem Alta	17	22	-5
Venda Nova do Imigrante	6	3	+3
Viana	42	23	+19
Vila Pavão	11	7	+4
Vila Velha	46	18	+28
Água Doce do Norte	36	-	-

Rio Bananal	3	-	-
Rio Novo do Sul	45	-	-
Pinheiros	26	-	-

Fonte: Nota Técnica nº 002/2025 da Comissão de Acompanhamento do PROESAM (adaptado)

Ao longo do desenvolvimento do 1º Ciclo destacam-se o desempenho excepcional dos municípios de João Neiva e Santa Maria de Jetibá, que se mantiveram em 1º e 2º lugar, respectivamente, de forma consistente entre os ranques, demonstrando elevado comprometimento com as políticas públicas e as diretrizes estabelecidas no âmbito do programa.

Alcançando elevados índices de aproveitamento, superiores a 90%, destacam-se os municípios de Venda Nova do Imigrante, Ibirajú, Bom Jesus do Norte, Governador Lindenberg e Vila Pavão, que mantiveram boas classificações ao longo do 1º Ciclo. Salienta-se ainda, o expressivo avanço obtido pelos municípios de Lúna e Vila Velha, que subiram 24 e 28 posições, respectivamente.

Mucurici, Presidente Kennedy, São José do Calçado e Baixo Guandu alcançaram desempenho superior a 90% de aproveitamento no 2º interstício, o que sugere o engajamento nas práticas adotadas por essas administrações municipais no atingimento das metas e cumprimento dos objetivos propostos.

Municípios com desempenho inferior a 50% tem-se Brejetuba, Alegre, Muniz Freire, Iconha e Anchieta.

### 6.1.3 Análise do cumprimento de metas

A Nota Técnica nº 16/2023 AMGR/SEAMA traz a estatística do cumprimento de metas do primeiro interstício do Primeiro Ciclo do PROESAM.

Como metas obrigatórias tinha-se 1 Institucional, 1 para cada agenda Azul, Verde e Marrom e 2 Transversais, totalizando as 6 inicialmente estabelecidas. Todos os municípios cumpriram as metas, sendo 100% o resultado percentual dos cumprimentos.

Como meta obrigatória Institucional (OBTR01) tem-se a atualização do site da prefeitura com o portal de acompanhamento para os receber os documentos expedidos pelo conselho municipal de meio ambiente, como convocações, atas, deliberações e outros; os relatórios de audiências públicas e a legislação ambiental municipal atualizada.

Na Agenda Azul a meta OBAZ01 visava realizar levantamento do quantitativo de ETEs (estações de tratamento de esgoto) ativas, inativas/desativadas e em construção no município e sua situação quanto ao licenciamento ambiental. Na Agenda Verde, a meta OBVE01 objetivava implementar um grupo de trabalho para elaborar o plano municipal de Mata Atlântica, incluindo mudanças climáticas e apresentar relatório de execução do cronograma. Na Agenda Marrom, a meta OBMA01 objetivava implantar no site da prefeitura municipal a publicação das licenças ambientais emitidas, com atualização periódica.

Como metas obrigatórias transversais, a OBTR01 e a OBTR02 objetivavam elaborar e publicar decreto municipal para enfrentamento à agenda das mudanças climáticas e encaminhar à câmara de vereadores projeto de lei sobre política municipal do bem-estar animal, respectivamente.

Entre os ganhos com o atingimento das metas obrigatórias destacam-se melhoria na transparência nas ações do Conselho Municipal de Meio Ambiente e facilidade para encontrar informações ambientais nos sítios institucionais de cada município; transparência às licenças ambientais emitidas, incentivo para adequação ao Portal Nacional de Licenciamento Ambiental - PNLA; atualização do levantamento de (Estações de Tratamento de Esgoto) ativas, inativas/desativadas e em construção, além de conhecer a situação quanto ao licenciamento ambiental (municipal ou estadual) e adequação do município para a Política Municipal do Bem Estar Animal.

As metas graduais também apresentaram bom percentual de cumprimento, variando entre 100% e 72%, contudo os municípios que não concluíram ou concluíram parcialmente essas metas, apresentam ainda a oportunidade de cumpri-las durante o segundo interstício.

As metas que alcançaram 100% de cumprimento pelos municípios tem-se a GDIT03 que visava instituir comunicação com atualização periódica através de redes sociais com ações, notícias, fatos e eventos sobre meio ambiente em âmbito municipal e/ou regional; a meta GDAZ01 que constituía a participação da capacitação técnica oferecida pela AGERH com o objetivo de credenciar as secretarias municipais de meio ambiente para apoio ao preenchimento de formulário *on-line* de regularização dos usuários dos recursos hídricos (requerimento de outorga e cadastro de segurança de barragens de acumulação de água); GSTR09: comprovar a entrega do SNIS (Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento) e do SINIR (Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos) no ano de 2022.

Desta forma conclui-se que todos os municípios obtiveram benefícios na divulgação das ações ambientais realizadas em âmbito municipal e/ou regional, capacitação da equipe técnica municipal e atualização da declaração do SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento) e do SINIR (Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos), inclusive esse último resultado é destacado pelo coordenador do PROESAM, o Sr. Anderson Ferrari como uma das contribuições do incentivo do Programa.

As metas graduais que obtiveram percentual acima de 90% tem-se a GDAZ03: comprovar participação efetiva do município no comitê de bacia hidrográfica onde está inserido (94,12%); GDVE02: aderir ao cadastro ambiental urbano – CAU, módulo gestor, do ministério do meio ambiente e incluir áreas do território do município (98,04%); GDMA01: publicar ato normativo com regulamento para inclusão de condicionante ambiental no licenciamento, para destinação preferencial de resíduos passíveis da coleta seletiva para OCMR (Organização de Catadores de Materiais Recicláveis), com 96% de cumprimento; GDTR02: elaborar e publicar decreto municipal de fomento à geração de energia a partir de fontes renováveis (96,08%) e GDTR03 que visava realizar estudo da gravimetria dos resíduos coletados seletivamente (estimativa para papelão, vidro, metal, plástico) e demonstrar o percentual da população atendida pela coleta seletiva domiciliar, seja Porta a Porta ou PEV ( 90,20%)

Entre 80% a 90% de cumprimento pelos municípios tem- da Agenda Verde a GDVE01: publicar ato normativo do poder executivo municipal, ou projeto de lei protocolado na câmara de vereadores, contendo a proposta de regulamentação do processo de transformação de reservas legais em áreas verdes urbanas (84,31%) e a Transversal GDTR04: regulamentar, através de ato normativo próprio, os resíduos sólidos de grandes geradores e suas responsabilidades (82,35%).

Entre 70% a 80% as metas são GDIT01: encaminhar à câmara de vereadores projeto de lei da implantação do TCFA (taxa de controle e fiscalização ambiental) , com 76,47%; GDAZ05 que visava apresentar no site da prefeitura municipal demonstrativo atualizado da evolução e execução das metas do plano municipal de saneamento básico nos quatro eixos: água, esgoto, resíduos e drenagem (74,51%); GDAZ06: apresentar plano de saneamento rural com levantamento do quantitativo de residências rurais atendidas com equipamentos de saneamento e qual a demanda do município para atender às todas comunidades rurais (72,55%) e a GDTR01: que objetivava elaborar política municipal de fomento à práticas sustentáveis para o poder público municipal, com pelo menos um dos temas: compras sustentáveis e/ou mobilidade urbana (78,43%).

Como resultado, estão em adiantado processo de melhoria para os municípios a participação efetiva do município no comitê de bacia hidrográfica onde está inserido; adesão ao Cadastro Ambiental Urbano – CAU, módulo gestor, do Ministério do Meio Ambiente e incluir áreas verdes do território do município; coleta seletiva com a inclusão de condicionante ambiental no licenciamento, para destinação preferencial de resíduos passíveis da coleta seletiva para OCMR (Organização de Catadores de Materiais Recicláveis), a determinação do percentual da população atendida pela coleta seletiva e fomento à geração de energia a partir de fontes renováveis e expansão do programa GERAR; a regulamentação do processo de transformação de reservas legais em áreas verdes urbanas e a regulamentação, através de ato normativo próprio, os resíduos sólidos de grandes geradores e suas responsabilidades.

Incluem ainda os benefícios quanto às condições de enfrentamento à agenda das mudanças climáticas; a elaboração o Plano Municipal de Mata Atlântica, incluindo mudanças climáticas; o aumento de arrecadação de receita para o fundo municipal de

meio ambiente através da TCFA (Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental); a transparência na evolução e execução das metas do plano municipal de saneamento básico nos quatro eixos (água, esgoto, resíduos e drenagem), além de incentivar sua revisão ou atualização; o conhecimento da demanda do município para atender todas comunidades rurais, quanto ao saneamento rural e o incentivo a práticas sustentáveis pelo poder público municipal.

Por fim, a partir da avaliação da NOTA TÉCNICA n. 16/2023, conclui-se que as metas destinadas ao 1º interstício obtiveram bom cumprimento e excelentes resultados para a gestão ambiental, seja municipal ou estadual. E este desempenho melhora no 2º interstício, colocando os municípios em estado de melhor competência quanto aos temas ambientais no enfrentamento das diferentes agendas.

Para o 2º interstício (Nota Técnica SEAMA 001/2025) das metas obrigatórias que tiveram 100% de alcance tem-se a OBIT02, “a adequação do fundo municipal de meio ambiente criando unidade gestora e/ou unidade orçamentária própria e apresentar no site da prefeitura municipal, demonstrativo atualizado da evolução dos recursos disponíveis no fundo municipal de meio ambiente”; OBAZ02 “apresentação de uma ação executada pelo município que tenha contribuído diretamente com a conservação de água e solo”; OBVE02 “ estudo de áreas prioritárias para conservação ambiental no município, de acordo com nota orientativa da comissão de acompanhamento do PROESAM”; OBMA02 “ apresentação de normas de procedimentos de atividades finalísticas de controle e fiscalização ambiental”; OBTR03 “publicação de ato normativo do poder executivo municipal contendo um plano ou programa de bem estar animal, visando promover, entre outras, ações educativas contínuas para a proteção, o bem-estar e a guarda responsável do animal doméstico ou domesticado” e OBTR04 “apresentação de prática de educação ambiental associada à política municipal de educação ambiental, conforme nota técnica orientativa a ser emitida pela comissão de acompanhamento do PROESAM”.

Quanto às metas graduais Institucionais, a GDIT02 “ estudo sobre a estimativa dos custos totais de tramitação de processos de fiscalização e licenciamento ambiental” foi desenvolvida por 89,36% dos municípios e GDIT04 “comunicação com atualização

periódica através de redes sociais com ações, notícias, fatos e eventos sobre meio ambiente em âmbito municipal e/ou regional” por 100%; Na Agenda Azul GDAZ02 “a participação na capacitação técnica oferecida pela AGERH” no primeiro quadrimestre de 2023, a fim de credenciar as secretarias municipais de meio ambiente para apoio ao preenchimento de formulário on-line de regularização dos usuários dos recursos hídricos foi alcançada por 89,36% dos municípios; GDAZ04 “participação efetiva do município no comitê de bacia hidrográfica onde está inserido” alcançou desenvolvimento por 91,49% dos municípios e , por fim GDAZ07 “apoiar o mapeamento georreferenciado de massas d’água existentes no território do município, com comprovação através de preenchimento de formulário, de acordo com nota orientativa da comissão de acompanhamento do PROESAM” por 82,98%.

Na Agenda Verde, a meta GDVER02 “a adesão ao cadastro ambiental urbano – CAU, módulo gestor, do ministério do meio ambiente e inclusão das áreas do território do município” atingiu 87,23% e na Agenda Marrom a GDMA02 “a apresentação de relatório quantitativo de tratamento e destinação final ambientalmente correta/adequada de RSU (resíduos sólidos urbanos) e RSS (resíduos dos serviços de saúde) em 2022”, atingiu 87,23%.

Nos temas Transversais GDTR05 “aumentar o percentual da população atendida pela coleta seletiva e comprovar a destinação para OCMR (organização de catadores de materiais recicláveis) com licenciamento ambiental válido” alcançou somente 59,57%, contudo as demais obtiveram melhor alcance: GDTR06 “ alimentação do geobases continuamente, com dados de licenças ambientais emitidas pelo município, de acordo com a nota orientativa da comissão de acompanhamento do PROESAM: 93,62%; GDTR07 “elaborar política municipal de fomento à práticas sustentáveis para os cidadãos aplicarem essas práticas em suas residências: 82,98%; GDTR08 “elaborar política municipal de fomento à práticas sustentáveis para o setor produtivo instalado no território municipal: 80,85%; GDTR10: “comprovar a entrega do snis (sistema nacional de informações sobre saneamento) e do sinir (sistema nacional de informações sobre a gestão dos resíduos sólidos) no ano de 2023” alcançou 97,87% de alcance pelos municípios.

Como resultado estatístico dos alcances das metas para o 1º ciclo tem-se: 100% de alcance das 282 metas obrigatórias; 87% de alcance das 564 metas graduais, com aproveitamento geral de 91% no alcance das 846 metas.

#### 6.1.4 Melhoria da gestão

Como melhorias na gestão municipal no que se refere à Secretaria de Meio Ambiente, segundo a Nota Técnica 001/2025 do PROESAM tem-se:

**Maior transparência** nas ações do conselho municipal de meio ambiente, facilidade para encontrar informações ambientais nos sítios institucionais de cada município, acesso às licenças ambientais emitidas e incentivo para adequação ao portal nacional de licenciamento ambiental - PNLA; divulgação das ações ambientais realizadas em âmbito municipal e/ou regional; transparência na evolução e execução das metas do plano municipal de saneamento básico nos quatro eixos (água, esgoto, resíduos e drenagem) e transparência na regulamentação das normas de fiscalização e definição da dosimetria.

**Capacitações** da equipe técnica municipal e elaboração de estudos técnicos qualificando as equipes municipais para a gestão ambiental.

**Atualizações das informações** como o levantamento de estações de tratamento de esgoto e quanto ao licenciamento ambiental (municipal ou estadual) e o mapeamento de massas d'água, com a participação em Comitês de Bacia Hidrográfica tornando a gestão de recursos hídricos mais eficiente e territorializada.

**Incentivos** à elaboração do plano municipal de mata atlântica; à adequação do município para a política municipal do bem estar animal; às ações voltadas ao aumento da cobertura florestal; à declaração do SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento) e do SINIR (Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos); à coleta seletiva com a inclusão de condicionante ambiental no licenciamento, para destinação preferencial de resíduos passíveis da coleta seletiva para OCMR

(Organização de Catadores de Materiais Recicláveis) e a práticas sustentáveis pelo poder público municipal.

**Regulamentação** do processo de transformação de reservas legais em áreas verdes urbanas; do fomento à geração de energia a partir de fontes renováveis e expansão do programa GERAR; sobre as responsabilidades dos resíduos sólidos de grandes geradores e a regulamentação do cumprimento das metas pode garantir acesso a programas de financiamento, parcerias e apoio técnico dos governos estadual e federal.

Por fim, incentivo para enfrentamento à agenda das **mudanças climáticas**.

O PROESAM, como um programa de compra de resultados na gestão ambiental municipal, se mostra eficaz para atingir seus objetivos. O cumprimento das metas do 1º Ciclo, acima detalhadas, demonstra que o Programa contribuiu para modernização da gestão pública ambiental e, abriu espaço para a utilização de práticas que contribuíram para a melhoria dos resultados da administração municipal perante aos desafios no eixo ambiental. Destaca-se ainda que, o avanço das metas ajuda nos indicadores ambientais nacionais do Estado do Espírito Santo e englobam métricas para avaliar a Transparência Ambiental do Ministério Público Federal (MPF), o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos - SINIR, o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico - SINISA, a Competitividade dos Estados – CLP e o Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades – Brasil (IDSC-BR). Eles são usados no monitoramento ambiental do Estado, para planejamento de políticas públicas, além de medir o progresso em relação aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

## 6.2 Capacitação e Recursos Humanos

Uma das vertentes essenciais do PROESAM é a capacitação de técnicos municipais em diversas áreas relacionadas ao meio ambiente. Desta forma, foi proposto dentro do escopo do primeiro ciclo do PROESAM capacitações para o fortalecimento das estruturas municipais de meio ambiente para o apoio à gestão ambiental, na modalidade de Investimento Direto do PROESAM. A Escola de Serviço Público do Espírito

Santo - ESESP foi contratada para a execução de atividades de ensino na área de gestão ambiental, dedicado aos municípios participantes do PROESAM, a partir do Termo de Cooperação nº 003/2023 (Processo nº 2023-BV7SW) e o Termo de Cooperação Nº 007/2023 (Processo nº 2023-8LPH6).

Contudo a primeira capacitação realizada foi oferecida em plataforma *web* pela AGERH: “Noções de outorga, usos insignificantes, cadastro de barragens e capacitação” em junho de 2023, já que seu conteúdo auxiliaria no comprimento de meta GDAZ02 “Regularização dos usos de Recursos Hídricos”. Participaram da capacitação mais de 180 pessoas entre servidores e prefeitos municipais, que receberam diversas orientações de técnicos da AGERH sobre o funcionamento dos processos de recebimento e análise de pedidos de outorga, procedimentos para análise de cadastro de segurança de barragens, legislação do uso de recursos hídricos, entre outros assuntos.

Ainda, em 2023 foram ofertadas pela ESESP 19 turmas em 8 cursos diferentes, aplicados na cidade de Vitória, no formato presencial e híbrido, com mais de 370 horas de atividades (Tabela 7.a).

Foram os seguintes títulos ofertados em 2023: (1) Licenciamento Ambiental de Obras Rodoviárias; (2) Gerenciamento de Áreas Contaminadas; (3) Análise Espacial com Qgis; (4) Introdução ao Geoprocessamento; (5) Gestão de Fauna no Licenciamento Ambiental; (6) Mapeamento e caracterização dos remanescentes de vegetação nativa da Mata Atlântica; (7) Fiscalização Ambiental – Módulo I e (8) Fiscalização Ambiental – Módulo II.

Em 2024 foram 23 títulos propostos para a capacitação, com uma a até cinco turmas que foram ofertadas, muitas vezes simultaneamente, nos diferentes pólos estabelecidos com o objetivo de operacionalizar e facilitar o acesso de todos os municípios. São os pólos: Região Metropolitana, Região Serrada, Centro-Litoral Sul, Centro-Litoral Norte e Noroeste e os cursos foram distribuídos da seguinte maneira: aplicados nos municípios: Vitória (13), Colatina (12), Cachoeiro de Itapemirim (12), São Mateus (8), Ibatiba (7), Venda Nova do Imigrante (2), Domingos Martins (2), Piúma (2), Marechal Floriano (1), Muniz Freire (1), Divino de São Lourenço (1), Muqui (1), Jerônimo Monteiro (1), Vargem Alta (1), Barra de São Francisco (1), Nova Venécia (1), Pedro Canário (1), Jaguaré (1),

Serra (1), Aracruz (1), João Neiva (1), Santa Maria de Jetibá (1), Santa Teresa (1), além de cursos *on-line* (5). Desta forma, somente em 2024, foram emitidos 1438 certificados.

No biênio 2023-2024, foram oferecidos 31 cursos pela ESESP e 1 pela AGERH, sendo computadas mais de 1.400 horas de atividades, envolvendo aproximadamente 1.600 participantes de todos os municípios capixabas. Adicionalmente, contabilizou-se um total de 432 horas de trabalho de docentes conteudistas, contratados para a elaboração de materiais didáticos (Nota Técnica nº 005/2025 – AMGR/SEAMA).

Já para o ano de 2025, a partir da celebração do Termo de Cooperação nº 002/2025 entre a SEAMA e a ESESP (Processo SEAMA no 2025-2WLM8) foram oferecidos mais 15 cursos, realizados em 23 turmas (Tabela 7.b), entre agosto e dezembro.

Tabela 7.a - Cursos oferecidos pela ESESP nos anos 2023 e 2024

<b>CURSOS 2023</b>	C.H.	Modalidade	Turmas	Vagas
Gerenciamento de Áreas Contaminadas	16	Online	2	40
Introdução ao Geoprocessamento	24	Híbrido	3	20
Análise Espacial com QGIS	24	Híbrido	3	20
Gestão de Fauna no Licenciamento Ambiental	20	Híbrido	2	40
Licenciamento Ambiental de Obras Rodoviárias	24	Híbrido	2	40
Mapeamento e caracterização dos remanescentes de vegetação nativa da Mata Atlântica	16	Híbrido	3	20
Fiscalização Ambiental – Módulo I	16	Híbrido	2	40
Fiscalização Ambiental – Módulo II	16	Híbrido	2	40
<b>CURSOS 2024</b>	C.H.	Modalidade	Turmas	Vagas
Análise e Visualização de Dados Ambientais	24	Híbrido	1	20
Análise Espacial com QGIS	24	Híbrido	4	20
Aspectos gerais relacionados à qualidade das águas e efluentes no licenciamento ambiental	16	Online	2	60
Avaliação de impactos ambientais e urbanísticos e conflitos com a vizinhança (EIV e EIA)	16	Presencial	1	40
Conceitos básicos de ecotoxicologia: bioensaios e biomarcadores no controle da poluição de recursos hídricos	24	Online	1	20
Fiscalização Ambiental – Módulo SISEMA	24	Presencial	4	40
Fomento a negócios de impacto socioambiental (NISA) nos municípios	20	Híbrido	3	40
Gestão de Fauna no Licenciamento Ambiental	20	Híbrido	4	40
Introdução ao Geoprocessamento	24	Híbrido	4	20
Licenciamento ambiental – ETA e ETE	16	Presencial	1	40
Licenciamento Ambiental Aplicado no Âmbito Municipal	32	Híbrido	5	40
Licenciamento Ambiental de atividades ligadas à geração de Energia	16	Presencial	5	40
Licenciamento Ambiental de atividades relacionadas ao uso e ocupação do solo	16	Presencial	4	40
Licenciamento Ambiental de Extração Mineral e Indústria de produtos Minerais não metálicos	16	Presencial	4	40
Licenciamento Ambiental de Obras Rodoviárias	24	Presencial	4	40
Licenciamento Ambiental de Posto de abastecimento de combustível	16	Presencial	4	40
Licenciamento Ambiental de Secagem, beneficiamento de grãos e agroindústria	12	Presencial	5	40
Mapeamento e caracterização dos remanescentes de vegetação nativa da Mata Atlântica	16	Presencial	5	20
Oficina de Licenciamento ambiental de aterro de FIBRO (LBRO)	4	Presencial	1	40
Plano Diretor e Proteção Ambiental e Cultural	24	Presencial	5	40

Soluções Baseadas na Natureza Frente a Mudança do Clima	32	Online	1	20
Tipologia das atividades e dos empreendimentos considerados de impacto ambiental de âmbito local	8	Presencial	6	40
Treinamento no Sistema MTR-ES	8	Presencial	4	40

Fonte: Nota Técnica nº 002/2025 da Comissão de Acompanhamento do PROESAM

Tabela 7.b: Cursos oferecidos pela ESESP no ano de 2025

<b>CURSOS 2025 – agosto a dezembro de 2025</b>	<b>C.H.</b>	<b>Modalidade</b>	<b>Turmas</b>	<b>Vagas</b>
Análise Espacial com QGIS	24	Híbrido	1	20
Avaliação de impactos ambientais e urbanísticos e conflitos com a vizinhança (EIV e EIA)	16	Presencial	1	40
Fomento a negócios de impacto socioambiental (NISA) nos municípios	20	On line	1	60
Gestão de Fauna no Licenciamento Ambiental	20	Híbrido	1	40
Introdução ao Geoprocessamento	24	Híbrido	1	20
Licenciamento Ambiental de atividades ligadas à geração de Energia	16	Presencial	1	40
Licenciamento Ambiental de atividades relacionadas ao uso e ocupação do solo	16	Presencial	3	40
Licenciamento Ambiental de Obras Rodoviárias	24	Presencial	1	40
Mapeamento e caracterização dos remanescentes de vegetação nativa da Mata Atlântica	16	Presencial	2	20
Plano Diretor e Proteção Ambiental e Cultural	24	Presencial	1	40
Treinamento no Sistema MTR-ES	8	Presencial	1	40
Gestão de Bifenilas Policloradas (PCBs) no Licenciamento Ambiental e seus Desdobramentos	8	Presencial	3	60
Educação Ambiental para o Bem Estar Animal	16	Presencial	2	40
Avaliação de Planos de Comunicação Social (PCS) e Projetos de Educação Ambiental (PROJEA e PEAT) no licenciamento ambiental	8	Presencial	1	40
Captação de recursos para projetos ambientais	32	Híbrido	1	40
A Educação Ambiental na prática – Programa Estadual de Educação Ambiental – Unidades de Conservação	24	Híbrido	1	40
Cidadania e Governança em Educação Ambiental	16	Híbrido	1	40

Fonte: Nota Técnica nº 002/2025 da Comissão de Acompanhamento do PROESAM

As capacitações se mostraram importantes na qualificação e fortalecimento da capacidade técnica e operacional dos municípios capixabas, contribuindo para a melhoria da gestão ambiental local e ainda, incentivaram o preenchimento de bases de dados nacionais como o SINIR, SINISA, MapBiomás, IBGE, Data-SUS entre outros.

### 6.3 Aparelhamento dos municípios

Os valores inicialmente previstos para o 1º Ciclo do PROESAM que, por diversos motivos, não foram utilizados, foram redirecionados para a modalidade de Investimento Direto. Tal modalidade previa a aquisição de equipamentos, instrumentos e objetos, além do

oferecimento de cursos pela própria SEAMA, e sua posterior distribuição para os municípios partícipes.

Parte desses recursos foi utilizada nas capacitações detalhadas no item anterior. Quanto à aquisição de bens, a SEAMA realizou a compra de 51 motocicletas, 153 caixas de transporte para bem-estar animal e 204 contentores de lixo. Ainda, estavam previstas as aquisições de equipamentos diversos de informática, de equipamentos para captura animal, de caixas de contenção animal, de GPS, de decibelímetros e de máquinas fotográficas que, por dificuldades na licitação (transição de vigência da lei de licitações), não foram adquiridos e seus processos licitatórios foram encerrados.

Três municípios tiveram seus respectivos contratos rescindidos e, por isso, perderam o direito a receber os bens da modalidade Investimento Direto, quais sejam: Água Doce do Norte, Rio Bananal e Montanha. Além dos citados, o município de Presidente Kennedy não assinou o Termo de Doação referente aos contentores de lixo e deixou de recebê-los. Dessa forma, 3 motocicletas, 9 caixas para bem-estar animal e 16 contentores de resíduos foram doados para parques estaduais geridos pelo IEMA.

#### **6.4 Finanças**

Além dos repasses realizados na forma das modalidades Apoio e Investimento Descentralizado (detalhados no item 5.8), houve gastos referentes à modalidade Investimento Direto, materializados no 1º Ciclo em capacitações ofertadas e equipamentos entregues aos municípios (ver itens 6.2 e 6.3).

Em relação às capacitações, foram gastos R\$ 118.473,14 (cento e dezoito mil, quatrocentos e setenta e três reais e quatorze centavos) em 2023, R\$ 693.418,85 (seiscentos e noventa e três mil, quatrocentos e dezoito reais e oitenta e cinco centavos) em 2024 e R\$ 380.592,00 (trezentos e oitenta mil, quinhentos e noventa e dois reais) em 2025. No total, foram gastos R\$ 1.192.483,99 (um milhão, cento e noventa e dois mil, quatrocentos e oitenta e três reais e noventa e nove centavos) em capacitações ao longo de 3 anos.

No que diz respeito à compra e distribuição de equipamentos aos municípios, foram gastos R\$ 1.289.790,00 (um milhão, duzentos e oitenta e nove mil, setecentos e noventa reais) em 51 motocicletas, R\$ 21.267,00 (vinte e um mil, duzentos e sessenta e sete reais) em 153 caixas de transporte para bem-estar animal e R\$ 324.360,00 (trezentos e vinte e quatro mil, trezentos e sessenta reais) em 204 contentores de lixo. Assim, os gastos com equipamentos somaram R\$ 1.635.417,00 (um milhão, seiscentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e dezessete reais).

Dessa forma, no 1º Ciclo do PROESAM foram desembolsados: R\$ 5.954.000,00 (cinco milhões, novecentos e cinquenta e quatro mil reais) na modalidade Apoio e R\$ 5.035.565,47 (cinco milhões, trinta e cinco mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e quarenta e sete centavos) na modalidade Investimento Descentralizado. Além disso, foram gastos R\$ 2.827.900,99 (dois milhões, oitocentos e vinte e sete mil e novecentos reais e noventa e nove centavos) em capacitações e equipamentos na modalidade Investimento Direto.

Portanto, o 1º Ciclo do PROESAM contava com um orçamento total de R\$ 19.188.000,00 (dezenove milhões, cento e oitenta e oito mil reais). Dessa importância, foram utilizados R\$ 13.817.466,46 (treze milhões, oitocentos e dezessete mil, quatrocentos e sessenta e seis reais e quarenta e seis centavos), restando, assim, R\$ 5.370.533,54 (cinco milhões, trezentos e setenta mil, quinhentos e trinta e três reais e cinquenta e quatro centavos) não utilizados do orçamento disponível.

## **7. Percepção dos beneficiários**

A percepção dos beneficiários é uma importante ferramenta para a conclusão de uma análise executiva, já que essa análise busca entender aspectos relevantes, entre outros, sobre eventuais problemas com a implementação de uma política e ainda destacar seu sucesso. A construção da percepção pode ser obtida a partir de dados administrativos, ou seja, informações disponíveis em cadastros, sistemas de registro e bases de dados da própria política ou de outras políticas relacionadas.

Na presente Análise Executiva, a percepção dos beneficiários, no caso os municípios aderentes do Programa, foi retirada dos depoimentos contidos nas fichas de autoavaliação que continham um item específico para tecer considerações sobre o PROESAM e objetivava verificar o nível de satisfação com a política.

Dos 51 municípios que iniciaram o Programa, 32 registraram depoimentos configurando a participação de 63%. Destes, 49% dos municípios participaram somente no relatório de avaliação do 1º interstício, 36% somente do 2º interstício e 15% nas duas avaliações do ciclo.

A partir da compilação dos depoimentos dos municípios foi possível destacar que todos compreenderam que o PROESAM não representava apenas um programa de compra de resultados, mas um mecanismo fundamental para gestão ambiental dos municípios. A síntese das principais palavras contidas nos depoimentos é visualizada na Figura 3, resultado da aplicação da ferramenta “nuvens de palavras”, que destaca, a partir da repetição de palavras contidas em um texto, as que são mais frequentemente citadas.

A execução das **metas** foi inúmeras vezes citada nos depoimentos em expressões como **ações** e **procedimentos** que tiveram consequências na **melhoria** da **gestão ambiental municipal**. Considerando as metas obrigatórias, destacam-se as que atingiram a **transparência** ambiental por meio da criação e atualização das páginas web das prefeituras nas quais deveriam conter informações orçamentárias, as licenças ambientais emitidas, entre outras informações ambientais no município. Desta forma, a aplicação da **legislação** e **fiscalização** são também destacadas entre os resultados no cumprimento das metas obrigatórias Institucionais. Nas agendas Azul e Marrom **melhorias** foram destacadas nos **recursos hídricos** e **resíduos sólidos**. Com a conclusão das metas graduais, os municípios destacam, como resultado dos recursos financeiros repassados, a ampliação do contingente de **técnicos** e a **capacitação técnica** que viabilizaram o cumprimento dos objetivos do Programa e proporcionaram a **interação** técnica municipal, intermunicipal e ainda com a Coordenação do PROESAM.



vale destacar que os fatos ambientais agora são mais noticiados nas redes sociais do município, o que não ocorria antes. De forma geral, podemos avaliar a experiência como satisfatória.” **2º interstício:** “... o PROESAM foi de extrema relevância para a temática ambiental no âmbito municipal, fornecendo contribuição e incentivo indispensáveis. O programa subsidia o cumprimento de metas, contribuindo significativamente para o desenvolvimento sustentável e ações ambientais, com impactos positivos para todo o município.”

**Cachoeiro de Itapemirim - 1º interstício:** “Acerca da Agenda Azul, as metas contribuíram para que o município tenha um olhar mais atento às metas estabelecidas no Plano Municipal de Saneamento Básico integrado com Resíduos Sólidos, bem como verificar a demanda pelo atendimento às residências rurais referentes aos equipamentos de saneamento básico. A capacitação técnica ofertada permitiu que os técnicos da Gerência de Licenciamento e da Gerência de Recursos Naturais da Secretaria, se qualificassem acerca da Outorga proporcionando melhorias na gestão dos recursos hídricos locais.” **2º interstício:** “... ao participar do PROESAM não foi tão somente o cumprimento de metas para com isso recebermos um valor monetário de contrapartida, mas também nos proporcionou um olhar mais atento às questões ambientais, com isso, será possível dar continuidade aos procedimentos e ações para o desenvolvimento sustentável do município. Sendo o que temos para o momento, aproveitamos a oportunidade para renovar os protestos de elevada estima e distinta consideração. ”

**Governador Lindenberg - 1º interstício:** “Enfim o PROESAM de fato foi um programa de fortalecimento da gestão ambiental municipal e por consequência gerou um crescimento de gestão ambiental estadual por meio da descentralização de recursos.” **2º interstício:** “A permanência no Programa Estadual de Sustentabilidade e Apoio aos Municípios – PROESAM fortaleceu a gestão ambiental local, permitindo a contratação de novos técnicos para secretaria, que atuaram tanto no desenvolvimento das atividades do PROESAM quanto nas atividades laborais da secretaria.”

**São Domingos do Norte - 1º interstício:** “Desta forma concluo dizendo que o PROESAM – Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios, foi de extrema relevância para temática ambiental no âmbito Municipal, contribuição e

*incentivo imprescindíveis, bem como o subsídio para realização do cumprimento de todas essas metas, desta forma foi possível melhorar o desenvolvimento SUSTENTÁVEL e contribuir nas ações ambientais, que tem extrema relevância para o município, e o planeta.”* **2º interstício:** *“As metas desempenharam um papel crucial na gestão ambiental municipal, estabelecendo procedimentos e ações para o desenvolvimento sustentável do município. Além dos benefícios já mencionados, a Secretaria pôde valorizar seus profissionais, oferecendo gratificações e contratando um auxiliar de meio ambiente. O PROESAM também ressaltou a importância do Conselho de Meio Ambiente, que teve participação relevante na aprovação das metas, promovendo uma interação significativa para o desenvolvimento futuro.”*

**Venda Nova do Imigrante - 1º interstício:** *“Como principais contribuições das metas do 1º interstício, ressaltamos a ampliação da transparência, por meio da disponibilização no site da prefeitura de documentos do Conselho de Meio Ambiente e Saneamento Básico, legislações ambientais e licenças emitidas; a retomada do acompanhamento da execução do Plano de Saneamento Básico e a elaboração do Plano Municipal da Mata Atlântica.”* **2º interstício:** *“O ciclo do 2º interstício do PROESAM contribuiu para o fortalecimento da gestão ambiental municipal, por meio do custeio de técnicos para ampliação da equipe da Secretaria e ao pautar temas para serem inseridos no planejamento das atividades que favoreceram a criação de novos programas, como o Patamigos e o Programa de Certificação Selo Verde”*

## 8. Análise crítica

A análise crítica realizada baseou-se na Matriz de Análise SWOT moldada pelos contextos internos e externos, que reconhece importantes elementos para uma boa gestão e prioriza linhas de atuação visando à resolução de problemas e incremento das potencialidades. Assim, foram analisadas as forças (Strengths), fraquezas (Weaknesses), oportunidades (Opportunities) e ameaças (Threats) do programa proposto, conforme apresentado na Tabela 8.

Tabela 8 – Matriz de Análise SWOT do PROESAM

**MATRIZ DE ANÁLISE SWOT – PROESAM**

	<b>FORÇA</b>	<b>FRAQUEZA</b>
<b>F A T O R  I N T E R N O</b>	Recursos financeiros suficientes	Equipe inicial reduzida
	Base legal robusta	Não manutenção da equipe inicial
	Programa bem estruturado, com clareza de objetivos	Previsão de extensão demasiada do prazo de execução do ciclo planejado possibilitando hiatos entre ciclos
		Atraso na aferição e divulgação dos resultados do 2º interstício e no repasse dos recursos aos municípios
	Processos bem documentados e catalogados	Necessidade de adequação dos cronogramas: subdimensionamento do tempo para a realização das atividades de terceiros (emissão de certificados)
	Gestão competente e de grande dedicação ao Programa	Necessidade de adequação dos cronogramas: não contemplou a burocracia da máquina pública (ações como Reserva Orçamentária e Empenho).
	Comissão de Acompanhamento atuante	Verba para o Investimento Direto (capacitação e bens) atrelada à não adesão de municípios
	Entendimento das peculiaridades e desafios de cada município (definição do ranque de complexidade)	
	Definição de metas factíveis à realidade dos municípios contribuindo para um alto índice de cumprimento	
	Metas de autonomia e capacitação alinhadas aos interesses dos municípios	
	Boa interação com vários órgãos do Governo (apoio técnico do IEMA e da AGERH)	
	Bom relacionamento entre o gestor e os representantes municipais	
	Atratividade devido à aquisição e distribuição de equipamentos, bens e cursos para os municípios por meio da modalidade Investimento Direto	
	Responsabilidade do PROESAM vinculada ao Prefeito	

	Formato de adesão voluntária aliado à motivação dos municípios em se organizarem na pauta ambiental	
	Termo de Cooperação celebrado com a ESESP, trazendo consistência e profissionalismo aos cursos oferecidos	
	Alternativas ambientais para recursos não utilizados. Ex: aparelhamento de parques	
	<b>OPORTUNIDADE</b>	<b>AMEAÇA</b>
<b>F A T O R  E X T E R N O</b>	Compromisso político do ES de neutralidade do carbono até 2050	Mudanças de legislação
	Alinhamento com as políticas estadual e federal de descentralização da gestão ambiental	Alteração nas prioridades ambientais do governo
	Lei nº 14.904, de 27 de junho de 2024, que estabelece as diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima	Alteração de prioridades no direcionamento de recursos em função de planos e ações emergenciais
	Consonância com o objetivo do Governo estadual na busca pela mitigação das consequências das mudanças climáticas	Ausência de recursos e mobilização para a execução dos ciclos subsequentes
	Alteração de governo municipal com maior engajamento ao Programa no decorrer das atividades	Alteração de governo municipal com menor engajamento ao Programa no decorrer das atividades
	Alterações no quadro técnico interno à prefeitura	Alterações no quadro técnico interno à prefeitura

Fonte: elaboração própria.

## **Forças**

O incentivo aos municípios para a implementação de práticas sustentáveis se traduz em uma grande força deste Programa, uma vez que as metas propostas são factíveis e de grande interesse, por parte dos municípios, já que possibilitam a descentralização das decisões, maior autonomia na gestão ambiental e a aquisição de equipamentos. O contrato voluntário, por adesão e o ranque da vulnerabilidade se traduz em maior pertencimento dos municípios ao Programa.

O Programa apresentou-se bem estruturado e documentado, com base legal robusta e com recursos financeiros suficientes. Destaque deve ser dado à atuação responsável do gestor do Programa proporcionando um diálogo com os representantes dos municípios para resolução de possíveis pendências, contribuindo para uma gestão eficaz.

A Comissão de Acompanhamento do Programa possuiu uma atuação efetiva, com boa periodicidade de reuniões, onde as ações propostas eram supervisionadas, garantindo o acompanhamento da execução das metas por parte dos municípios.

Um ponto forte do Programa foi a capacitação de recursos humanos visando uma atuação mais efetiva no controle ambiental de cada localidade. As capacitações foram realizadas com o apoio da ESESP e da AGERH, o que retrata uma boa interação do Programa com os vários órgãos do Governo, sendo muito bem aceitas pelos municípios.

Destaca-se a habilidade da equipe em encontrar alternativas para alocação dos valores remanescentes do Programa em unidades de conservação, além de fortalecimento do vínculo com o chefe do executivo municipal, aumentando o seu envolvimento no tema, uma vez que há a necessidade de assinatura do contrato por parte deste representante.

## **Fraquezas**

Por meio da análise executiva foi possível identificar que número de técnicos envolvidos na Gestão do Programa, ao longo de sua duração, não foi suficiente, o que comprometeu os prazos para apresentação de resultados, a exemplo da tardia aferição e divulgação dos resultados do 2º interstício.

Além disso, houve adaptações nos cronogramas iniciais, fase de assinatura dos contratos, já que o período dado para emissão de certidões e/ou os trâmites para a Reserva Orçamentária e Empenho foi subestimado, não contemplando a burocracia da máquina pública.

A capacitação é um tema relevante dentro do PROESAM. Assim, registra-se como uma fraqueza o fato da verba destinada a essa atividade ter origem na modalidade Investimento Direto que se encontra atrelada à não adesão de municípios, o que poderia comprometer a sua realização caso todos os municípios se tornem aderentes ao Programa.

### **Oportunidades**

Atualmente há muitas políticas estaduais e nacionais com foco na mitigação das mudanças climáticas, tais como o compromisso político do ES de neutralidade do carbono até 2050 e a Lei nº 14.904, de 27 de junho de 2024, que estabelece as diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima.

Ao se observar as alterações na classificação dos Ranques entre o 1º e o 2º interstício, constatou-se que a mudança de governo municipal com maior engajamento ao Programa no decorrer das atividades e mesmo as alterações no quadro técnico interno à prefeitura resultaram no melhor desempenho do município no alcance das metas.

### **Ameaças**

Fatores externos podem se constituir em ameaças a uma política pública à medida em que podem ser decisivos para o bom andamento de sua execução. Sendo um programa de compra de resultados, a maior ameaça ao desenvolvimento do PROESAM é a inexistência dos recursos para a implementação dos ciclos, o que pode ocorrer pela não

previsão orçamentária, alteração nas prioridades ambientais do governo e/ou alteração de prioridades no direcionamento de recursos em função de planos e ações emergenciais.

Mudanças na legislação podem comprometer as atividades, como ocorreu durante o 1º Ciclo, com a mudança da Lei de Licitação, que limitou a compra dos equipamentos de aparelhamento.

Assim como pode ser algo positivo, a depender do engajamento técnico, as alterações na gestão municipal e/ou a mudança do quadro de profissionais pode promover a descontinuidade das ações ligadas ao Programa, caso ocorrido em alguns municípios durante o desenvolvimento do 1º Ciclo.

## 9. Recomendações

O PROESAM, no desenvolvimento do 1º Ciclo, mostrou-se um programa assertivo, alcançando respostas rápidas na gestão ambiental dos municípios, o que pode vir auxiliar no processo de mitigação às mudanças climáticas, já que incentivou a estrutura das prefeituras e ampliou a capacitação técnica dos técnicos ambientais.

O programa se revela como um bom exemplo de que ações locais devem ser priorizadas no alcance da resiliência às mudanças climáticas, colocando primeiramente “a casa em ordem” para que os impactos, à nível regional, possam ser melhor gerenciados. Desta forma, a priorização da continuidade do PROESAM, deve constar entre as ações do governo, com a filosofia da preparação local para o governamental e ainda para o 2º Ciclo, haja um maior direcionamento das metas para auxiliar no enfrentamento aos eventos climáticos.

Sendo reconhecido como um programa prioritário, é necessário que haja condições de ser executado de forma contínua, sem interrupções, o que pode desestimular o envolvimento e interesse dos municípios. Nesse sentido, a duração dos ciclos com a possibilidade de ser estendida até 4 anos, apesar do cronograma inicial ter previsto 24 meses, no caso do 1º Ciclo, deve ser repensado. No ciclo avaliado houve o adiamento

de desembolsos por parte do Governo aos municípios, em função de atrasos nas auditorias e emissão de relatório final, o que resultou na desvalorização do valor do recurso ao longo dos anos, e ainda, poderia causar uma frustração e/ou desinteresse de adesão dos municípios nos ciclos subsequentes.

Ainda, sobre o cronograma, tempo maior para a emissão de documentos, procedimentos burocráticos iniciais, licitações, entre outros, deve ser considerado.

Para o desenvolvimento dos ciclos dentro do período planejado, é necessário a manutenção e/ou ampliação de uma equipe, já que o trabalho de auditoria, elaboração de relatórios e ainda prestação de contas é grandioso e não pode ficar sob a responsabilidade somente de um Coordenador.

Por fim, a Modalidade de Investimento Direto se mostrou efetiva para a capacitação técnica e aparelhamento dos municípios, sendo consideradas devolutivas sucedidas na gestão ambiental municipal. Desta forma, recomenda-se que essa modalidade seja prevista inicialmente, independente da não adesão de municípios, proporcionando a manutenção na melhoria da estrutura do órgão ambiental e na elevação da competência do recurso humano.

## **10. Considerações finais**

A proposta do PROESAM e a forma como é estruturado se revelam eficientes no sentido de alcançar os objetivos propostos e contribuir na gestão ambiental do Estado. Com a previsão orçamentária inicial, para cada ciclo implantado, o Programa não fica comprometido por alterações financeiras ao longo dos anos de desenvolvimento, diminuindo a vulnerabilidade às ameaças.

Adicionalmente, o Programa, em função de sua concepção de relação estreita entre o Governo e os municípios, oportuniza a melhora na gestão ambiental municipal, o que consequentemente, coloca o Estado em posição de destaque nas questões ambientais e na capacidade de enfrentamento aos desafios associados às mudanças climáticas.

## Referências

BRASIL. \_\_\_\_\_. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm)>. Acesso em: 17 mai. 2025.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm)>. Acesso em: 5 jun. 2025.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 3 jun. 2025.

\_\_\_\_\_. Lei nº 14.904, de 27 de junho de 2024. Estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima; altera a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009; e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2024/Lei/L14904.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Lei/L14904.htm)>. Acesso em: 5 jun. 2025.

ESPÍRITO SANTO. Decreto 1.777-R, de 08 de janeiro de 2007. Dispõe sobre o Sistema de Licenciamento e Controle das Atividades Poluidoras ou Degradoras do Meio Ambiente, denominado SILCAP. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/es/decreto-n-1777-2007-espírito-santo-dispoe-sobre-o-sistema-de-licenciamento-e-controle-das-atividades-poluidoras-ou-degradadoras-do-meio-ambiente-denominado-silcap?q=silcap>. Acesso em: 29 jul. 2025.

\_\_\_\_\_. Decreto 4.039-R, de 07 de dezembro de 2016. Atualiza as disposições sobre o Sistema de Licenciamento Ambiental e Controle das Atividades Poluidoras ou Degradoras do Meio Ambiente - SILCAP. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/es/decreto-n-4039-2016-espírito-santo-atualiza-as-disposicoes-sobre-o-sistema-de-licenciamento-ambiental-e-controle-das-atividades-poluidoras-ou-degradadoras-do-meio-ambiente-silcap?q=4.039-R>. Acesso em: 29 jul. 2025.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.503-R, de 20 de setembro de 2019. Institui o Fórum Capixaba de Mudanças Climáticas - FCMC. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/es/decreto-n-4503-2019-espírito-santo-dispoe-sobre-o-forum-capixaba-de-mudancas-climaticas-e-da-outras-providencias?q=4503>>. Acesso em: 13 jul. 2025.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.887-R, de 19 de maio de 2021. Institui a Comissão Estadual de Mudanças Climáticas e dá outras providências. Disponível em: <<https://ioes.dio.es.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5771#/p:9/e:5771?find=4887-R>>. Acesso em: 27 jun. 2025.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.897-R, de 02 de junho de 2021. Regulamenta a Lei nº 11.255, de 16 de abril de 2021, que criou o Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios - PROESAM, e dá outras providências. Disponível em: [https://sedes.es.gov.br/Media/Sedes/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Decreto%20N%C2%B0%204896-R\\_Gerar.pdf](https://sedes.es.gov.br/Media/Sedes/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Decreto%20N%C2%B0%204896-R_Gerar.pdf). Acesso em: 24 jun. 2025.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.938-R, de 02 de agosto de 2021. Dispõe sobre a adesão do Estado do Espírito Santo às campanhas “Race to Zero” e “Race to Resilience”, no âmbito da Convenção - Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, visando à redução de emissões de gases de efeito estufa e à resiliência climática. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/es/decreto-n-4938-2021-espírito-santo-dispoe-sobre-a-adesao-do-estado-do-espírito-santo-as-campanhas-race-to-zero-e-race-to-resilience-no-ambito-da-convencao-quadro-das-nacoes-unidas-sobre-mudanca-do-clima-e-da-providencias-correlatas>>. Acesso em: 29 jul. 2025.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.387-R, de 05 de maio de 2023. Cria o Programa Capixaba de Mudanças Climáticas no âmbito do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/es/decreto-n-5387-2023-espírito-santo-cria-o-programa-capixaba-de-mudancas-climaticas-no-ambito-do-poder-executivo-estadual-e-da-outras-providencias?q=5387>>. Acesso em: 14 jun. 2025.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.664, de 27 de março de 2024. Dispõe sobre o Plano Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, previsto na Lei nº 10.744 de 05 de outubro de 2017, e dá outras providências. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/es/decreto-n-5664-2024-espírito-santo-dispoe-sobre-o-plano-estadual-de-monitoramento-e-avaliacao-de-politicas-publicas-previsto-na-lei-no-10-744-de-05-de-outubro-de-2017-e-da-outras-providencias?q=5664>>. Acesso em: 28 jun. 2025.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.993, de 31 de março de 2025. Dispõe sobre o Plano Estadual de Monitoramento e Avaliação, previsto na Lei nº 10.744, de 05 de outubro de 2017, e dá outras providências. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/es/decreto-n-5993-2025-espírito-santo-dispoe-sobre-o-plano-estadual-de-monitoramento-e-avaliacao-previsto-na-lei-n-10744-de-05-de-outubro-de-2017-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 jul. 2025.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 152, de 16 de junho de 1999. Cria o Fundo de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente, o Conselho Estadual e os Conselhos Regionais do Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC1521999.html?identificador=310031003800360035003A004C00>. Acesso em: 26 jun. 2025.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 513, de 11 de dezembro de 2009. Altera o Fundo de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente - FUNDEMA, criado pela Lei Complementar nº 152, de 16.6.1999, estabelece sua forma de gestão, e dá outras

providências. Disponível em:

<https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/lec5132009.html#:~:text=Altera%20o%20Fundo%20de%20Defesa,gest%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias>. Acesso em: 29 jul. 2025.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.531, de 15 de setembro de 2010. Institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas - PEMC, contendo seus objetivos, princípios e instrumentos de aplicação. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/es/lei-ordinaria-n-9531-2010-espírito-santo-institui-a-politica-estadual-de-mudancas-climaticas-pemc-contendo-seus-objetivos-principios-e-instrumentos-de-aplicacao?q=9531>>. Acesso em: 23 jul. 2025.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.866, de 26 de junho de 2012. Dispõe sobre a reformulação do Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo – FUNDÁGUA, instituído pela Lei nº 8.960, de 18.7.2008, e dá outras providências. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/lei98662012.html>. Acesso em: 15 jun. 2025.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.744, de 05 de outubro de 2017. Institui o Sistema de Monitoramento e de Avaliação de Políticas Públicas do Espírito Santo. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/es/lei-ordinaria-n-10744-2017-espírito-santo-institui-o-sistema-de-monitoramento-e-de-avaliacao-de-politicas-publicas-do-espírito-santo>>. Acesso em: 15 mai. 2025.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.255, de 16 de abril de 2021. Cria o Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios - PROESAM, o Ranque PROESAM de Políticas de Sustentabilidade Ambiental; altera a Lei Complementar nº 513, de 11 de dezembro de 2009, e a Lei nº 9.866, de 26 de junho de 2012, e dá outras providências. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/lei112552021.html>. Acesso em: 29 jul. 2025.

\_\_\_\_\_. Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Notas de Reunião nº 01 a 11. Vitória, ES, 2021.

\_\_\_\_\_. Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Notas de Reunião nº 12 a 20. Vitória, ES, 2022.

\_\_\_\_\_. Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Notas de Reunião nº 21 a 34. Vitória, ES, 2023.

\_\_\_\_\_. Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Notas de Reunião nº 35 a 37. Vitória, ES, 2024.

\_\_\_\_\_. Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Notas de Reunião nº 38 a 46. Vitória, ES, 2025.

\_\_\_\_\_. Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Notas Técnicas nº 001; 002. Vitória, ES, 2021.

\_\_\_\_\_. Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Nota Técnica nº 002. Vitória, ES, 2022.

\_\_\_\_\_. Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Notas Técnicas nº 001; 003; 005; 006. Vitória, ES, 2023.

\_\_\_\_\_. Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Notas Técnicas nº 001; 002. Vitória, ES, 2025.

\_\_\_\_\_. SEAMA. Notas Técnicas nº 003; 024; 058. Vitória, ES, 2021.

\_\_\_\_\_. SEAMA. Notas Técnicas nº 001; 057; 058. Vitória, ES, 2022.

\_\_\_\_\_. SEAMA. Notas Técnicas nº 002; 007; 011; 016. Vitória, ES, 2023.

\_\_\_\_\_. SEAMA. Nota Técnica nº 006. Vitória, ES, 2024.

\_\_\_\_\_. Portaria SEAMA nº 006-R, de 29 de junho de 2021. Declara os Objetivos Centrais do Primeiro Ciclo de Implantação do Programa Estadual de Sustentabilidade e Apoio aos Municípios - PROESAM e institui a Comissão de Acompanhamento do PROESAM. Disponível em:

<https://seama.es.gov.br/Media/Seama/Documentos/Portaria%20SEAMA%20n%C2%BA%2006-R,%20de%2029%20de%20junho%20de%202021.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2025.

\_\_\_\_\_. Portaria SEAMA nº 012-R, de 04 de outubro de 2021. Implanta o 1º Ciclo do PROESAM e delibera sobre seu plano de aplicação. Disponível em:

<https://seama.es.gov.br/Media/Seama/Documentos/Portaria%20SEAMA%20n%C2%BA%2012-R,%20de%2004%20de%20outubro%20de%202021.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2025.

\_\_\_\_\_. Portaria SEAMA nº 18-R, de 11 de novembro de 2021. Prorroga o período de adesão ao PROESAM e altera o cronograma. Disponível em:

<https://seama.es.gov.br/Media/Seama/Documentos/Portaria%2018-R,%20de%2011%20de%20novembro%20de%202021.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2025.

\_\_\_\_\_. Portaria SEAMA nº 009-R, de 04 de abril de 2022. Altera o cronograma do Primeiro Ciclo PROESAM. Disponível:

<https://seama.es.gov.br/Media/Seama/Documentos/Portaria%20SEAMA%20n%C2%BA%20009-R-2022%20de%2004%20de%20abril%20de%202022.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2025.

Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN). Guia para Avaliar Políticas Públicas | volume 3. Avaliação ao alcance de todos: análise executiva. Vitória, ES, 2018. Disponível em:

<[https://ijsn.es.gov.br/Media/IJSN/PublicacoesAnexos/livros/IJSN\\_SiMAPP\\_Volume-03-1.pdf](https://ijsn.es.gov.br/Media/IJSN/PublicacoesAnexos/livros/IJSN_SiMAPP_Volume-03-1.pdf)>. Acesso em: 17 abr. 2025.

Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN). Nota Técnica 56: Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas do Estado do Espírito Santo (SIMAPP). Vitória, ES, 2018. Disponível em:

[https://ijsn.es.gov.br/Media/IJSN/PublicacoesAnexos/notatecnica/IJSN\\_NT\\_56.pdf](https://ijsn.es.gov.br/Media/IJSN/PublicacoesAnexos/notatecnica/IJSN_NT_56.pdf). Acesso em: 9 jun. 2025.

## Anexos

Anexo I - Tabela de metas do 1º Ciclo do PROESAM

Anexo II - Tabela de classificação de complexidade de gestão dos municípios

Anexo III – Depoimentos dos municípios (Percepção dos Beneficiários)