

CONAMA: A PARTICIPAÇÃO POPULAR COMO GARANTIA DA LEGITIMIDADE NAS DECISÕES SOBRE A POLÍTICA AMBIENTAL E O DECRETO FEDERAL Nº 9.806/2019

Luiza Landerdahl Christmann¹
Carolina Oestereich²
Nuria Paula de Oliveira Ramiro Bürger³

RESUMO

O Decreto de nº 9.806/19 do Governo Federal alterou a composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente, determinando a redução das cadeiras disponíveis à sociedade civil. A presente pesquisa teve como objetivo verificar se a alteração é compatível ou não com o princípio da participação. Como hipótese, definiu-se que para a ampliação da democracia, é necessário que haja o controle social da sociedade civil sobre as ações do Estado. Dessa forma, a decisão do Governo Federal de alterar a composição é significativa para as tomadas de decisão em matéria ambiental, não sendo compatível com o princípio da participação, já que exclui a sociedade civil do exercício da soberania. Para estudar o tema utilizou-se como método científico o hipotético-dedutivo e como método de procedimento o monográfico; para coleta de dados recorreu-se à pesquisa bibliográfica e documental. No decorrer da pesquisa discutiu-se acerca do direito de participação e controle da sociedade civil frente as decisões estatais, sobre o meio ambiente como bem de uso comum do povo conforme previsto na Constituição Federal, quanto aos conselhos gestores de políticas públicas e a importância do CONAMA para as tomadas de decisão em matéria ambiental, e por fim, da alteração do Decreto nº 9.806/2019 e analisar a composição em relação a sociedade civil frente ao princípio da participação. Deste modo, uma vez que o Decreto estabelece um número inferior de

¹ Doutora em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, trabalhando o tema das políticas públicas de biodiversidade, com ênfase na gestão comunitária, com realização de pesquisa de campo. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, analisando o tema da participação popular em licenciamento ambiental, com realização de pesquisa de campo. Possui experiência de destaque na realização de pesquisas empírica e de campo na área do Direito. Atuou como professora substituta na Universidade Federal de Santa Catarina e como professora conteudista para Especialização em Direito Ambiental – UNISUL Virtual. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria. Aprovada no Exame de Ordem 2010.1. Contato: luiza.christmann@catolicasc.org.br

² Graduanda do Curso de Direito, no Centro Universitário – Católica de Santa Catarina. E-mail: carolina.oestereich@catolicasc.edu.br.

³ Graduanda do Curso de Direito, no Centro Universitário – Católica de Santa Catarina. E-mail: nuria.silva@catolicasc.edu.br.

cadeiras destinadas a sociedade civil em relação as vagas destinadas ao governo, de modo que não está de acordo com o princípio da participação.

Palavras-chave: Participação Social. Sociedade Civil. CONAMA. Decreto nº 9.806/2019. Conselhos gestores de políticas públicas.

1. INTRODUÇÃO

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) foi instituído através da Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981 que, em seu artigo 1º, estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins, mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), bem como institui o Cadastro de Defesa Nacional. Tal legislação foi recepcionada pela Constituição Federal, principalmente em seu artigo 23, incisos VI e VII, e artigo 225.

Dessa forma, o CONAMA nada mais é que um órgão colegiado da Administração Pública vinculado ao SISNAMA, o qual, por ser um órgão consultivo e deliberativo, viabiliza a participação da sociedade civil nas tomadas de decisão governamentais quanto ao meio ambiente, estando presente também nas três esferas da Federação (União, Estados e Município) e Distrito Federal.

Apesar do CONAMA ter sido criado no ano de 1981, foi no ano de 1990 que foi criada para o Conselho uma estrutura organizacional no Decreto Federal nº 99.274/1990, que será ponto de partida para análise, sendo uma estrutura composta por membros do governo e sociedade civil. Contudo, no ano de 2019 houve um Decreto que alterou a composição do Conselho, reduzindo o número total de cadeiras e, especialmente, o número de cadeiras disponíveis para a sociedade civil.

O CONAMA mostra seu bom funcionamento pela quantidade de reuniões realizadas entre os seus membros, o que expressa que o órgão é competente para, por meio da tomada de decisão colegiada, estabelecer

normas e padrões de caráter geral em matéria ambiental. Portanto, o órgão colegiado tem a função consultiva de assessorar o Governo e também a função deliberativa, por meio da qual estabelece normas de sua competência.

Assim, o CONAMA será discutido neste trabalho no âmbito nacional, do momento da determinação da estrutura do conselho pelo Decreto Federal nº 99.274/1990 até o Decreto Federal nº 11.018/2022, tempo base para analisar se a redução da participação da sociedade civil no CONAMA após o Decreto nº 9.806/2019 fere o princípio da participação e compreender também se causa a perda da legitimidade democrática utilizando o viés constitucional, principiológico e ambientalista.

Assim, o questionamento acerca do tema foi: a decisão do Governo Federal através do Decreto de nº 9.806/19, que determina a redução das cadeiras disponíveis à sociedade civil no Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), é insignificante para as tomadas de decisão em matéria ambiental, de modo que é compatível com o princípio constitucional da participação social, reconhecido pela Constituição Federal de 1988?

Para responder a indagação, definiu-se como hipótese que a ampliação da democracia, é necessário que haja o controle social da sociedade civil sobre as ações do Estado. Os conselhos de políticas públicas, como o CONAMA, são espaços formais de participação que podem exercer esse papel, para que não haja concentração de poder pelo Governo. Dessa forma, a decisão presente no Decreto nº 9.806/19 editado pelo Governo Federal que determina a redução das cadeiras disponíveis à sociedade civil no CONAMA, é significativa para as tomadas de decisão em matéria ambiental, não sendo compatível com o princípio constitucional da participação, já que exclui a sociedade civil do exercício da soberania.

Como marco teórico, objetivando aprofundar o entendimento sobre os direitos constitucionais, meio ambiente, CONAMA, participação social e controle social, foi utilizada a obra sobre GOVERNANÇA JUDICIAL

ECOLÓGICA E DIREITOS AMBIENTAIS DE PARTICIPAÇÃO de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fesnsterseifer, o artigo sobre os COLEGIADOS AMBIENTAIS COMO EXPRESSÃO DO PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO DIREITO BRASILEIRO: O CASO DO CONAMA de Heron José de Santana Gordilho e Thiago Pires Oliveira, e a Tese de Doutorado em Direito sobre a PROTEÇÃO DA SOCIOBIODIVERSIDADE PELO CONSELHO GESTOR DE RESERVA EXTRATIVISTA FRENTE AO MODELO DE DESENVOLVIMENTO HEGEMÔNICO: UM ESTUDO DE CASO NA RESEX PIRAJUBAÉ/SC de Luiza Landerdahl Christmann.

Para o desenvolvimento dos estudos, utilizou-se como método científico o hipotético-dedutivo e como método de procedimento o monográfico; para coleta de dados buscou-se à pesquisa bibliográfica e a documental. De modo que foi realizado uma análise das mudanças que o Decreto de nº 9.806/2019 teve na composição do CONAMA e sua compatibilidade com o princípio da participação.

Desse modo, foi elaborado quatro capítulos, sendo o primeiro uma discussão acerca do direito da participação e o controle da sociedade civil frente as decisões do Estado; o segundo um esclarecimento sobre o meio ambiente e sua previsão na Constituição Federal de 1988 como bem de uso comum do povo; o terceiro esclarece sobre o que são os conselhos gestores de políticas públicas e faz a análise da importância do CONAMA para a tomada de decisão em matéria ambiental; e, por fim, o quarto buscou compreender o Decreto de nº9.806/2019 e analisar a alteração do número de participantes da sociedade civil no CONAMA e o quanto isso fere ou não o princípio da participação.

2. O EXERCÍCIO DO DIREITO DA PARTICIPAÇÃO COMO MEIO DE CONTROLE SOCIAL DA SOCIEDADE CIVIL FRENTE AS DECISÕES DO ESTADO

O Estado Democrático de Direito é constituído pela República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, cujo objetivo é coibir que a vontade do Estado sobreponha a vontade do povo, ou seja, é aquele que possui como fundamento a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político (BRASIL, 1988).

O denominado Estado de Direito surgiu na Alemanha, no século XIX e vinculava o Estado as normas constitucionais, em outros termos, era um Estado Constitucional submetido a norma jurídica. Em sua evolução, após a Revolução Francesa, o Estado de Direito passa a ser instituído perante a liberdade política e igualdade de participação dos cidadãos. A República Federativa do Brasil, em sua Carta Magna de 1988, entendeu por bem estabelecer o então Estado de Direito em um Estado Democrático de Direito. (FIORILLO, 2004). Assim, “[...] o modelo democrático de Estado de Direito vivenciado atualmente surgiu a partir da imperfetividade dos modelos antecessores, liberal e social, que não foram capazes de sanar as desigualdades existentes [...]” (BITENCOURT; BEBER, 2015, p. 236).

Segundo Canotilho (2003), o Estado de Direito não é o suficiente e os Estados devem ter um elemento democrático, pois a legitimidade das decisões estatais só se concretiza com a aplicação do princípio da soberania popular, assim ocorrendo a junção entre o Estado de Direito e o Estado Democrático, sendo possível a existência de um Estado de Direito Democrático.

Os traços constitucionalmente fundamentais, previstos no parágrafo único do artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, respaldam a discussão de que o poder em um Estado Democrático de Direito advém do povo, de modo a atribuir certo controle do poder político através dos princípios fundamentais. (BRASIL, 1988) Tal controle, além de renovar os mecanismos para a democracia, constitui-se como um processo de cautela da sociedade frente as decisões do Estado, a fim de que o povo possua o direito

de decisão. (CHRISTMANN, 2019) Assim, a partir da base constitucional estabelecida, verifica-se que o Estado Democrático de Direito é um modo de compartilhamento da gestão dos bens comuns entre a sociedade e o Estado.

Além do artigo 1º, que emprega os traços principiológicos fundamentais do Estado Democrático de Direito, a Constituição Federativa do Brasil de 1988 emprega nos artigos 2º, 3º e 4º, deliberações específicas que ajudam a compreender o Estado Democrático de Direito, de modo a direcionar os governantes a tomar suas decisões pautadas na Constituição de 1988 e seus princípios fundamentais. (CHRISTMANN, 2015). O texto constitucional estabelece:

Art. 2º São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I- construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II- garantir o desenvolvimento nacional;

III- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV- promover o bem estar de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988)

Assim, verifica-se que tais princípios direcionam o Estado para uma sociedade mais justa e igualitária para todos, fazendo jus ao termo “democracia”. Nessa esteira, Canotilho (2003) destaca que a Constituição ao consagrar que todo poder vem do povo, fez com que o Estado se organizasse segundo os princípios democráticos. Portanto, o poder político nesse cenário é constituído, legitimado e controlado pelo povo, e ao presumir que os cidadãos participarão de forma igualitária, o princípio democrático se funde com os direitos de participação e associação (CANOTILHO, 2003).

Tendo em vista o destaque dos princípios no contexto da Constituição, torna-se necessário conceituá-los. Os princípios, de modo geral, conforme destaca Canotilho (2003, p. 1255), “[...] são normas que exigem a realização de

algo, da melhor forma possível, de acordo com as possibilidades fácticas e jurídicas [...]”. Sendo assim, os princípios não possuem um cunho decisório, proibitório ou normativo em termos de “tudo ou nada”, mas possuem caráter otimizador, ou seja, impõe que sua aplicabilidade seja cumprida da melhor maneira possível (CANOTILHO, 2003). Como se observa, os princípios possuem um cunho social, pois ele surge como meio de resolver problemas que surgem na sociedade (GUIMARÃES, 2003). Diante desse contexto, o princípio da participação abrange uma discussão ampla sobre democratização da sociedade, segundo Canotilho (2003, p. 301, grifos do autor):

Já atrás houve oportunidade de referir o problema da **participação política** como um problema estreitamente conexionado com a *democratização da sociedade: democratizar a democracia através da participação* significa, em termos gerais, intensificar a *optimização da participação directa e activa de homens e mulheres* (CRP, art. 109º) no processo de decisão (Villmar).

Assim, como um elemento a compor a discussão acerca da democracia, torna-se necessário compreender a correlação entre as decisões do Estado e o Direito da Participação. Desse modo, cabe entender que uma das finalidades do Estado nada mais é do que garantir, segundo Habermas (1995, p.41) “[...] um processo inclusivo de formação da opinião e da vontade políticos em que os cidadãos livres e iguais se entendem a cerca de que fins e normas correspondem ao interesse comum de todos [...]”. Sendo assim, o Estado possui o papel de articulador, ou seja, ele deve contribuir para que a participação da sociedade seja democrática, fazendo o papel de arbitrador dos possíveis conflitos que surgirem na sociedade civil (HÖFLING, 2001). Para Fiorillo (2004), antes de discutir acerca dos direitos políticos, deve-se atentar aos cidadãos, pois o Estado não pode impor entendimentos que os excluam em face de suas inserções políticas, culturais, sociais e econômica, haja vista que possuem igual dignidade social.

Nesse cenário, a participação da população se dá através da sociedade civil, que se caracteriza para Habermas (1997, p. 99) como “[...] uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas [...]”. Sua atribuição, de acordo com Christmann (2015), é realizar a comunicação entre a esfera pública e privada, podendo seus membros ser, de acordo com Christmann (2019, p. 165-166), “[...] desde pessoas da comunidade numa associação de bairro, até mesmo grandes sociedades empresárias em uma associação de setor produtivo ou de prestação de serviço [...]”. Nesse sentido, seguindo o conceito de sociedade civil por Habermas (1997), verifica-se que a sociedade civil é composta, no modo geral, por instituições/organizações não estatais e não econômicas constituídas pelo povo.

Sobre esse prisma, no desenvolvimento de seu conceito sobre Sociedade Civil, Habermas (1997) ainda acrescenta aspectos importantes referentes a esfera pública:

Sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas. (HABERMAS, 1997, p. 99)

Nesse sentido, nota-se que a sociedade civil é um instrumento essencial para qualquer regime democrático, bem como que a participação da população nas organizações de sociedade civil, quando exercida com plenitude, desempenha um papel importante para o controle social, pois contribui para a fiscalização das ações do Governo. Assim, de acordo com o Art. 14 da CF, a sociedade não atua apenas no cunho eleitoral, ou seja, por meio do voto nas eleições, mas atua também diretamente nas tomadas de

decisão do Estado por meio de plebiscitos, referendo e iniciativas populares de lei, de modo que a sociedade consiga, através de sua participação, exercer o controle social (BRASIL, 1988).

Segundo Bitencourt e Beber (2015, p.235), “[...] acredita-se que o controle social esteja realmente no caminho para uma gestão mais justa e igualitária do patrimônio público, bem como das múltiplas pretensões manifestadas no domínio comum [...]”. Nessa esteira, no que se refere à similaridade de participação e controle social, vale ressaltar que ambas, apesar de terem seus fundamentos constitucionais voltados à democracia, são distintos entre si:

controle social pressupõe uma decisão pré-constituída, sobre qual incidirá (ou não) uma nova decisão. A participação difere-se do controle justamente pelo fato de que nessa a decisão ainda será formada (de maneira compartilhada entre Estado e Sociedade), e naquele já houve uma decisão, sobre o qual o sujeito inclinará o seu potencial de modificação. (BITENCOURT; BEBER, 2015, p.246)

Assim, observa-se que o cidadão ao exercer uma postura participativa, automaticamente exerce o controle social, que no cenário democrático atual, compreende-se, que uma das formas de exercer o controle social é através dos conselhos de políticas públicas, quando em sua composição estão presentes membros tanto da sociedade civil quanto membros do Estado. (BITENCOURT; BEBER, 2015). O controle social implica, para a sociedade, não só a responsabilidade sobre as eleições, mas a responsabilização de decidir sobre as políticas públicas que serão instituídas pelo Estado, assim entende-se que a sociedade civil atua de modo a limitar o poder do Estado, em outros termos, é a sociedade civil realizando o controle sobre as decisões do governo (GOMES, 2003).

Portanto, conforme se observa, para a expansão da democracia é necessário que exista o controle da sociedade perante as decisões e atos estatais para que o poder não se concentre apenas no Poder Público. Assim,

toda e qualquer decisão entre o Estado e a Sociedade Civil deve ser a mais democrática possível, de modo a cumprir todos os pressupostos constitucionais (CHRISTMANN, 2019).

3. O MEIO AMBIENTE COMO BEM DE USO COMUM DO POVO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira carta constitucional brasileira a tutelar de maneira mais ampla o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, determinando um capítulo específico para o meio ambiente (FIORILLO, 2004), colocando o bem ambiental como bem de uso comum e um direito transgeracional, de modo que o Poder Público e a coletividade devem proteger e preservar o bem ambiental, para que a atual e as próximas gerações possam usufruir do direito a um meio ambiente equilibrado (BRASIL, 1988).

Entre as bases do Estado brasileiro que estão previstos no artigo 1º da Constituição Federal, a dignidade da pessoa humana é um princípio essencial no âmbito de valores ecológicos. (FENSTERSEIFER; SARLET, 2014) O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito previsto na Constituição Federal e, que possui como principal fundamento a dignidade da pessoa humana (KALIL; FERREIRA, 2017).

Ao longo dos anos surgiram dimensões de direitos que não suprimem umas as outras, pois todas as demandas por direitos coexistem, tem-se que há a expansão e cumulação de direitos, os quais se fortificam juntos, já que os direitos humanos são direitos interdependentes, inter-relacionados e indivisíveis (PIOVESAN, 2018). Motivo que fez com que o termo “geração” de direitos fosse substituído por muitos autores por dimensões de direitos (OLIVEIRA, 2016).

Diante disso, os direitos fundamentais são também os direitos humanos classificados em três dimensões. A teoria das dimensões é inspirada

na ideia de liberdade, igualdade e fraternidade, que são ideais da Revolução Francesa. Dessa maneira, os direitos de primeira dimensão são os direitos de liberdade ou de defesa (direitos civis e políticos); os direitos humanos de segunda dimensão são os de igualdade, onde há o dever da prestação (direitos econômicos, sociais e culturais); ainda, os de terceira dimensão são os de solidariedade, onde se encaixa os direitos ao meio ambiente, entre outros direitos coletivos (OLIVEIRA, 2016).

Nos direitos de primeira dimensão, o Estado tem predominantemente obrigações negativas, pois são os direitos de liberdade, o que foi chamado de Estado Liberal; já nos direitos de segunda dimensão existe uma ação do Estado, são obrigações positivas, chamado então de Estado Social. Os de terceira dimensão são os direitos que envolvem a coletividade, se trata de ações positivas e negativas, onde existem momentos em que o Estado age e momentos em que a coletividade age, dessa forma, o Estado e a sociedade trabalham em conjunto (KALIL; FERREIRA, 2017).

Diante de uma sociedade plural e complexa e tendo uma Constituição Federal que determina a dignidade da pessoa humana como base da República, é necessário assegurar que as pessoas vivam dignamente. É nesse sentido que surgiram os direitos de terceira dimensão, os direitos de fraternidade, que são direitos transindividuais, que envolvem a coletividade e por consequência necessitam de atuação do Estado e da sociedade para que possam ser efetivados (KALIL; FERREIRA, 2017).

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado faz parte dos direitos de terceira dimensão e são direitos difusos que surgiram no Pós-Segunda Guerra Mundial (OLIVEIRA, 2016). Direitos dessa dimensão são metaindividuais ou transindividuais, o que caracteriza o direito ao meio ambiente como direito de terceira dimensão (PADILHA, 2019).

Assim, conforme o Estado foi se transformando a partir de uma busca pelos direitos fundamentais voltados as disputas sociais e políticas, o meio

ambiente passou a necessitar da tutela jurídica com caráter de direito fundamental. Dessa forma, a existência do direito ao meio ambiente equilibrado como direito fundamental surge como uma evolução histórica de direitos humanos (CHRISTMANN, 2015).

Diante da existência do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o legislador brasileiro conceituou meio ambiente no inciso I do artigo 3º da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei de nº 6.938/81), como: “I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;” (BRASIL, 1981).

O artigo 225 da Constituição Federal não apenas traz o direito ao meio ambiente, mas sim de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, (BRASIL, 1988) portanto a tutela jurídica em questão não é do meio ambiente, mas da qualidade desse bem, para preservar a qualidade de vida, sendo de modo imediato (qualidade ambiental) ou de modo mediato (saúde, bem-estar e a segurança da população) (SILVA, 2003).

Como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem jurídico a ser tutelado, doutrinariamente existe uma distinção entre o bem ambiental (macrobem) e os recursos ambientais (microbens). Há essa diferenciação, pois, macrobem é um conceito amplo, que é especificamente o meio ambiente ecologicamente equilibrado e por isso unitário e imaterial, se trata de um bem comum a todos. Já os recursos ambientais ou os microbens são os elementos ambientais – meio ambiente natural, artificial e cultural - esses podem ser individualizados e ter existência física palpável (PAPP, 2019).

Portanto, o macrobem é um bem incorpóreo, imaterial e unitário, assim se tratando do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tem as características de um bem de uso comum do povo, onde as pessoas proprietárias de bens particulares ou o próprio Poder Público como proprietário

de bem ambiental não podem dispor livremente de seus bens, têm que atentar para a sua proteção (LEITE, 2015).

Dessa forma, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está disposto no artigo 225 para caracterizar um direito autônomo e genérico, que se relaciona com outros direitos, como o da proteção da saúde, proteção do trabalhador, até o próprio direito à vida (BENJAMIN, 2015).

E por isso, existe uma missão constitucional de garantir a efetividade do direito previsto no artigo 225 da CF/88, sendo que esta incumbência é do Estado e da coletividade. Logo, o Estado tem um dever de agir e não um poder discricionário, já que a proteção ambiental é uma atribuição obrigatória do Estado (CHRISTMANN, 2015). Destaca-se, ainda, que esses deveres de proteção são também para a garantia do direito das gerações futuras humanas e não humanas, quando se fala em direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, se fala em um direito transgeracional (CHRISTMANN, 2015).

Assim, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, mesmo que não constante no artigo 5º da Constituição Federal de 1988 (KALIL; FERREIRA, 2017), pois os direitos e garantias fundamentais dispostos no artigo quinto do texto constitucional não têm caráter exaustivo. Inclusive, o texto estruturado no artigo 225 apresenta “todos” como sujeitos de direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 1988).

Diante disso, a Constituição Federal adotou uma dimensão objetivo-subjetiva em relação ao direito ambiental brasileiro, de modo que o ser humano é destinatário principal do direito, mas é impreterível que a natureza receba a proteção necessária para manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado (CHRISTMANN, 2015), visto que o texto constitucional do artigo 225 garante tal direito às presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

A lei maior adotou o modelo de antropocentrismo alargado:

A Carta de 1988 adotou o “antropocentrismo alargado” porque considerou o ambiente como bem de uso comum do povo, atribuindo-lhe inegável caráter de macrobem. [...] Nessa perspectiva difusa de macrobem, o ambiente passa a possuir um valor intrínseco. Se todos são titulares e necessitam do bem ambiental para a sua dignidade, o ambiente deixa de ser visto como entidades singulares concretas (árvores, animais, lagos) que dependam, para a sua preservação, de sujeitos determinados, passando a ser concebido como um bem abstrato de valor intrínseco – pois seu valor não está diretamente ligado a ninguém isoladamente –, sendo necessário, contudo, para que se possa atingir a própria qualidade de vida humana. Trata-se da proteção da natureza levando em conta a necessidade do sistema ecológico, mesmo sendo este pouco conhecido pela ciência e pela cognição humana. (LEITE, 2015, p.63)

Com o antropocentrismo alargado se busca a superação da visão individualista do antropocentrismo clássico, pois passa-se a se pensar na perspectiva de equidade intergeracional, que pode acontecer com a identificação e inserção de interesses e necessidades que as futuras gerações irão ter em questão de meio ambiente, o que é colocado como critério para a atuação da geração atual frente à natureza. (PAPP, 2019)

Nesse sentido, há a necessidade de cooperação entre Estado e coletividade assim como apresenta Christmann (2015, p. 53, grifos do autor):

Uma leitura atenta possibilita perceber que o constituinte brasileiro adotou uma proteção objetivo-subjetivo: como direito fundamental (difuso) e como tarefa e dever do Estado e da *coletividade* – de modo a fixar um direito fundamental ao meio ambiente por meio de duas dimensões, que se apresentam como independentes, mas absolutamente complementares, tendo em vista a concretização do *agir integrativo da Administração*.

Assim, por ser caracterizado bem de interesse público, surge a necessidade de uma responsabilidade compartilhada. (CHRISTMANN, 2015) O constituinte ao responsabilizar o Poder Público e a coletividade cria a cooperação, onde a sociedade deve ter um comportamento no sentido de proteger o meio ambiente e exige ao mesmo tempo do Estado criar normas com o intuito de favorecer esse compartilhamento de deveres para a concretização da atuação da sociedade (LEITE, 2015).

Com isso é possível perceber que em matéria ambiental, o sistema de responsabilidades compartilhadas descentraliza o poder e também os deveres, assim promove espaços de discussão mais plurais. Logo, o envolvimento da coletividade em matéria ambiental fortalece o princípio democrático (CHRISTMANN, 2015).

Assim, o texto constitucional determina que há a responsabilidade recíproca entre Estado e coletividade na proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Deste modo, é essencial a participação da sociedade nas tomadas de decisão relacionadas ao meio ambiente, o que pode ser realizado através dos conselhos de políticas públicas.

4. OS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMO DE ARTICULAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DO CONAMA PARA A TOMADA DE DECISÃO EM MATÉRIA AMBIENTAL

Os conselhos gestores de políticas públicas são componentes de uma área que não tem um conceito puramente jurídico: as políticas públicas. Elas são examinadas no campo da Ciência Política e na Ciência da Administração Pública. Na área do Direito, chega a ser abordada na Teoria do Estado, no Direito Constitucional ou no Direito Financeiro, mas o conceito mesmo vem de uma subárea da ciência jurídica (BUCCI, 2006).

Entretanto, como a área das políticas públicas conversa com diversos ramos existentes, ou seja, se trata de um campo interdisciplinar, é importante apresentar um conceito jurídico de política pública (BUCCI, 2006). Diante da interdisciplinaridade da área, Bucci (2006, p. 11) apresenta um conceito jurídico provisório de política pública como: “[...] programa de ação governamental, visando realizar objetivos determinados [...]”.

Na língua portuguesa, o termo política é bem abrangente, ao contrário da língua inglesa, que possui conceitos mais específicos para cada campo de atuação, o que torna necessária a distinção do termo por meio das palavras

polity, *politics* e *policy*. O primeiro termo é utilizado para se referir às instituições do sistema político e administrativo (*polity*); o segundo termo se refere à política como disputa pelo poder, é o próprio funcionamento da política como competição de poder e de recursos do Estado (*politics*) (SCHMIDT, 2008). Segundo Fernández (2006, apud SCHMIDT, 2008, p. 2311):

O termo política pública é utilizado com significados algo [sic] distintos, com uma abrangência maior ou menor: ora indica um campo de atividade, ora um propósito político bem concreto, ou um programa de ação ou os resultados obtidos por um programa.

Para tratar de política pública como programa de ação governamental, o termo a ser utilizado é *policy*, que se refere a uma ação do Estado (BUCCI, 2006). Desse modo, cabe destacar que apesar das três concepções de política se relacionarem entre si, é a *policy* que trata de políticas públicas. Sendo que política como *policy* demanda que o Estado entre em ação para buscar solução aos problemas e necessidades da sociedade, traçando diretrizes, projetos, programas e atividades para que ocorra a concretização de referido programa de ação governamental (SCHMIDT, 2008).

Dessa maneira, mesmo que as políticas públicas tenham como objeto problemas e carências na esfera pública e, portanto, abrangem a coletividade, não tratando de questões particulares e individuais, não é apenas uma questão estatal, pois não se relaciona apenas ao Estado, mas é também uma questão não-estatal. Em vista disso, existem organizações da sociedade civil que têm responsabilidades por políticas públicas junto ao Estado (SCHMIDT, 2008).

A política pública inicia em um processo em que passa por um ciclo composto por algumas fases, que geralmente são cinco, as quais são: percepção e definição do problema; inserção na agenda política; formulação, implementação e avaliação (SCHMIDT, 2008). Essas fases, muitas vezes, ocorrem de maneira simultânea (CHRISTMANN, 2019).

Isto posto, as políticas públicas podem ser reguladas de diversas maneiras, seja escrita de forma expressa na Constituição Federal, em leis, normas infralegais, como decretos e portarias, seja com outros documentos de natureza jurídica, como pode acontecer no caso dos contratos de concessão de serviço público (BUCCI, 2006).

Assim, em matéria ambiental verificou-se a criação da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei de nº 6.938/81), que é uma política pública que dispõe seus mecanismos de formulação, fins e aplicação. No entanto, não se trata de uma política pública apenas por cumprir alguns requisitos de uma política pública, mas também por ser formulada com base nos incisos VI e VII do art. 23 e no art. 225 da Constituição Federal (BRASIL, 1981; BUCCI, 2006).

Dessa forma, algumas normas têm presente no nome o termo política, porém isso não faz com que seja uma política pública por si só. Existem diversos pontos a serem levados em consideração quando se fala em política pública juridicamente constituída. A Lei de nº 6.938/81, que cria o CONAMA, possui o nome de Política Nacional do Meio Ambiente, mas além disso, tem em seu corpo legal os fins, meios, princípios, objetivos, diretrizes, instrumentos e sistemas (BUCCI, 2006).

A Política Nacional do Meio Ambiente constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que segundo Antunes (2021, p. 93):

[...] é o conjunto de órgãos e instituições vinculadas ao Poder Executivo que, nos níveis federal, estadual e municipal, são encarregados da proteção e melhoria da qualidade ambiental, conforme definido em lei.

É com o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) que é formada a estrutura da política conforme o art. 6º da PNMA, do qual o CONAMA faz parte. Os meios financeiros, metas ou resultados objetivados em determinado tempo, são itens caracterizadores de uma política pública, mas não estão presentes na PNMA. Contudo, ainda assim pode se dizer que a Lei é

uma política pública, pois estabelece meios para concretizar o disposto na Constituição, e exerce função como tal (BUCCI, 2006).

Diante disso, a ação governamental é utilizada aqui como conceito de política pública porque são ações articuladas, ou seja, coordenadas com o objetivo de impulsionar o aparato governamental para cumprir um objetivo de interesse público ou efetivar algum direito (BUCCI, 2013). No que se refere ao meio ambiente é necessário cautela nas ações e decisões tomadas, por se tratar de bem de uso comum do povo e com caráter de direito fundamental previsto na Constituição Federal (ODORISSI, 2013).

Acontece que a discricionariedade da Administração Pública é contida devido à grande relevância da temática; o direito ao meio ambiente equilibrado é direito fundamental previsto da Constituição Federal, que serve de norteador aos atos administrativos. Desse modo, visa-se a supremacia do interesse público, considerando que é um bem difuso (ODORISSI, 2013).

Além da aplicação dos princípios da legalidade e da supremacia do interesse público, a tomada de decisão não pode ocorrer considerando apenas alguma atividade econômica em questão, é necessário que haja intercomunicação das necessidades econômicas, ambientais, sociais, políticas, culturais e educacionais (ODORISSI, 2013).

Nesse contexto, a partir da Constituição Federal de 1988, é possível verificar a aplicabilidade das políticas públicas através dos conselhos gestores. Tais conselhos contribuem para o maior controle da sociedade perante as decisões do Estado e fazem jus aos princípios constitucionais democráticos que visam a participação social (GOMES, 2003). Neste sentido, para Christmann (2019, p. 166):

[...] os conselhos de políticas públicas são formas institucionalizadas de atuação da sociedade em espaços de decisão (ou apenas consulta) da política estatal. Esses espaços públicos não exclusivamente estatais possibilitam a participação da sociedade por meio de, geralmente, entidades que devem representar os interesses

dos grupos afetados/envolvidos com as políticas públicas em questão [...].

Em sua essência, observa-se que os conselhos gestores, por serem órgãos deliberativos, poderão discutir demandas sociais, atendendo ao interesse público e exercendo o controle social, em virtude de contribuir para que a sociedade participe acerca das escolhas a serem realizadas pelo gestor público (GOMES, 2015). Para Gomes (2003, p. 39):

Os conselhos constituem-se normalmente em órgãos públicos de composição paritária entre a sociedade e o governo, criados por lei, regidos por regulamento aprovado por seu plenário, tendo caráter obrigatório uma vez que os repasses de recursos ficam condicionados à sua existência, e que assumem atribuições consultivas, deliberativas e/ou de controle.

Sob esse prisma, os dois fatores que fazem com que os conselhos gestores de políticas públicas obtenham maior efetividade, de acordo com Gomes (2015 p. 904) são: “[...] a identificação, captação e ponderação constante das preferências da sociedade, com vistas à formulação de políticas públicas e o controle social sobre estas, incluindo a responsividade às demandas da sociedade e a responsabilização dos governantes [...]”. Dessa forma, obtém-se políticas públicas pertinentes ao real interesse e necessidade da sociedade, bem como melhor destinação dos recursos públicos.

No direito ambiental brasileiro, os conselhos de meio ambiente foram concebidos a partir da estrutura e aplicação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e são colegiados da Administração Pública com vínculo ao Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), o que faz com que o caráter desses órgãos seja deliberativo e participativo (GORDILHO; OLIVEIRA, 2014). Diante disso, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), órgão criado pela Lei de nº 6.398/81, é conceituado no art. 6º, II, como:

órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; (BRASIL, 1981)

No contexto histórico, ao passo que na Política Nacional do Meio Ambiente, publicada no dia 31 de agosto de 1981, foi estabelecido que o CONAMA deveria ser criado. Contudo, o primeiro Decreto foi o de nº 88.351/83, posteriormente revogado pelos Decretos de nº 99.274/90 e 99.604/90. Mas antes da criação do CONAMA com a PNMA e o Decreto Federal, existiu a tentativa de elaboração de um conselho de meio ambiente, no entanto não obtiveram êxito (BRASIL, 1981; BRASIL, 1983; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011).

Foi na década de 60 que houve a criação de um conselho de meio ambiente, mas em nenhum momento foi realizada alguma reunião e por isso o órgão deixou de existir. Então em 1973 foi criada a Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema), que exigia a existência de um conselho consultivo, entretanto, por não ocorrerem as reuniões necessárias e a limitação que o conselho continha, bem como o desinteresse dos conselheiros, o órgão foi mais uma vez extinto (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011).

Importante destacar também, que o CONAMA foi instalado pela PNMA e regulamentado pelo Decreto de nº 88.351/83; isso no período em que o país vivia uma ditadura militar. O conselho foi instituído em um período de emergência de movimentos sociais e ambientalistas, surgindo durante o importante movimento político que ficou conhecido como Diretas Já (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011).

Apesar dessa particularidade histórica, o CONAMA foi criado como conselho deliberativo e participativo, tornando-se o primeiro conselho de âmbito

federal que mesclou a participação de agentes do governo e sociedade civil, sendo que o segundo grupo era o que continha o maior número de participantes. (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011). Diante disso, ao longo dos anos foram editados vários Decretos, o primeiro foi o de nº 88.351/83, que foi totalmente revogado pelo de nº 99.274/90 (em vigor); após isso, ocorreram várias mudanças no decreto, mas que não o revogaram completamente (BRASIL, 1983; BRASIL, 1990).

Assim, o CONAMA funciona como um órgão consultivo e deliberativo existente para assessorar, estudar e propor diretrizes e políticas governamentais em matéria ambiental. O órgão também tem competência para elaborar normas infralegais em matéria ambiental, possuindo assim um poder regulamentar, além de viabilizar a participação da sociedade nas tomadas de decisão governamentais (BRASIL, 1981; GORDILHO; OLIVEIRA, 2014).

Deste modo, verifica-se a importância do CONAMA também no Art. 8º da Lei de nº 6.398/81, visto que o dispositivo legal discorre sobre suas competências e atribuições (BRASIL, 1981). Desde o ano de 2001, o CONAMA é presidido pelo Ministro do Meio Ambiente (MMA) e sua Secretaria Executiva é exercida pelo Secretário Executivo do MMA. (BRASIL, 2001).

O Conselho Nacional do Meio Ambiente é subdividido em alguns órgãos, que são: plenário, o comitê de integração de políticas ambientais, câmaras técnicas, grupos de trabalho e grupos assessores (artigo 4º do Decreto nº 99.274/90). Ainda, conforme o artigo 6º do mesmo Decreto, o Plenário deve se reunir ordinariamente a cada três meses, ou extraordinariamente se houver convocação do Presidente do plenário, de ofício ou a requerimento de pelo menos dois terços dos membros (BRASIL, 1990).

A composição do Plenário do Conselho é formada basicamente por cinco setores, sendo o Governo Federal, os governos estaduais, governos municipais, o setor empresarial e a sociedade civil organizada. Assim, o órgão colegiado com a presença da sociedade civil organizada em sua composição é

uma forma de cooperação entre governo e sociedade, com a participação popular para que seja possível o debate para a tomada de decisão em matéria ambiental (SARLET; FENSTERSEIFER, 2021).

Dessa forma, o conselho como órgão colegiado deve envolver agentes governamentais e agentes não governamentais, ou seja, precisa ser composto também pela sociedade civil organizada, assim sendo um meio para que se possa cumprir com o mandamento constitucional presente nos artigos 1º, parágrafo único e 225, caput, que exige a participação da sociedade civil na tomada decisão de cunho ambiental.

5. DECRETO Nº 9.806/2019: A ALTERAÇÃO DO NÚMERO DE PARTICIPANTES DA SOCIEDADE CIVIL NO CONAMA FRENTE AO PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO

A gestão do Governo Federal que iniciou o mandato em 2019 vem, desde que tomou posse, concentrando-se em limitar ou dificultar totalmente a participação da sociedade civil nos Conselhos Gestores de Políticas públicas pertencentes a esfera federal, incluindo o órgão colegiado cerne da presente pesquisa: o CONAMA (MUSSOI; QUADROS, 2021).

Portanto, cabe salientar que não foi apenas no Conselho Nacional do Meio Ambiente que houve essa tentativa de exclusão ou de modificação do funcionamento e da estrutura de Conselhos Gestores de Políticas Públicas com o intuito de reduzir ou eliminar a participação da sociedade civil no apoio a gestão de políticas e nas tomadas de decisão (MUSSOI; QUADROS, 2021). No ano de 2014, foi editado o Decreto nº 8.243 de 23 de maio de 2014 que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS). Conforme o artigo primeiro do Decreto, a política foi criada com o intuito de favorecer a atuação conjunta da sociedade civil e da administração pública federal, criando e fortalecendo

mecanismos para a existência de um diálogo mais democrático (BRASIL, 2014).

Era o Decreto nº 8.243/2014 que fomentava e fortalecia a participação social nos Conselhos de Políticas Públicas. Contudo, no ano de 2019, foi editado um novo Decreto, o de nº 9.759/2019 que extinguiu colegiados de competência da administração pública federal que foram criados por norma infralegais, e estabeleceu novas regras, diretrizes e limitações aos órgãos colegiados. O CONAMA não foi extinto por ter sido criado por Lei Federal, mas sofreu diversas modificações em sua composição pelo Decreto 9.806/2019 (BRASIL, 2014; BRASIL, 2019; BRASIL, 2019b).

O artigo 5º do Decreto 9.759/2019 extinguiu alguns colegiados (BRASIL, 2019b). O artigo 1º, §1º, apresenta quais os colegiados que foram abrangidos pelo Decreto, que são os instituídos por meio de “I - decreto; II - ato normativo inferior a decreto; III - ato de outro colegiado” (BRASIL, 2019b). Ademais, o artigo 1º, § 2º diz que “Aplica-se o disposto no § 1º aos colegiados instituídos por ato infralegal, cuja lei em que são mencionados nada conste sobre a competência ou a composição.” (BRASIL, 2019b).

Assim, vários conselhos gestores de políticas públicas que contribuíam para uma gestão governamental mais democrática em diversas áreas de atuação das políticas públicas foram extintos, prejudicando a pluralidade social que os colegiados continham. Além do Decreto que extinguiu conselhos criados por normas infralegais, o Decreto nº 10.003/2019 alterou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescentes e a Medida Provisória n. 870 de 2019, convertida na Lei n. 13.844/2019 determinou a extinção do Conselho Nacional de Segurança Nutricional e Alimentar (Consea) (MUSSOI; QUADROS, 2021). Isto posto, é possível notar que foram adotadas diversas medidas do governo federal entre 2019-2022 para diminuir ou extinguir a participação da sociedade na gestão pública, com ênfase nos conselhos gestores de políticas públicas.

Apesar da tentativa de exclusão ou diminuição da participação da sociedade civil organizada, os conselhos gestores de políticas públicas são espaços utilizados como instrumento de articulação entre sociedade e Estado, possuindo previsão legal e orçamentária. Deste modo, o modelo de deliberação coletiva deve ser priorizado, pois os conselhos servem para conferir legitimidade democrática às tomadas de decisão, por funcionar colegiadamente e aproximar sociedade e Estado (MUSSOI; QUADROS, 2021).

Ao longo da existência do CONAMA o Decreto nº 99.274/1990 determinava a participação da sociedade civil e de entidades de trabalhadores, essa participação sempre foi reduzida em relação ao número de integrantes do poder público. Todavia, o colegiado tinha um número bem maior de membros. Participavam o Poder Público composto por governo federal, governos estaduais e governos municipais; participavam também entidades empresariais, a sociedade civil organizada e entidades de trabalhadores. Ao total eram 96 cadeiras para o Plenário, sendo que 93 tinham o direito ao voto e 3 apenas como membros convidados, sem direito ao voto (BRASIL, 1990; BRASIL, 2001; BRASIL; 2019).

Referente às vagas destinadas a sociedade civil e as entidades de trabalhadores, existiam 22 vagas no Plenário do CONAMA, sendo organizadas da seguinte maneira:

Quadro 01 – Número de cadeiras disponíveis para cada representação da sociedade civil

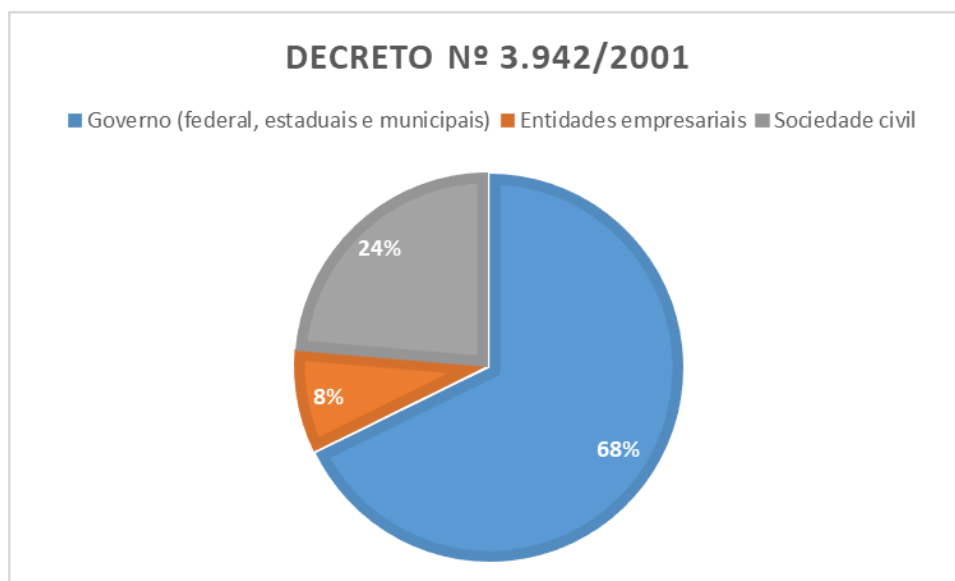
Número de cadeiras	Representação
10	Duas entidades ambientalistas de cada uma das cinco regiões geográficas do País
1	Representante de entidade ambientalista de âmbito nacional
3	Associações legalmente constituídas para a defesa de recursos naturais e do controle à poluição, sendo de escolha do Presidente da República

1	Entidade profissional de âmbito nacional com atuação na área ambiental e de saneamento
1	Trabalhador de entidade sindical e confederações de trabalho da área urbana
1	Trabalhador da área rural
1	População indígena tradicional
1	Comunidade indígena, indicado pelo Conselho de Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil (CAPOIB).
1	Comunidade científica, sendo indicado pela Sociedade Brasileira de Progresso da Ciência (SBPC)
1	Conselho Nacional dos Comandantes Gerais das Polícias Militares e do corpo de bombeiros
1	Fundação Nacional para a Conservação da Natureza
Total: 22	

Fonte: As autoras, 2022.

A comparação da composição dos governos (federal, estaduais e municipais), sociedade civil e entidades empresariais pode ser visualizada conforme o gráfico 01:

Gráfico 01 – Composição do Plenário do CONAMA com o Decreto nº 3.942/2001



Fonte: As autoras, 2022.

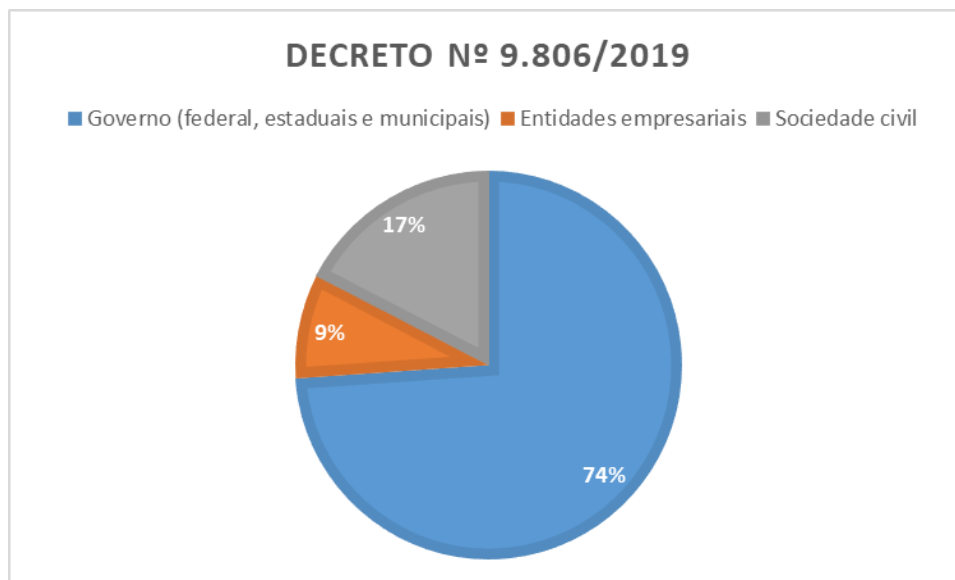
Deste modo, nos termos do Decreto de 2001, eram destinadas 63 vagas de membros votantes aos governos federal, estaduais e municipais, 8 vagas às entidades empresariais e 22 vagas a sociedade civil e entidades de trabalhadores (BRASIL, 2001).

Em relação a sociedade civil, sua atuação tem caráter voluntário de diversos setores, de modo que existem organizações militantes em várias áreas. Assim, há uma pluralidade enorme na composição da sociedade civil, de modo que a paridade numérica de assentos com o Estado, não é a mesma coisa que paridade política dentro dos conselhos. Em relação a sociedade civil, deve ser levado em conta que dentro dela existe uma gama enorme de interesses que conflitam entre si e podem enfraquecer o lado da sociedade, diferentemente do que ocorre no lado estatal (LUCHMANN, 2007; 2008; 2009 apud CHRISTMANN, 2019). Porém, quando a Política Nacional do Meio Ambiente criou o CONAMA, não determinou o número de representantes que deveriam ter do governo ou da sociedade civil, muito menos se deveria ter paridade de representação (BRASIL, 1981).

Com a nova composição do CONAMA estabelecida pelo Decreto de 2019, ocorreu que, de um total de 96 cadeiras disponíveis, a composição foi alterada para 23 membros (BRASIL, 2019). É possível verificar que a participação estatal, incluindo o governo federal, governos estaduais e governos municipais aumentou de 2001 para 2019, levando em conta a proporção de membros. No Decreto de 2019, os governos somam 17 cadeiras, sendo 10 com destinação específica ao Governo Federal (ALBUQUERQUE; OLIVEIRA; SOUSA, 2022).

Assim, restou no órgão colegiado além dos governos, 2 assentos para as entidades empresariais e 4 assentos para as entidades ambientalistas, sendo este o único resquício de sociedade civil organizada (BRASIL, 2019). Isso pode ser visualizado no gráfico 2:

Gráfico 02 – Composição do Plenário do CONAMA com o Decreto nº 9.806/2019



Fonte: As autoras, 2022.

Assim, havia ainda uma ampla participação da sociedade civil no CONAMA até o ano de 2019 (BRASIL, 1990). No Decreto nº 9.806/2019 o Governo Federal reduziu o número de cadeiras disponíveis a sociedade civil. Foi o Decreto que mais alterou o órgão em relação ao número de cadeiras disponíveis a sociedade civil e aos governos, principalmente com concentração no Governo Federal (BRASIL, 2019; BRASIL, 2019b; MUSSOI; QUADROS, 2021; BRASIL, 2019).

Ocorre que, além alterar a composição, o Decreto alterou o processo de seleção das entidades ambientalistas, determinando a escolha destas por meio de sorteio. No que diz respeito às entidades ambientalistas, o tempo de mandato foi reduzido de dois anos para um ano, sem a possibilidade de concorrer novamente ao sorteio (BRASIL, 2019). Contudo, foi editado o Decreto de nº 10.483/2020 que prorrogou os mandatos. Cabe destacar também que houve a retirada da representação de órgão federais voltados a

questão ambiental, como o ICMBio e a Agência Nacional de Águas no Decreto 9.806/2019 (BRASIL, 2019a; BRASIL, 2020).

Diante da drástica mudança da composição do CONAMA, a Procuradora-Geral da República ingressou com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 623, em que estão presentes como *amicus curiae* a Rede de Organizações da Mata Atlântica (RMA), Conectas Direitos Humanos e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (BRASIL, 2019c).

Conforme o disposto no pedido de medida cautelar da ADPF, a Procuradora-Geral da União ingressou com a ação pela redução da composição do conselho, de modo que antes tinha uma composição heterogênea. E conforme o disposto na petição inicial, a composição e funcionamento dispostos no Decreto nº 9.806/2019 objetivam reduzir a participação da sociedade civil na área ambiental, inviabilizando a participação democrática dos diversos grupos sociais existentes. Na decisão monocrática a Ministra Relatora optou por suspender a eficácia do Decreto e atualmente a ADPF aguarda o julgamento (BRASIL, 2019c; BRASIL, 2021).

Assim, no ano de 2022 foi editado o Decreto de nº 11.018, que fez algumas alterações no Decreto nº 99.74/1990, contudo modificou apenas a quantidade de participantes e o tempo de duração do mandato. Também voltaram a fazer parte da composição do Plenário o Instituto Chico Mendes da Biodiversidade e a Agência Nacional de Águas; mas, a ampla participação da sociedade civil antes existente, não retornou (BRASIL, 2022).

Com o Decreto nº 11.018/2022, a quantidade de representantes de entidades ambientalistas passou de 04 para 08, sendo que o modo de escolha continuou sendo o de sorteio, apenas o mandato passou a ser de 02 anos. No caso das confederações, que são as consideradas entidades empresariais, de 02 representantes, passou a ser 01 representante. De qualquer forma, não houve retorno da composição heterogênea antigamente existente, que incluía

entidades de trabalhadores, da comunidade científica, da comunidade indígena e outras partes da sociedade, o que tornava o CONAMA um importante instrumento de participação social (BRASIL, 2022).

Os conselhos gestores de políticas públicas funcionam de maneira representativa, onde a sociedade é representada por meio de seus conselheiros. Além da democracia representativa, também se estruturam a partir dos fundamentos da democracia deliberativa (CHRISTMANN, 2019). Os conselhos, assim como o CONAMA, têm caráter plural e a gestão da política pública é de maneira colegiada (GOMES, 2015).

Assim, segundo Gomes (2015, p. 895, grifo do autor): “[...] o conselho encerra tanto aspectos relacionados à democracia representativa, **uma vez que os conselheiros são representantes**, e à democracia deliberativa, dado ao caráter plural e colegiado da gestão.”

À vista disso, além da função democrática dos conselhos, eles têm uma função de controle social exercida pela sociedade em relação aos atos do Estado, é um controle ascendente. O controle social pode ser exercido por meio dos conselhos gestores de políticas públicas (GOMES, 2015). O controle social se manifesta nas fases da política pública instituída pelo conselho:

Por meio de uma correlação com as fases do ciclo de políticas públicas, é possível perceber que o exercício do controle social por parte dos conselhos gestores pode ser relacionado mais fortemente com as fases de implementação e de avaliação das políticas públicas. Na medida em que a implementação exige novas tomadas de decisão, o controle social exercido pelo conselho pode auxiliar nesse processo, verificando no caso concreto, na realidade local, quais são os rumos a serem seguidos. Contudo, é sem dúvida no momento da avaliação das políticas públicas que o controle social se manifesta de maneira mais evidente e contundente, verificando o andamento das políticas públicas no que diz respeito à efetividade, eficácia, eficiência e legitimidade. (CHRISTMANN, 2019, p. 158)

Para o exercício do controle social também existe a *accountability* que é quando o representante é *accountable*, o que significa que pode ser punido caso os resultados que deveria apresentar não satisfaçam seus representados.

É uma maneira de controlar se os resultados são de acordo com o interesse de seus representados, e, portanto, se há responsividade da representação (GOMES, 2015).

Diante disso, Mussoi e Quadros (2021) destacam que essa alteração efetuada na composição do CONAMA caminha para o declínio da utilização de conselhos gestores como ferramenta democrática. Os autores associam os órgãos colegiados como o Conselho Nacional do Meio Ambiente com um canal de participação e deliberação da sociedade que vão além do voto eleitoral, o que é pregado pela teoria crítica deliberativa. Além disso, tem-se que os órgãos colegiados são mecanismos de exercício da pluralidade social.

Enfim, pode-se perceber que a redução da participação da sociedade civil no Conselho Nacional do Meio Ambiente prejudica o controle social frente às decisões estatais, pois o poder decisório acaba se concentrando nas mãos do Poder Público. Tendo em vista que os conselhos gestores de políticas públicas servem como um mecanismo de limitação ao poder do Estado, essa redução acaba afetando o princípio da participação, disposto no artigo 1º da CF/1988.

6. CONCLUSÃO

Na presente pesquisa objetivou-se a verificação do impacto das mudanças que o Decreto nº 9.806/2019 teve na composição do CONAMA para as tomadas de decisão em matéria ambiental frente ao princípio da participação, com a utilização do método hipotético-dedutivo. Diante disso, realizou-se uma comparação entre os Decretos nº 3.942/2001, nº 9.806/2019 e o nº 11.018/2022. Para tal problema de pesquisa, a hipótese foi inicialmente formulada no sentido de que a alteração do Decreto de 2019 da composição do CONAMA é significativa nas tomadas de decisão em matéria ambiental, e que o Decreto não estaria compatível com o princípio constitucional da participação,

pois ele determina a redução significativa de cadeiras destinadas a sociedade civil. Desse modo, o Decreto também não estaria em concordância com a ampliação da democracia, visto que é necessário que haja o controle social da sociedade civil sobre as ações do Estado e os conselhos de políticas públicas que, como o CONAMA, são espaços formais de participação e auxiliam para que não haja concentração de poder pelo Governo.

Diante disso, além da verificação da mudança da composição do CONAMA em si conforme os Decretos, foi necessário buscar por meio de pesquisa bibliográfica conteúdos referentes ao direito de participação como meio de controle social da sociedade frente às decisões estatais, o meio ambiente como bem de uso comum do povo na Constituição Federal de 1988, os conselhos gestores de políticas públicas como mecanismo de articulação das políticas e sobre o relevante papel do CONAMA para as tomadas de decisão em matéria ambiental.

Assim, foi possível perceber que o Conselho Nacional do Meio Ambiente serve como um mecanismo de articulação entre Estado e sociedade para as tomadas de decisão em matéria ambiental, sendo instrumento de exercício do controle social. O órgão, por ser colegiado consultivo e deliberativo, exerce esse controle, mas além disso, serve como aproximação de decisões mais democráticas pela articulação entre governo e sociedade.

Diante disso, destaca-se que o artigo 225 da Constituição Federal tutela o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e ainda, determina a responsabilidade compartilhada, tornando essencial a participação da sociedade civil nas tomadas de decisão. Assim, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é tratado como um direito coletivo, de modo que é possível perceber o CONAMA como uma via de participação e responsabilidade compartilhada.

O órgão deve ser composto por agentes governamentais e não governamentais para que se possa cumprir o disposto no art. 1º da

Constituição Federal de 1988. Contudo, a Política Nacional do Meio Ambiente não determina se agentes governamentais e não governamentais devem ou não ter o mesmo número de cadeiras disponíveis.

Diante disso, com a análise do Decreto de nº 9.806/19 e a comparação com o Decreto anterior e o posterior ao do ano de 2019, foi possível verificar um declínio da participação, pois as cadeiras disponíveis à sociedade civil diminuíram significativamente, considerando ainda que foi possível notar que houve uma destinação maior ao Governo Federal. Destaca-se que, das vagas destinadas a agentes não governamentais, que tinha uma composição plural, com o Decreto de 2019 restaram somente entidades ambientalistas e entidades empresariais.

Vale reiterar que a sociedade civil é peça fundamental para o regime democrático e atua exercendo o controle social, que é importante para fiscalizar a gestão governamental. E dentro do controle social, há mecanismos de atuação da sociedade, um deles são os conselhos gestores de políticas públicas. Dessa forma, o direito de participação como meio de controle social é uma maneira de fazer com que as decisões não sejam tomadas apenas pelo Estado, mas que a sociedade participe.

Dessa forma, a hipótese apresentada na presente pesquisa foi confirmada, visto que a diminuição da composição do CONAMA no Decreto estudado prejudica as tomadas de decisão e o controle social, ferindo o princípio constitucional da participação social. Pois, para a ampliação da democracia é necessário que seja exercido o controle social frente às ações do Estado, e o CONAMA é um espaço formal de participação que possibilita esse controle no âmbito das questões ambientais, em nível federal.

Por último, destaca-se que, diante das constantes mudanças nos Decretos e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 623 que está em curso, aconselha-se a continuidade da pesquisa para análise dos interesses e o nível de engajamento dos participantes, além dos demais pontos

que podem ser importantes para o bom funcionamento do CONAMA quanto às tomadas de decisão em matéria ambiental.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Carolina de; OLVEIRA, Celso Maran de; SOUSA, Maria Carolina Chaves de. Participação popular e perversão do direito: estudo das alterações do conselho nacional do meio ambiente. **Fronteiras: journal of social, technological and environmental science**, Anápolis, v. 11, n. 1, p. 152-164, abril. 2022.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. São Paulo: Atlas, 2021. Disponível em: <[https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597027402/epubcfi/6/24\[%3Bvnd.vst.idref%3Dchapter04\]!/4/1214/9:1020\[do.%2C%20%C2%A7%20\]>](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597027402/epubcfi/6/24[%3Bvnd.vst.idref%3Dchapter04]!/4/1214/9:1020[do.%2C%20%C2%A7%20]>)>. Acesso em: 14 ago. 2022.

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. ed. 6. Saraiva, 2015. p. 35-59. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502625815>>. Acesso em: 14 ago. 2022.

BITENCOURT, Caroline Muller; BEBER, Carlos Augusto de Menezes. O controle social a partir do modelo da gestão pública compartilhada: da insuficiência da representação parlamentar à atuação dos conselhos populares como espaços públicos de interação comunicativa. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 232-253, jul./dez. 2015. Disponível em: < <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6172864>>. Acesso em: 13 ago. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990**. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de

Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Brasília, 06 jun. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99274.htm#art46>. Acesso em: 09 set. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 3.942 de 27 de setembro de 2001.** Dá nova redação aos arts. 4o, 5o, 6o, 7o, 10 e 11 do Decreto no 99.274, de 6 de junho de 1990. Brasília, 27 set. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3942.htm#art1>. Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 11.018 de março de 2022.** Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama. Brasília, 30 março 2022. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11018.htm#art1>. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 10.483, de 10 de setembro de 2020.** Dispõe sobre a prorrogação do mandato de representantes do Conselho Nacional do Meio Ambiente. Brasília, 10 set. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10483.htm. Acesso em: 08 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.243 de 23 de maio de 2014.** Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Brasília, 23 maio 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/D8243impressao.htm>. Acesso em: 01 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 88.351 de 1º de junho de 1983.** Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental, e dá outras providências. Brasília, 01 jun. 1983. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D88351impressao.htm>. Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 9.806, de 28 de maio de 2019.** Altera o Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama. Brasília, 28 maio 2019a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9806.htm>. Acesso em: 12 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.759 de 11 de abril de 2019.** Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Brasília, 11 abril 2019b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2019/Decreto/D9759.htm#art10>. Acesso em: 01 out. 2022.

BRASIL. **Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.** Lei 6938, de 31 de agosto de 1981. Brasília, 02 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Liminar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 623.** Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, 17 dezembro 2021. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349293178&ext=.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição Inicial na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 623.** Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, 17 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349293178&ext=.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: _____ (Org.). **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico** São Paulo: Saraiva, 2006, p. 1-50.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Plano micro-institucional: ação governamental como núcleo de sentido das políticas públicas. A Categoria processo a perspectiva subjetiva do governo. In: _____. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas.** São Paulo: Saraiva, 2013, cap. 2. p. 109-203.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CHRISTMANN, Luiza Landerdahl. **A proteção da sociobiodiversidade pelo conselho gestor de reserva extrativista frente ao modelo de desenvolvimento hegemônico:** um estudo de caso na RESEX Pirajubaé/SC. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

CHRISTMANN, Luiza Landerdahl. **Licenciamento ambiental no estado democrático de direito:** a participação popular no caso do OSX Estaleiro/SC. Florianópolis: Insular, 2015.

FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos ambientais de participação em espécie. In: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER; WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco (Orgs.). **Governança judicial ecológica e direitos ambientais de participação**. São Paulo: Expressa, 2021. p. 19-40. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555597899/>>. Acesso em: 10 set. 2022.

FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. Introdução ao direito constitucional (sócio) ambiental. In: _____. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 4ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 29-75.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do Processo Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2004.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: democracia, controle social e instituições**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v.13, n.4, p. 894-909, out./dez. 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cebape/a/Y5zqFPmXGsY4xvLVnttbXBg/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 13 ago. 2022.

GORDILHO, Heron José de Santana; OLIVEIRA, Thiago Pires. Os colegiados ambientais como expressão do princípio da participação popular no direito brasileiro. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 51, n. 204, p. 67-89, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/509928>>. Acesso em: 05 set. 2022.

GUIMARÃES, Arianna Stagni. **A Importância dos Princípios Jurídicos no Processo de Interpretação Constitucional**. São Paulo: LTr, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Fábio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, vol. II.

HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. Trad. Gabriel Cohn e Álvaro Vita. **Lua nova: Revista de Cultura Política**, São Paulo, n. 36, p. 39-54, 1995. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/ln/a/tcSTz3QGHghmfzbvL6m6wck/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2022.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano XXI, nº 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgipc5YsHq/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Processo político e decisório no âmbito do conselho nacional do meio ambiente (Conama): O Conama na visão de seus Conselheiros**. Brasília, 2011. V.1. Disponível em: <https://ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/110506_conama.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2022.

KALIL, Ana Paula Maciel Costa; FERREIRA, Helene Sivini. A dimensão socioambiental do estado de direito. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, v. 14, n. 28, p. 329-359, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.18623/rvd.v14i28.1010>>. Acesso em: 14 ago. 2022.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 6. Saraiva, 2015. p. 59-88. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502625815/>>. Acesso em: 14 ago. 2022.

MUSSOI, Hélio Gustavo; QUADROS, Doacir Gonçalves de. Conselhos gestores de políticas públicas: entre a participação deliberativa e o pluralismo político. **Quaestio iuris**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 02, p. 641-667, abril. 2021.

ODORISSI, Fernanda Favari. **A participação da coletividade como instrumento de limitação da discricionariedade nas decisões administrativas em matéria ambiental**. 2013. 92 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Caxias do Sul, Rio Grande do Sul, 2013.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. Teoria geral dos direitos humanos. In: _____. **Direitos humanos**. São Paulo: Método, 2016. p. 1-29.

PADILHA, Rodrigo. Direitos e garantias fundamentais. In: _____. **Direito Constitucional**. São Paulo, 2019. p. 235-276. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988319/>>. Acesso em: 13 ago. 2022.

PAPP, Leonardo. Direito ambiental para quem (?). In: _____. **Direito e pagamento por serviços ambientais:** fundamentos teóricos, elementos técnicos e experiências práticas. Jaraguá do Sul: O Autor, 2019. p. 28-50.

PIOVESAN, Flávia. A constituição brasileira de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. In: _____. **Temas de direitos humanos.** Saraiva, 2018. p. 60-91. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553600298/>>. Acesso em: 13 ago. 2022.

SCHMIDT, João Pedro Schmidt. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Orgs). **Direitos Sociais e políticas públicas:** desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008. p. 2307 – 2333. Tomo 8.

SILVA, José Afonso da. Recursos e patrimônios ambientais. In: _____. **Direito ambiental constitucional.** 4ª ed. São Paulo: Malheiros editores, 2003. p. 81-84.

APÊNDICE

APÊNDICE A – QUADRO COMPARATIVO ENTRE DECRETOS DE 2001, 2019 E 2022

PLENÁRIO DO CONAMA		
Decreto nº 3.942, de 27 de setembro de 2001.	Decreto nº 9.806, de 28 de maio de 2019	Decreto nº 11.018, de 30 de março de 2022
Presidente: Ministro do Estado de Meio Ambiente.	Sem mudança.	Sem mudança.
Secretário-Executivo: Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente.	Sem mudança.	Sem mudança.
01 (um) representante do IBAMA.	o Presidente do Ibama.	Sem mudança.
01 (um) representante da Agência Nacional de Águas-ANA.	Não consta.	Retornou ao CONAMA no inciso XII na figura do Presidente da ANA.
01 (um) representante de cada um dos Ministérios, das Secretarias da Presidência da República e dos Comandos Militares do Ministério da Defesa.	01 (um) representante de cada ministério específico, sendo: a) Casa Civil da Presidência da República; b) Ministério da Economia; c) Ministério da Infraestrutura; d) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e) Ministério de Minas e Energia; f) Ministério do Desenvolvimento	Sem mudança do 2019.

	Regional; e g) Secretaria de Governo da Presidência da República;	
01 (um) representante de cada um dos Governos Estaduais e do Distrito Federal.	01 (um) representante de cada região geográfica do País; (inciso V). 02 (dois) representantes de Governos municipais, dentre as capitais dos Estados. (Inciso VI).	09 (nove) representantes indicados pelos Governos estaduais, dos quais, no mínimo, um e, no máximo, dois representantes de cada região geográfica do País (inciso V). 02 (dois) representantes indicados pelos Governos municipais das Capitais dos Estados (Inciso VI).
08 (oito) representantes dos Governos Municipais que possuam órgão ambiental estruturado e Conselho de Meio Ambiente com caráter deliberativo , sendo: a) um representante de cada região geográfica do País; b) um representante da Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente-ANAMMA; c) dois representantes de entidades municipalistas de âmbito nacional;	Não consta.	Não consta.
SOCIEDADE CIVIL, ENTIDADES DE TRABALHADORES, SOCIEDADE CIVIL E ENTIDADES EMPRESARIAIS		
Em 2001 eram vinte e	Em 2019 passaram a	Em 2022 o Decreto

um representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil:	ser 04 (quatro) representantes de entidades ambientalistas de âmbito nacional inscritas, há, no mínimo, um ano, no Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas -Cnea, mediante carta registrada ou protocolizada junto ao Conama e; 02 (dois) representantes indicados pelas seguintes entidades empresariais: a) Confederação Nacional da Indústria; b) Confederação Nacional do Comércio; c) Confederação Nacional de Serviços; d) Confederação Nacional da Agricultura; e e) Confederação Nacional do Transporte	alterou apenas questões em relação ao número de participantes na composição do Plenário e o prazo de duração do mandato das entidades ambientalistas ainda escolhidas mediante sorteio.
02 (dois) representantes de entidades ambientalistas de cada uma das Regiões Geográficas do País;	Não consta.	Não consta.
01 (um) um representante de entidade ambientalista de âmbito nacional.	04 (quatro) representantes de entidades ambientalistas de	O inciso VII mudou somente a quantidade de representantes que passou para 08 (oito)

	âmbito nacional inscritas, há, no mínimo, um ano, no Cadastro Nacional de Entidades Ambientistas -Cnea, mediante carta registrada ou protocolizada junto ao Conama.	representantes de entidades ambientalistas de âmbito nacional inscritas, há, no mínimo, um ano, no Cadastro Nacional de Entidades Ambientistas - Cnea, mediante carta registrada ou protocolizada junto ao Conama.
03 (três) representantes de associações legalmente constituídas para a defesa dos recursos naturais e do combate à poluição, de livre escolha do Presidente da República.	Não consta.	Não consta.
01 (um) representante de entidades profissionais, de âmbito nacional, com atuação na área ambiental e de saneamento, indicado pela Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental-ABES.	Não consta.	Não consta.
01 (um) representante de trabalhadores indicado pelas centrais sindicais e confederações de trabalhadores da área urbana (Central Única dos Trabalhadores-CUT, Força Sindical, Confederação Geral dos Trabalhadores-CGT, Confederação Nacional	02 (dois) representantes indicados pelas seguintes entidades empresariais: a) Confederação Nacional da Indústria; b) Confederação Nacional do Comércio; c) Confederação	O Inciso VIII mudou apenas a quantidade de representantes, que diminuiu para 01 (um).

dos Trabalhadores na Indústria-CNTI e Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio-CNTC), escolhido em processo coordenado pela CNTI e CNTC.	Nacional de Serviços; d) Confederação Nacional da Agricultura; e e) Confederação Nacional do Transporte	
01 (um) representante de trabalhadores da área rural, indicado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura-CONTAG	Não consta.	Não consta.
01 (um) representante de populações tradicionais, escolhido em processo coordenado pelo Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Populações Tradicionais-CNPT/IBAM.	Não consta.	Não consta.
01 (um) representante da comunidade indígena indicado pelo Conselho de Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil-CAPOIB.	Não consta.	Não consta.
01 (um) representante da comunidade científica, indicado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência-SBPC.	Não consta.	Não consta.
01 (um) representante do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros	Não consta.	Não consta.

Militares-CNCG.		
01 (um) representante da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza-FBCN.	Não consta.	Não consta.
		O retorno do ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes na figura de seu Presidente. *** Um representante do ICBio foi acrescentado no CONAMA com o Decreto nº 6.972/09, contudo sua fundação foi apenas em 28 de agosto de 2007.

Fonte: As autoras, 2022