

Título do capítulo	CAPÍTULO 8 PANORAMA DA COOPERAÇÃO FEDERATIVA E DAS CAPACIDADES ESTATAIS PARA A GESTÃO AMBIENTAL NO SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE
Autores	Adriana Maria Magalhães de Moura Gesmar Rosa dos Santos Claudia de Oliveira Faria Salema Júlia Benfica Senra
DOI	https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-112-4/cap8

Título do livro	Políticas públicas em perspectiva territorial – institucionalidades e instrumentos: heranças recebidas, passos adiante
Organizadores	Aristides Monteiro Neto Adriana Magalhães Moura Bruno de Oliveira Cruz Cleandro Krause Constantino Cronemberger Mendes Regina Helena Sambuichi
Volume	1
Série	-
Cidade	Brasília
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2026
Edição	-
ISBN	978-65-5635-112-4
DOI	https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-112-4

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea
2026

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos
PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse:
<http://www.ipea.gov.br/porta/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não
exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do
Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.

PANORAMA DA COOPERAÇÃO FEDERATIVA E DAS CAPACIDADES ESTATAIS PARA A GESTÃO AMBIENTAL NO SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE¹

Adriana Maria Magalhães de Moura²

Gesmar Rosa dos Santos³

Claudia de Oliveira Faria Salema⁴

Júlia Benfica Senra⁵

1 INTRODUÇÃO

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída por meio da Lei nº 6.938/1981, estabeleceu princípios, diretrizes, instrumentos e atribuições para os diversos entes da Federação responsáveis por implementar a política ambiental nacional. A PNMA tem sido a principal referência para estruturar o conjunto de instituições que atuam na área ambiental, nas três esferas de governo, formando o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama).

Em sua essência, o Sisnama tem o propósito de promover a atuação integrada e conjunta da União, estados, Distrito Federal e municípios para garantir o direito constitucional “ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (Brasil, 1988, art. 225). A cooperação é a base do sistema, como determina a Lei Complementar (LC) nº 140/2011, que disciplina a interação e as responsabilidades dos entes no contexto federativo e estabelece diversos instrumentos de cooperação na área ambiental.

A estrutura do Sisnama retrata as competências federativas repartidas pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e pela LC nº 140/2011. A União, além de suas atribuições específicas, tem uma ação coordenadora, enquanto estados e municípios são responsáveis, principalmente, por fazer cumprir as diretrizes e os objetivos da política ambiental. Para efetivar esse desenho, os custos de estruturação

1. Este capítulo é fruto de debate e de estudos realizados no âmbito do projeto de pesquisa objeto da parceria entre o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) para diagnóstico e proposição de diretrizes para o Plano Decenal de Fortalecimento do Sisnama (Sisnama 2036).

2. Coordenadora de estudos em sustentabilidade ambiental e técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea. *E-mail*: adriana.moura@ipea.gov.br.

3. Técnico de planejamento e pesquisa na Dirur/Ipea. *E-mail*: gesmar.santos@ipea.gov.br.

4. Técnica de planejamento e pesquisa na Dirur/Ipea. *E-mail*: claudia.salema@ipea.gov.br.

5. Técnica de planejamento e pesquisa na Dirur/Ipea. *E-mail*: julia.senra@ipea.gov.br.

e operação do sistema e das ações em favor do meio ambiente são de responsabilidade de todos os entes federativos.

Como observou Milaré (2009), o Sisnama representa a articulação da rede de órgãos ambientais existentes em todas as esferas da administração pública, mas ele não existe por si só: mistura abstração e concretude, pois o todo funciona a partir de partes reais e a alma do sistema seria a comunicação ou interação entre as partes.

Apesar de instituído há mais de quatro décadas, o Sisnama ainda apresenta fragilidades em relação a dois importantes pontos do que se poderia chamar de sua “missão”, por se constituírem em pilares de sua estrutura organizacional: i) a promoção da cooperação entre os entes federativos; e ii) a construção de capacidades estatais para a gestão ambiental. A abordagem baseada em missões, defendida por Mazzucato (2020), é de que os gastos públicos deveriam ser orientados por missões concretas, nas quais os diferentes atores (*stakeholders*) contribuiriam conjuntamente para resolver os principais problemas ou desafios enfrentados pela sociedade.

Nesse sentido, a ação orientada por missões enfatiza que o foco deve estar mais nos resultados (com metas claras, monitoradas por estruturas com indicadores) do que nos processos ou instrumentos, abrindo espaço para a experimentação e a inovação. A governança da política orientada à missão é fortemente cooperativa e compreende a articulação horizontal de diversas instituições, de modo a superar a lógica de “silos” ou setores estanques (Mazzucato, 2020).

A PNMA e demais legislações ambientais preveem diversas tipologias de instrumentos, geralmente classificados em: regulatórios, coercitivos ou de comando e controle (C&C); econômicos (de mercado ou incitativos); de cooperação ou voluntários; e de informação (Moura, 2016). Observa-se que a gestão ambiental nas instituições que compõem o Sisnama, principalmente nos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente, ainda está fortemente baseada nos instrumentos de C&C. Esse conjunto de instrumentos continua a ser fundamental e precisa ser fortalecido com mecanismos de *enforcement*, visto que ainda não está plenamente implantado, a despeito de décadas de evolução nas regulações e dos investimentos feitos no “setor ambiental”, ou seja, nas instituições específicas que tratam dos temas ambientais dentro dos governos.

Contudo, os procedimentos burocráticos e a quantidade de normas criadas para fiscalizar e aplicar os instrumentos tradicionais de C&C também podem gerar altos custos públicos e tenderiam a lidar com as consequências ou externalidades negativas dos problemas ambientais de forma reativa, no intuito de tentar remediá-las *a posteriori* (North, 2018; Nilsson e Eckerberg, 2007). Assim, torna-se necessário avançar na aplicação dos demais instrumentos (econômicos, de cooperação e de informação), de modo a minorar os conflitos e aumentar as sinergias com as demais

políticas setoriais (tais como as de agricultura, energia e mineração), com o objetivo de incorporar as questões ambientais em políticas fora do domínio tradicional da política ambiental (Runhaar, Driessen e Uittenbroek, 2014).

Para tanto, parte-se do pressuposto de que o Sisnama precisa avançar em mecanismos de coordenação e cooperação entre seus entes, a fim de garantir que as questões ambientais sejam consideradas, desde o início, nas demais políticas e no planejamento governamental, em uma abordagem preventiva, que promova a coerência política (consistência entre os objetivos de múltiplas políticas) e a integração política – governança das políticas em seu conjunto (Nilsson *et al.*, 2012).

Nesse contexto, este capítulo tem como objetivo apresentar um panorama sobre os instrumentos e mecanismos de cooperação no Sisnama, bem como sobre as lacunas nas capacidades estatais que dificultam essa cooperação, considerando-se a gestão ambiental integrada no território. Para tanto, utiliza-se a análise bibliográfica e documental e a análise exploratória de dados sobre a estrutura de gestão e institucionalização para a cooperação do Sisnama, a partir de dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) de 2020, ano-base 2019, e da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic), ano-base 2020, ambas elaboradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em suas versões mais recentes sobre o tema em estudo. Na parte documental, a pesquisa concentra-se em relatórios, informações e dados disponibilizados pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), bem como sobre registros de reuniões de conselhos e conferências da área ambiental, a exemplo do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e da Comissão Tripartite Nacional (CTN).

O capítulo está dividido em cinco seções, além desta introdução. Na seção 2, discorre-se sobre a estrutura do Sisnama e competências dos entes federativos que o compõem. A seção 3 discute as capacidades estatais dos estados e municípios na gestão ambiental, considerando-se as assimetrias e desigualdades entre eles. Na seção 4, aborda-se a questão da cooperação entre os entes federativos na proteção ambiental, tendo em vista a competência compartilhada entre todos para combater a poluição e preservar o meio ambiente, bem como os instrumentos de cooperação estabelecidos legalmente. A seção 5 aborda a conexão entre território e meio ambiente, visto que as especificidades dos diferentes recortes territoriais são determinantes para a formulação e implementação de políticas ambientais, considerando-se as dimensões continentais e a diversidade do território nacional. Concluindo o capítulo, a seção 6 traz as considerações finais sobre os temas abordados.

2 COMPETÊNCIAS DOS ENTES FEDERATIVOS EM MATÉRIA AMBIENTAL: UM MODELO EM MOVIMENTO

Uma vez que, no âmbito do Sisnama, a gestão do meio ambiente foi outorgada, de forma simultânea, à União, aos estados e aos municípios, todos os entes da Federação têm o dever e o poder de zelar pelo meio ambiente, dispondo de autonomia para estabelecer políticas de acordo com suas prioridades, nos limites fixados por seus territórios. Desse modo, foi instituído um modelo de governança multinível, onde todos os entes são corresponsáveis pela gestão ambiental brasileira (figura 1).

FIGURA 1
Estrutura do Sisnama

O Sisnama



Fonte: MMA. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secex/dsisnama/conheca_o_sisnama. Acesso em: 29 maio 2026.

Obs.: Ilustração reproduzida conforme o original (nota do Editorial)

As competências de cada ente que compõe o Sisnama são diferenciadas, tendo como base o princípio da predominância do interesse dentro da Federação. Dessa forma, questões de interesse nacional e abrangência interfederativa são atribuídas ao ente federal, enquanto matérias relacionadas aos interesses regionais e locais cabem aos entes estaduais e municipais, respectivamente. Perpassam esse modelo os princípios da gestão compartilhada e da cooperação entre os entes, considerando-se a complexidade das questões ambientais e a diversidade e extensão territorial do país.

As competências dos entes federativos em matéria ambiental são definidas na CF/1988: as da União, no art. 21; as dos estados, no art. 25; e as dos municípios, no art. 30. A LC nº 140/2011 disciplina o art. 23 da Constituição, estabelecendo as ações administrativas em meio ambiente de responsabilidade da União, dos estados e dos municípios, no intuito de harmonizar e uniformizar as atribuições dos órgãos ambientais e evitar sobreposições ou lacunas de atribuições na sua atuação (apêndice A).

Como observa Machado (2020), a LC nº 140/2011 avançou em algumas delimitações referentes ao licenciamento ambiental (por exemplo, definindo que os empreendimentos e as atividades devem ser licenciados ou autorizados por um único ente federativo), entretanto deixou muitas áreas de atuação da competência comum dos entes federados sem definição, como os espaços territoriais protegidos, o controle de riscos, entre outros. Dessa maneira, a coordenação de esforços para a consecução do objetivo comum da proteção ao meio ambiente depende da gestão tripartite e cooperativa, entre União, estados e municípios.

É importante destacar que, embora o Sisnama esteja inserido na esfera do poder Executivo, a efetividade da gestão ambiental depende, necessariamente, da atuação consistente dos poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público. Assim, os demais poderes devem dar o necessário suporte à execução da legislação ambiental⁶ – a exemplo das políticas de resíduos sólidos, recursos hídricos, saneamento, mudança do clima e biodiversidade.

3 CAPACIDADES ESTATAIS PARA A GESTÃO AMBIENTAL NOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

A estrutura do Sisnama assenta-se sobre o modelo federativo assumido pelo Estado brasileiro. Tal desenho impacta a condução da política ambiental, considerando-se que o país apresenta um federalismo assimétrico, com desigualdades na capacidade de gestão entre estados e municípios.

As capacidades estatais dizem respeito ao modo como as estruturas de gestão governamentais – tais como orçamentos, pessoal, instrumentos informacionais e legais – são traduzidas em resultados, em função de objetivos previamente estabelecidos. A capacidade estatal pode ser traduzida em termos de capacidade financeira, administrativa, técnica, político-relacional e institucional-normativa (Gomide e Pires, 2024). No caso da política ambiental, pode ser entendida como a capacidade de identificar e resolver problemas ambientais (Weidner e Jänicke, 2002). Tais capacidades resultariam em bens e serviços fornecidos para a população quanto à qualidade ambiental e provisão de recursos naturais, tais como ar, água e solo livres de poluentes.

É importante ressaltar que, embora a construção de capacidades estatais seja elemento de grande relevância para o desempenho das políticas públicas, não há uma relação automática entre esses elementos, uma vez que outros fatores – tais como componentes políticos e econômicos, assim como coalizões de interesses – também influenciam os resultados possíveis de serem alcançados na ação do Estado,

6. No intuito de avançar nesse sentido, foi publicado, em 22 de agosto de 2024, o “Pacto pela Transformação Ecológica entre os Três Poderes do Estado Brasileiro”. Nele se reconhece a necessidade de ações estratégicas para a promoção de um modelo de desenvolvimento sustentável no país, com a coordenação de esforços e a colaboração entre os três poderes.

de forma geral, e no desempenho ambiental de um país. Nesse sentido, a capacidade estatal não é algo estático, mas um elemento que interage continuamente em torno dos arranjos de implementação governamentais, que colocam as capacidades em ação (Centeno, Kohli e Yashar, 2017; Gomide e Pires, 2024).

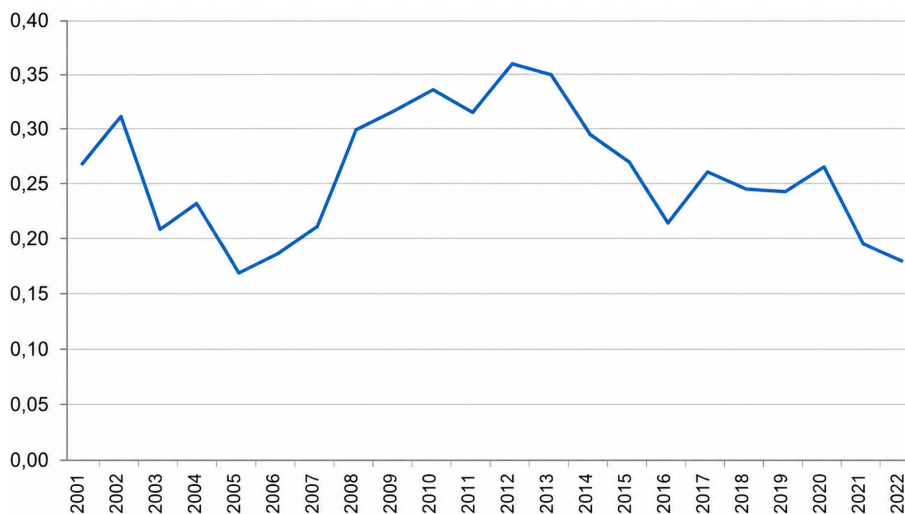
Em razão das distintas capacidades estatais dos entes federativos, as diretrizes da PNMA têm sofrido atrasos em sua implementação, impactando o gradativo processo de descentralização, por meio do qual estados e municípios assumem suas funções na agenda ambiental do país. Esse processo de construção de capacidades para a gestão ambiental tem se dado de forma fragmentada e descontínua, com grandes disparidades entre regiões, estados e municípios.

As fragilidades nas capacidades estatais no Sisnama decorrem, em grande medida, das carências de recursos financeiros e orçamentários. No nível federal, pesquisa do Ipea mostra que o gasto ambiental no orçamento federal da União⁷ foi, em média, de apenas 0,26%, no período de 2001 a 2022 (Viana, 2024), conforme o gráfico 1.

GRÁFICO 1

Gastos em meio ambiente do governo federal (2001-2022)

(Em %)¹



Fonte: Viana (2024).

Nota: ¹ Porcentagem do gasto total do orçamento federal.

Obs.: Ilustração reproduzida conforme o original (nota do Editorial)

7. Esses percentuais consideram os desembolsos não apenas dos órgãos ambientais federais (MMA e suas vinculadas), mas de todos os ministérios que realizam ações relacionadas ao meio ambiente.

Insuficiente estrutura administrativa, além de escassos recursos humanos e sua baixa capacitação, também têm sido apontados como fatores explicativos de fragilidades na estrutura organizativa da atuação estatal em meio ambiente. A carência de um corpo burocrático qualificado e estável se reflete em deficiências administrativas e técnicas e em falhas na provisão de serviços aos cidadãos.

As seções seguintes trazem dados obtidos das pesquisas do IBGE sobre capacidades de gestão ambiental nos estados e municípios.

3.1 Perfil estadual da gestão e do financiamento da área ambiental

Dados da Estadiv do IBGE⁸ trazem evidências sobre avanços alcançados e fragilidades que ainda persistem na gestão ambiental no âmbito estadual, apontando diferenças de estruturas e capacidades entre as cinco macrorregiões do país. De acordo com essa pesquisa, houve evolução, com oscilações, em diversos parâmetros na gestão ambiental estadual ao longo dos anos monitorados – 2013, 2017 e 2020. Observa-se que desde 2013 todos os estados já contavam com conselhos estaduais de meio ambiente e que a quase totalidade também dispunha de secretarias de meio ambiente (92,6%).

Na região Nordeste, estados como Maranhão, Piauí e Pernambuco passaram a contar com secretaria estadual exclusiva para tratar do meio ambiente. Paralelamente, houve um movimento contrário, de redução do *status* da estrutura da gestão ambiental em alguns estados da região Sul – Paraná e Rio Grande do Sul passaram a tratar de outros temas associados ao meio ambiente em suas secretarias. No Sudeste, o estado de São Paulo também deixou de ter uma secretaria exclusiva para o meio ambiente (IBGE, 2021).

A tabela 1 detalha a estrutura administrativa das instituições estaduais gestoras da política ambiental nas unidades da Federação (UFs). Observa-se que dezessete das 27 UFs dispunham, em 2020, de secretaria exclusiva de meio ambiente; oito dividiam a gestão ambiental com outras políticas setoriais; e duas contavam com órgãos da administração indireta para executar ações ambientais. Além disso, em 2020, 22 UFs podiam contar com outros órgãos gestores (além do ambiental) para tratar do meio ambiente e dezessete dispunham de entidade para a produção de dados ambientais. Administrações regionais (representações estaduais nos municípios) estavam presentes em 24 UFs naquele ano.

8. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/16770-pesquisa-de-informacoes-basicas-estaduais.html?edicao=32143&t=resultados>. Acesso em: 4 jun. 2025.

TABELA 1

Órgãos gestores da política de meio ambiente nas UF's, segundo suas estruturas administrativas – Brasil

Estruturas administrativas	Órgãos gestores da política de meio ambiente					
	2013		2017		2020	
	UF	%	UF	%	UF	%
Total	27	100	27	100	27	100
Secretaria estadual exclusiva	17	63	17	63	17	63
Secretaria estadual em conjunto com outras políticas setoriais	9	33,3	7	25,9	8	29,6
Setor subordinado a outra secretaria	-	-	1	3,7	-	-
Setor subordinado diretamente à chefia do Executivo	-	-	-	-	-	-
Órgão da administração pública indireta	-	-	2	7,4	2	7,4
Departamento, assessoria ou órgão similar de meio ambiente	1	3,7	-	-	-	-
Outras características da política de meio ambiente						
Outro(s) órgão(s), além do órgão gestor, constituídos para tratar especificamente do tema meio ambiente	22	84,6	21	77,7	22	84,6
Com órgão estadual que produza estatísticas de meio ambiente	14	51,8	16	59,2	17	63
Com representação do órgão estadual em meio ambiente nos municípios	-	-	21	77,7	24	88,9

Fonte: IBGE (2021).

A tabela 2 detalha os instrumentos de financiamento disponíveis para a gestão ambiental nas UF's – fundos de meio ambiente implementados e com recursos, ICMS Ecológico, destinação orçamentária específica para meio ambiente e programa de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA).

TABELA 2

**Instrumentos de financiamento e destinação de recursos financeiros para o meio ambiente nas UF's
(Em % de UF's)**

	2013	2017	2020
Fundo estadual de meio ambiente	88,9	88,9	92,6
Legislação de ICMS Ecológico	53	63	66,7
Destinação de recursos financeiros para o meio ambiente	96,3	92,5	89,9
Programa de PSA em operação	-	9	11
Órgão estadual produtor de estatísticas ambientais	51,8	59,2	63

Fonte: IBGE (2021).

Elaboração dos autores.

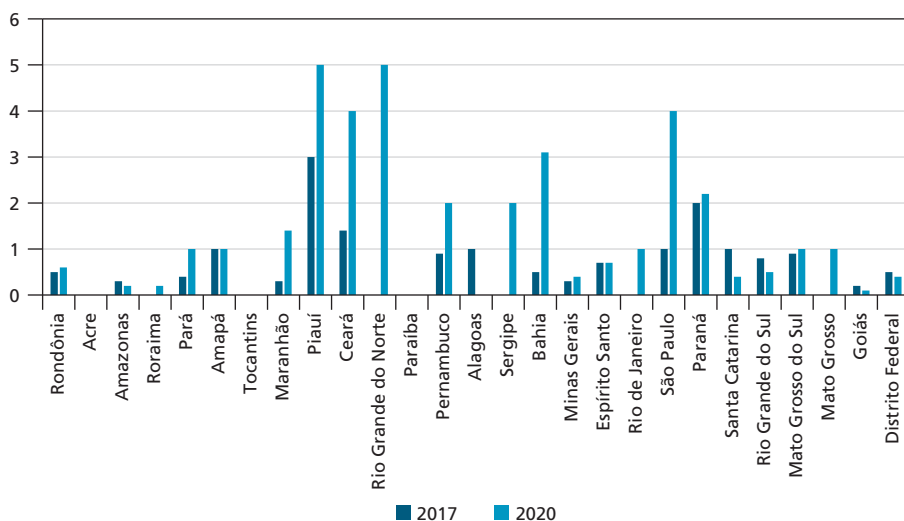
Observa-se que houve ampliação na criação de fundos estaduais de meio ambiente (92,6% das UFs em 2020) e na adoção do ICMS Ecológico, que passou de 53% dos estados, em 2013, para 66,7% em 2020. Os recursos financeiros para o meio ambiente tiveram uma redução ao longo do período de 2013 a 2020, passando de 96,3% para 89,9% dos estados. Por seu turno, na adoção de programas de PSA, houve evolução no período, embora o instrumento ainda fosse adotado por apenas onze estados em 2020. Cabe, ainda, maior análise e transparência para a sociedade sobre a implementação e os resultados alcançados por esses mecanismos de financiamento.

O gráfico 2 apresenta os percentuais de recursos financeiros orçamentários destinados especificamente para os órgãos ambientais, por UFs, indicando disparidades entre elas.⁹ Uma maior dotação orçamentária e o acesso ao financiamento de projetos têm sido apontados como elementos essenciais na viabilização de atividades atribuídas aos estados dentro do Sisnama – a lei prevê a existência de fundos e dotação orçamentária, bem como transferências entre os entes.

GRÁFICO 2

Recursos orçamentários estaduais destinados especificamente para órgãos responsáveis pela área ambiental, por UFs (2017 e 2020)

(Em %)



Fonte: IBGE (2021) e Estadic. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/16770-pesquisa-de-informacoes-basicas-estaduais.html?edicao=32143&t=resultados>. Acesso em: 4 jun. 2025.

Elaboração dos autores.

9. Alguns estados não informaram os percentuais, e outros, como o Piauí (9%) e o Acre (11%), ambos em 2017, apresentaram percentuais muito acima da média e dos seus próprios históricos, não sendo apresentados no gráfico 2.

Observa-se que os dados disponíveis, apontados no gráfico 2, são expressivamente díspares (de próximo de zero a 5% do orçamento, mesmo retirando-se os extremos). Seria importante que os dados fossem coletados e disponibilizados ano a ano, de maneira a possibilitar análises mais aprofundadas e aprimorar os sistemas de informações, em auxílio aos gestores e demais atores.

3.2 Perfil municipal da gestão e do financiamento da área ambiental

De modo geral, observa-se que os municípios ainda se constituem em um elo frágil no desenho institucional do Sisnama. As responsabilidades administrativas que lhes cabem são complexas face à escassez de recursos financeiros e estruturas técnicas e operacionais deficientes para suas diversas atribuições (Leme, 2016; Santos *et al.*, 2022).

As principais demandas para a gestão ambiental local recaem sobre o licenciamento, a fiscalização ambiental, a gestão de resíduos sólidos e a gestão de áreas verdes ou unidades de conservação (UCs) municipais. Geralmente, a fiscalização por parte dos órgãos estaduais fica restrita aos municípios mais próximos à capital ou àqueles onde se situam administrações regionais dos órgãos ambientais. Assim, torna-se necessário fortalecer o processo de descentralização, para que os municípios assumam essas tarefas, o que não exime os órgãos estaduais da necessária supervisão, a fim de que não se comprometa a qualidade ambiental, pois os municípios estão sujeitos a maiores pressões de interesses privados (Leme, 2016).

Dados da Munic de 2020¹⁰ indicam que, embora tenham ocorrido avanços, persiste uma insuficiente capacidade de gestão ambiental no nível local, observando-se disparidades entre as UFs. Tais capacidades requerem, entre outros elementos, estrutura de meio ambiente (órgãos gestores responsáveis pelo tema e corpo administrativo); fundos ambientais; legislação ambiental municipal; e conselhos municipais de meio ambiente (CMMAs).

Em relação à disponibilidade de CMMAs nas UFs, do total de municípios com dados divulgados pela Munic (ou seja, 4.375), 80% afirmaram possuir CMMA ou equivalente (tabela 3). Os destaques de maior presença de CMMA, desconsiderando-se o Distrito Federal, são os estados do Acre, Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul. Por sua vez, Alagoas, Piauí, Paraíba e Rio Grande do Norte não alcançam 50% dos municípios com conselhos (tabela 3).

10. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=32141>. Acesso em: 29 maio 2025.

TABELA 3
Disponibilidade e natureza de CMMA por UF

UF	Possui conselho		Natureza do CMMA							
			Consultivo		Deliberativo		Normativo		Fiscalizador	
	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim
Acre	11	11	2	9	3	8	6	5	8	3
Alagoas	61	38	11	27	13	25	26	12	21	17
Amazonas	22	40	12	28	9	31	24	16	25	15
Amapá	2	14	-	14	-	14	-	14	-	14
Bahia	40	371	75	296	56	315	183	188	174	197
Ceará	19	163	31	132	31	132	116	47	118	45
Distrito Federal	-	1	-	1	-	1	-	1	1	-
Espírito Santo	1	77	14	63	9	68	45	32	56	21
Goiás	25	218	60	157	52	165	159	58	132	85
Maranhão	81	97	23	73	25	71	54	42	48	48
Minas Gerais	82	771	178	593	109	662	460	311	538	233
Mato Grosso do Sul	2	76	18	58	26	50	53	23	53	23
Mato Grosso	31	108	26	82	12	96	74	34	71	37
Pará	12	126	21	105	16	110	67	59	68	58
Paraíba	158	65	16	49	19	46	47	18	44	21
Pernambuco	88	96	19	77	28	68	75	21	58	38
Piauí	105	119	40	79	31	88	83	36	72	47
Paraná	83	316	86	230	81	235	222	94	206	110
Rio de Janeiro	1	91	15	76	16	75	57	34	61	30
Rio Grande do Norte	93	74	20	53	17	56	52	21	46	27
Rondônia	16	31	9	22	3	28	14	17	18	13
Roraima	2	13	4	9	3	10	4	9	8	5
Rio Grande do Sul	3	494	131	363	69	425	321	173	309	185
Santa Catarina	81	210	36	174	43	167	114	96	144	66
Sergipe	19	56	6	50	15	41	33	23	28	28
São Paulo	35	610	106	503	114	495	406	203	417	192
Tocantins	20	89	14	75	15	74	50	39	39	50
Total	1.093	4.375	973	3.398	815	3.556	2.745	1.626	2.763	1.608

Fonte: Munic/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=32141>. Acesso em: 4 jun. 2025.
Elaboração dos autores.

A tabela 4 detalha a disponibilidade de infraestrutura física e de dotação orçamentária nos municípios para a gestão ambiental. Dos 4.211 municípios respondentes, 73,2% (3.082) afirmaram dispor de infraestrutura física, enquanto 28,2% (1.129 municípios) informaram não dispor (tabela 4).

Com exceção do Amapá e do Distrito Federal, observa-se que há lacunas de estruturas de gestão ambiental municipais na maioria das UFs – principalmente falta de dotação orçamentária própria, bem como carência de salas, internet e

veículos. Nesses aspectos, os dados mostram que a situação dos municípios das regiões Norte e Nordeste é a mais precária.

TABELA 4
Disponibilidade de infraestrutura física e dotação orçamentaria nos municípios

UF	Infraestrutura para gestão ambiental		Sala		Computador		Internet		Veículo		Dotação orçamentária própria	
	Res-postas	Sim (%)	Res-postas	Sim (%)	Res-postas	Sim (%)	Res-postas	Sim (%)	Res-postas	Sim (%)	Res-postas	Sim (%)
Acre	7	85,7	6	100,0	6	83,3	6	83,3	6	33,3	6	16,7
Alagoas	34	73,5	25	96,0	25	76,0	25	88,0	25	24,0	25	4,0
Amazonas	39	46,2	18	100,0	18	88,9	18	72,2	18	5,6	18	16,7
Amapá	14	100,0	14	100,0	14	100,0	14	100,0	14	14,3	14	100,0
Bahia	357	78,2	279	95,7	279	86,0	279	88,2	279	30,5	279	7,5
Ceará	154	69,5	107	97,2	107	80,4	107	85,0	107	13,1	107	4,7
Distrito Federal	1	100,0	1	100,0	1	100,0	1	100,0	1	100,0	1	0,0
Espírito Santo	77	75,3	58	93,1	58	84,5	58	75,9	58	34,5	58	19,0
Goiás	208	67,8	141	96,5	141	90,1	141	87,9	141	27,7	141	15,6
Maranhão	95	62,1	59	93,2	59	86,4	59	83,1	59	22,0	59	5,1
Minas Gerais	721	76,4	551	95,1	551	88,6	551	88,6	551	35,4	551	10,7
Mato Grosso do Sul	74	81,1	60	100,0	60	83,3	60	88,3	60	36,7	60	8,3
Mato Grosso	105	78,1	82	92,7	82	82,9	82	84,1	82	23,2	82	17,1
Pará	124	63,7	78	96,2	78	82,1	78	76,9	78	34,6	78	12,8
Paraíba	61	65,6	40	90,0	40	67,5	40	70,0	40	15,0	40	0,0
Pernambuco	95	68,4	65	98,5	65	73,8	65	80,0	65	12,3	65	6,2
Piauí	117	60,7	71	85,9	71	74,6	71	70,4	71	23,9	71	1,4
Paraná	310	73,2	227	96,9	227	86,8	227	88,1	227	29,5	227	19,4
Rio de Janeiro	89	84,3	75	96,0	75	78,7	75	80,0	75	37,3	75	20,0
Rio Grande do Norte	61	65,6	40	90,0	40	87,5	40	80,0	40	25,0	40	7,5
Rondônia	31	67,7	21	95,2	21	76,2	21	71,4	21	19,0	21	9,5
Roraima	13	76,9	10	80,0	10	70,0	10	70,0	10	0,0	10	30,0
Rio Grande do Sul	491	72,9	358	94,1	358	80,2	358	81,6	358	31,6	358	21,2
Santa Catarina	201	67,2	135	96,3	135	80,7	135	83,0	135	23,0	135	14,1
Sergipe	55	78,2	43	88,4	43	83,7	43	79,1	43	14,0	43	4,7
São Paulo	590	77,1	455	96,3	455	76,5	455	79,1	455	19,3	455	5,9
Tocantins	87	71,3	62	95,2	62	95,2	62	88,7	62	14,5	62	1,6
Total	4.211	73,2	3.081	95,2	3.081	83,1	3.081	83,6	3.081	27,0	3.081	11,9

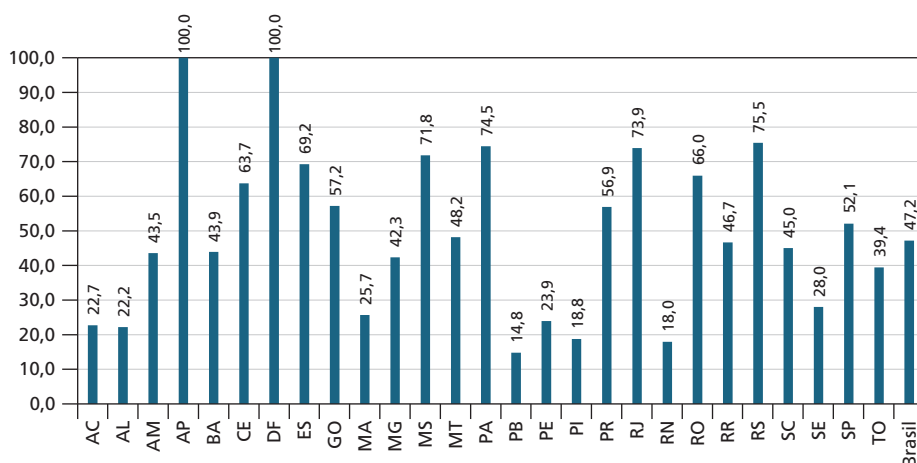
Fonte: Munic/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=32141>. Acesso em: 4 jun. 2025.
Elaboração dos autores.

Como pode ser observado no gráfico 3, dos 5.541 municípios respondentes à Munic em 2020, apenas 47,2% afirmaram dispor de recursos específicos para ações na área de meio ambiente – essa informação inclui todas as ações ligadas ao meio ambiente, podendo incluir gastos de órgãos dentro ou fora do Sisnama. Evidencia-se a precariedade dos municípios localizados nos estados do Acre, Alagoas, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe, que se posicionam muito abaixo da média do Brasil em recursos específicos para meio ambiente, a qual já se mostra preocupante (gráfico 3).

GRÁFICO 3

Disponibilidade de recursos financeiros específicos para a área responsável pela gestão ambiental

(Em %)¹



Fonte: Munic/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=32141>. Acesso em: 29 maio 2025.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Porcentagem dos municípios que responderam "sim".

Ainda em relação aos aspectos financeiros, a tabela 5 mostra a quantidade de municípios com fundos de meio ambiente, o papel dos CMMAs em sua gestão e o uso desse fundo para ações ambientais em 2019. Sobre este ponto, observa-se que: i) ainda é baixa a institucionalização dos fundos (ocorre em apenas 60% dos 5.467 municípios respondentes); ii) o percentual de municípios com protagonismo dos CMMAs como gestores do fundo municipal é de 74% dos 2.923 municípios com respostas validadas neste item; e iii) para o ano de 2019, mostrou-se preocupante o fato de que apenas 44,8% dos municípios informaram que os recursos do fundo haviam sido destinados a ações ambientais (ou seja, 1.467 em 3.271 municípios), situação que pode indicar que os recursos não estão sendo utilizados ou que vem ocorrendo desvio de finalidade desse instrumento da PNMA.

TABELA 5

Municípios com fundos de meio ambiente, atuação do CMMA na sua gestão e seu uso para ações ambientais

UF	Município possui fundo municipal de meio ambiente ou similar?		O conselho gestor do fundo é o CMMA ou similar?		No ano de 2019, foi utilizado recurso do fundo municipal de meio ambiente para ações ambientais?	
	Respostas	Sim (%)	Respostas	Sim (%)	Respostas	Sim (%)
Acre	22	36,4	6	16,7	8	25,0
Alagoas	99	19,2	16	75,0	19	36,8
Amazonas	62	54,8	30	60,0	34	47,1
Amapá	16	100,0	16	87,5	16	6,3
Bahia	411	76,6	295	71,5	314	31,5
Ceará	182	86,3	108	73,1	157	39,5
Distrito Federal	1	100,0	0	100	1	100,0
Espírito Santo	78	92,3	67	98,5	72	33,3
Goiás	243	84,0	188	77,1	204	65,2
Maranhão	177	44,1	67	73,1	78	29,5
Minas Gerais	853	49,4	379	71,8	421	36,8
Mato Grosso do Sul	78	84,6	62	75,8	66	54,5
Mato Grosso	139	66,9	87	75,9	92	44,6
Pará	138	95,7	107	67,3	131	69,5
Paraíba	223	9,9	20	75,0	22	31,8
Pernambuco	184	27,2	47	70,2	50	34,0
Piauí	224	31,7	56	73,2	71	29,6
Paraná	399	63,7	239	81,6	254	52,4
Rio de Janeiro	92	97,8	78	74,4	90	50,0
Rio Grande do Norte	167	19,8	27	70,4	33	27,3
Rondônia	47	57,4	26	69,2	27	63,0
Roraima	15	73,3	10	60,0	11	63,6
Rio Grande do Sul	497	94,4	451	79,6	469	60,3
Santa Catarina	291	42,6	114	75,4	124	45,2
Sergipe	75	62,7	34	64,7	47	8,5
São Paulo	645	63,3	355	76,1	408	38,2
Tocantins	109	47,7	38	39,5	52	40,4
Total	5.467	59,9	2.923	74,9	3.271	44,8

Fonte: Munic/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=32141>. Acesso em: 29 maio 2025.

Elaboração dos autores.

Por fim, entre os aspectos selecionados na Munic 2020, chama a atenção o tema da escolaridade e capacitação dos profissionais na área ambiental. Há uma lenta transição entre o predomínio, no passado, das ocupações de nível médio, para a preponderância, na atualidade, dos postos de nível superior (analistas, fiscais, especialistas, gestores ambientais), possivelmente pela baixa institucionalização e estruturação da área, como visto nos dados anteriormente apresentados. Na amostra da Munic 2020, com 3.496 municípios com respostas validadas, verifica-se um maior esforço de capacitação voltado para os instrumentos de educação ambiental (46,7% dos municípios) e licenciamento (43,5%) – tabela 6.

TABELA 6

Número de municípios com alguma capacitação na área ambiental por meio de parceria com a União e temas de capacitação (2017-2020)

(Em %)

UF	Teve capacitação pelo governo federal			Tema estruturação da gestão municipal de meio ambiente	Tema licenciamento	Tema educação ambiental
	Respostas	Sim (%)	Total "sim"	Total "sim" (%)	Total "sim" (%)	Total "sim" (%)
Acre	22	31,8	7	42,9	14,3	42,9
Alagoas	99	33,3	33	33,3	24,2	42,4
Amazonas	62	24,2	15	46,7	40,0	46,7
Amapá	16	100,0	16	56,3	31,3	68,8
Bahia	410	31,7	130	43,1	60,8	51,5
Ceará	182	50,0	91	33,0	33,0	53,8
DistritoFederal	1	100,0	1	0,0	0,0	0,0
Espírito Santo	78	29,5	23	43,5	56,5	47,8
Goiás	243	39,1	95	41,1	51,6	61,1
Maranhão	178	40,4	72	36,1	47,2	58,3
Minas Gerais	853	30,5	260	35,0	43,8	43,1
Mato Grosso do Sul	78	55,1	43	44,2	25,6	60,5
Mato Grosso	139	34,5	48	47,9	60,4	54,2
Pará	138	44,9	62	43,5	66,1	59,7
Paraíba	223	24,2	54	46,3	11,1	35,2
Pernambuco	184	44,6	82	28,0	36,6	40,2
Piauí	224	26,3	59	40,7	42,4	59,3
Paraná	399	28,8	115	34,8	20,0	50,4
Rio de Janeiro	92	34,8	32	43,8	46,9	40,6
Rio Grande do Norte	167	37,7	63	52,4	30,2	47,6
Rondônia	47	29,8	14	28,6	35,7	28,6

(Continua)

(Continuação)

UF	Teve capacitação pelo governo federal			Tema estruturação da gestão municipal de meio ambiente	Tema licenciamento	Tema educação ambiental
	Respostas	Sim (%)	Total "sim"	Total "sim" (%)	Total "sim" (%)	Total "sim" (%)
Roraima	15	40,0	6	83,3	0,0	16,7
Rio Grande do Sul	497	49,5	246	26,0	82,5	28,5
Santa Catarina	291	28,2	82	30,5	51,2	32,9
Sergipe	75	49,3	37	43,2	35,1	54,1
São Paulo	645	37,5	242	37,6	21,1	49,2
Tocantins	109	39,4	43	27,9	14,0	67,4
Total	5.467	36,1	1.971	36,9	43,5	46,7

Fonte: Munic/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=32141>. Acesso em: 29 maio 2025.
Elaboração dos autores.

A priorização de temas relativos à educação ambiental e ao licenciamento indica a relevância desses instrumentos para a estruturação da gestão ambiental nos municípios e no Sisnama. O total de municípios com alguma parceria com a União para capacitação (1.971 em 3.496 com respostas) pode indicar a existência de grande demanda, a qual poderia ser mais bem registrada e difundida. A ausência de informações para mais de 2 mil municípios nesse quesito sinaliza para o desafio de aprimoramento na obtenção desses dados, os quais seriam necessários para melhor planejamento das ações de capacitação.

4 O SISNAMA E A COOPERAÇÃO ENTRE OS ENTES FEDERATIVOS

Conforme mencionado, a CF/1988 apontou para a importância da cooperação entre os entes federativos em matéria ambiental, definindo como competência compartilhada a proteção ao meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas (Brasil, 1988, art. 23, inciso VI). Assim, a dinâmica das relações de cooperação desenvolvida no âmbito da estrutura federativa do Sisnama se constitui em um fator relevante para a sua efetividade. De fato, a política ambiental se efetiva não apenas com o cumprimento das competências cabíveis a cada ente, mas também com a necessária cooperação entre eles, de modo que a autonomia (autorregulação) que possuem se equilibre com a interdependência para o equacionamento de questões ambientais compartilhadas.

Dessa maneira, torna-se necessária uma atuação integrada entre os entes na busca de soluções efetivas para os problemas comuns – o que pressupõe tanto a cooperação vertical (entre diferentes níveis governamentais), quanto horizontal (com governos de mesmo nível). Tal cooperação se torna particularmente importante ao se considerar as desigualdades territoriais do país.

O box 1 traz os instrumentos de cooperação para os entes federativos em matéria ambiental previstos no art. 4º da LC nº 140/2011. Trata-se de um rol não exaustivo, o qual indica que a atuação conjunta desses entes pode se dar por meio de diversas práticas administrativas, instrumentos econômicos ou dispositivos legais.

BOX 1

Instrumentos de cooperação previstos na LC nº 140/2011

- I – *Consórcios públicos*, nos termos da legislação em vigor;
- II – *Convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares* com órgãos e entidades do Poder Público, respeitado o art. 241 da Constituição Federal;
- III – *Comissão Tripartite Nacional, Comissões Tripartites Estaduais e Comissão Bipartite do Distrito Federal*;
- IV – *fundos públicos e privados* e outros instrumentos econômicos;
- V – *delegação de atribuições de um ente federativo a outro*, respeitados os requisitos previstos na LC;
- VI – *delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro*, respeitados os requisitos previstos na LC.

Fonte: Brasil (2011, art. 4, grifo nosso). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm.

4.1 Comissões tripartites nacional e estaduais e bipartite do Distrito Federal

Entre os instrumentos previstos, destacam-se as comissões tripartites nacional e estaduais, assim como a bipartite do Distrito Federal. Elas foram estabelecidas no intuito de promover o diálogo e a gestão ambiental compartilhada entre os órgãos e as entidades ambientais dos municípios, dos estados, do Distrito Federal e da União, com o objetivo de fortalecer o Sisnama. A Comissão Tripartite Nacional (CTN) foi estabelecida em 2001 (Portaria MMA nº 189). O regimento interno da CTN estabelece que ela será composta por três representantes de cada esfera (União, estados e Distrito Federal, e municípios), podendo ser convidados especialistas, e que as reuniões devem ser trimestrais (Portaria MMA nº 84/2018).

Os registros das reuniões realizadas entre 2001 e 2024, disponíveis no sítio do MMA, mostram que nem sempre elas aconteceram trimestralmente já que não houve reuniões em alguns anos. No total, estão registradas 28 reuniões da CTN até 2025 (nesse ano, com dados parciais), conforme a tabela 7.

TABELA 7

Reuniões da CTN

Ano	Número da reunião	Quantidade
2001	1ª	1
2003	2ª, 3ª e 4ª	3
2004	5ª, 6ª, 7ª e 8ª	4
2005	10ª e 9ª	2

(Continua)

(Continuação)

Ano	Número da reunião	Quantidade
2006	12ª e 11ª	2
2007	13ª	1
2008	14ª e 15ª	2
2010	16ª e 17ª	1
2018	18ª, 19ª, 20ª e 21ª	4
2023	22ª e 23ª	2
2024	24ª, 25ª, 26ª e 27ª	4
2025	28ª	2¹

Fonte: Com dados parciais para 2025 (MMA). Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secex/dsisnama/comissoes-tripartites/reunioes-das-comissoes-tripartites>. Acesso em: 18 jun. 2025.
Elaboração dos autores.
Nota: ¹ Levantamento das reuniões realizado até junho de 2025.

Além da realização das reuniões, foram criados alguns grupos de trabalho (GTs) para tratar de temas específicos ao longo dos anos, indicando temas considerados como prioritários, em determinados períodos, para uma gestão tripartite nacional.

QUADRO 1
GTs criados na CTN

GT/tema	Ano de criação
GT de Acompanhamento da Regulamentação do Artigo nº 23 [da] Constituição Federal	2005
GT Mosaicos de UCs e Outras Áreas Protegidas	2023
GT Resíduos e Logística Reversa	2023
GT Bolsa Verde	2024
GT Incêndios Florestais	2024

Fonte: Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secex/dsisnama/comissoes-tripartites/grupos-de-trabalho>.
Elaboração dos autores.

4.2 Consórcios intermunicipais em temas ambientais

Outro instrumento de cooperação previsto para os estados e municípios são os consórcios – regidos pela Lei nº 11.107/2005 –, que podem ser firmados por meio de convênios, acordos de cooperação técnica e instrumentos similares. Como apontam Mendes e Araújo (2025), os consórcios públicos ainda enfrentam diversos desafios que limitam seu potencial de aplicação, entre os quais recursos insuficientes, dificuldades de coordenação, burocracia e descontinuidade política. Os autores também apontam a carência de estudos avaliativos sobre a efetividade do instrumento.

Na área ambiental, estudo de Santos *et al.* (2022) apontou a cooperação intermunicipal por meio de consórcios como uma alternativa para somar recursos

e esforços em relação a objetivos comuns, diante da incapacidade de muitos municípios executarem isoladamente as obrigações previstas na PNMA.

Ao investigar a incidência de arranjos cooperativos intermunicipais para 4.479 municípios brasileiros, o estudo verificou que 31,6% realizavam consórcios públicos na área ambiental, com um expressivo aumento do uso desse instrumento no período de 2005 a 2017. A análise dos autores demonstrou que municípios com menor capacidade financeira e administrativa têm maiores chances de cooperar por meio de consórcios públicos para implementação da PNMA.

A Confederação Nacional dos Municípios (CNM) fez um levantamento de algumas boas práticas adotadas por cinco consórcios públicos intermunicipais (quadro 2). Como pode ser observado, essas iniciativas demonstram a possibilidade da cooperação na matéria ambiental, com potencial de alavancar as capacidades municipais (CNM, 2023).

QUADRO 2
Exemplos de consórcios públicos municipais em temas ambientais e áreas de atuação

Iniciativas	Municípios	Áreas de atuação
Consórcio Público Rio Guandu	Afonso Cláudio, Baixo Guandu, Brejetuba, Laranja da Terra, no Espírito Santo	Licenciamento ambiental municipal; recuperação ambiental; educação ambiental; captação de recursos
Consórcio Intermunicipal Ribeirão Lajeado	Alto Alegre, Barbosa e Penápolis, em São Paulo	Recuperação da bacia do Ribeirão Lajeado; recomposição de mata ciliar; manejo do solo; conservação de estradas rurais; conscientização ambiental
Consórcio Intermunicipal da APA Federal do Noroeste do Paraná (Comafen)	Doze municípios no noroeste do Paraná	Criação de parques municipais; elaboração de planos de manejo; suporte técnico ao uso do ICMS Ecológico
Consórcio Intermunicipal de Gerenciamento Ambiental (Iberê)	Região da bacia do Rio Chapecó/Irani, em Santa Catarina	Preservação de matas ciliares; conscientização para preservação dos recursos hídricos; capacitação da população
Consórcio de Desenvolvimento dos Municípios do Alto Tietê (Condemat)	Catorze municípios da Região Metropolitana de São Paulo (por exemplo, Mogi das Cruzes, Guarulhos e Itaquaquecetuba)	Gestão de resíduos sólidos; ampliação da coleta seletiva; capacitação de agentes ambientais

Fonte: CNM (2023).
Elaboração dos autores.

Apesar dos instrumentos de cooperação disponíveis, percebe-se que, na prática, a cooperação entre os entes ainda não se desenvolveu plenamente em relação à gestão ambiental. Não se pode ignorar que, enquanto os benefícios potenciais de colaboração oferecem claros incentivos para situações nas quais as partes envolvidas ganham conjuntamente, há maiores obstáculos para a colaboração emergir em cenários onde há conflitos e dilemas, onde um grupo de atores ganha, enquanto outro pode incorrer em custos (Heikkila e Gerlak, 2005), e que as UFs competem entre si por recursos.

Assim, interesses locais ou de uma esfera da Federação podem dificultar a coligação de interesses maiores, públicos, de espectro mais ampliado, pautados em requisitos técnicos e não apenas políticos. Dessa forma, o ideal do federalismo cooperativo e da gestão compartilhada em matéria ambiental ainda se depara com dificuldades ante a disputa por recursos, bem como em relação às diferentes visões políticas pertinentes ao equacionamento de questões ambientais.

5 O SISNAMA E AS INICIATIVAS DE GESTÃO NO CONTEXTO TERRITORIAL

A conexão entre território e meio ambiente ocorre em variados recortes ou frações do espaço total – tais como regiões, biomas, diferentes camadas federativas, áreas rurais ou urbanas – que apresentam fatores naturais, sociais, econômicos e culturais muito distintos. Isso significa que as especificidades ou características de determinada parcela do território não apenas influenciam, mas também são determinantes na maneira como as políticas públicas são formuladas e implementadas, em resposta às questões ambientais que ali ocorrem. Nesse contexto, as dimensões continentais e a diversidade do território nacional, suas características, especificidades e diferenças regionais e locais são elementos imprescindíveis a serem considerados.

Entre os diferentes recortes territoriais, os biomas brasileiros apresentam fatores naturais, sociais, econômicos e culturais próprios e diferenciados. Daí decorre que as características dessas parcelas do território nacional deveriam ser consideradas nas políticas ambientais e na atuação do Sisnama, em resposta às questões ambientais ali presentes, tendo em vista soluções específicas e adaptadas. Além desses, diversos outros recortes podem ser adotados para a gestão ambiental no território, tais como a gestão por bacias hidrográficas ou por regiões com características climáticas semelhantes, como o semiárido brasileiro.

O Sisnama baseia-se nos recortes políticos do território, abrangendo um conjunto de instituições, em diferentes camadas administrativas, com mandatos restritos às suas respectivas jurisdições ou limites políticos. Contudo, ainda que as competências e atribuições dos entes estejam delimitadas constitucionalmente e por meio da LC nº 140/2011, os problemas ambientais transcendem fronteiras políticas, artificialmente estabelecidas – tanto em suas causas quanto em seus efeitos ou nos impactos deles decorrentes.

O zoneamento ecológico-econômico (ZEE) é considerado um dos principais instrumentos previstos na PNMA (Lei nº 6.938/1981) para orientar o planejamento territorial, visando conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental. Regulamentado pelo Decreto nº 4.297/2002, o ZEE foi pensado para orientar a distribuição espacial das atividades econômicas, levando-se em conta as características e fragilidades dos diversos ecossistemas, tendo direito de estabelecer vedações ou restrições para a localização de atividades econômicas ou restrições de

exploração, quando se mostrarem incompatíveis, podendo orientar os processos de licenciamento ambiental. O ZEE tanto pode ter recorte nacional, quanto regional, estadual ou local.

O ZEE nacional iniciou-se pela elaboração do Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal, que, após concluído, foi instituído pelo Decreto nº 7.378/2010. Também foi elaborado o Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (BHFSF), concluído em 2018, com vistas a orientar a implementação do Programa de Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco. Em 2022, calculava-se que a área total com diretrizes de uso e ocupação em bases sustentáveis, definidas a partir de iniciativas estaduais ou regionais de ZEE concluídas, correspondia a 94,13% do território nacional.¹¹ Não obstante, persistem críticas quanto à efetividade na aplicação do instrumento.

O MMA, por meio do Departamento de Apoio ao Conama e ao Sisnama (DSisnama), elaborou um levantamento abrangente com 81 iniciativas em andamento com impacto nos estados e municípios, voltadas à promoção da gestão ambiental no território (Moraes, [s.d.]). Esse panorama integra o processo de diagnóstico que vem sendo desenvolvido em parceria com o Ipea para subsidiar a elaboração de um Plano de Governança Ambiental para o Sisnama, buscando o aprimoramento do sistema. A seguir, destacam-se algumas das iniciativas em curso, com diferentes recortes territoriais (sejam de abrangência nacional, por biomas ou regiões estratégicas).

- 1) Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Gerco): instituído pela Lei nº 7.661/1988 com vistas ao ordenamento da ocupação do litoral e à utilização racional de seus recursos, além da preservação de patrimônios naturais e culturais localizados na zona costeira, que, apesar de representar menos de 4% do território nacional, abriga cerca de 20% da população brasileira.
- 2) Plano Nacional de Combate à Desertificação: o plano atual, chamado Plano de Ação Brasileiro de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAB-Brasil 2024), tem um horizonte de vinte anos (2024-2043), e busca articular estratégias para neutralizar a degradação da terra e mitigar os efeitos da seca. Ele foi elaborado de forma participativa, envolvendo sociedade civil, instituições de ensino e órgãos governamentais. Está estruturado em cinco eixos temáticos – Governança e Fortalecimento Institucional; Pesquisa, Inovação e Gestão da Informação; Melhoria das Condições de Vida da População Afetada; Gestão Sustentável para a Neutralização da Degradação da Terra; e Adaptação

11. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programa-projetos-acoes-obras-atividades/agendaambientalurbana/gestao-ambiental-territorial>. Acesso em: 6 jun. 2025.

às Mudanças Climáticas e Mitigação dos Efeitos da Seca. Além disso, o plano está alinhado com compromissos internacionais, como a Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação (UNCCD), e busca fortalecer a resiliência das populações afetadas. Calcula-se que, nas áreas suscetíveis à desertificação, vivem mais de 30 milhões de brasileiros(as). O plano nacional se desdobra em planos estaduais (que abrangem todos os estados do Nordeste, além de Minas Gerais e Espírito Santo), que vêm sendo elaborados, com previsão de conclusão até 2026.

- 3) Programa União com os Municípios: o programa atua nos biomas Amazônia e Cerrado, apoiando territórios prioritários na prevenção e redução do desmatamento e da degradação florestal, conforme estabelecido pelo Decreto nº 11.687/2023. Com abordagem territorial e foco na escala municipal, tem como finalidade promover ações como regularização ambiental e fundiária, assistência técnica e extensão rural (Ater), recuperação de áreas degradadas, capacitação local e PSA.
- 4) Programa Cidades Verdes Resilientes: instituído pelo Decreto nº 12.041/2024, trata-se de uma estratégia conjunta dos ministérios do Meio Ambiente e Mudança do Clima, das Cidades e da Ciência, Tecnologia e Inovação, voltada à promoção da qualidade ambiental urbana e à redução das desigualdades e riscos climáticos nos territórios urbanos mais vulneráveis. Atua diretamente em municípios, incentivando projetos relacionados a áreas verdes, soluções baseadas na natureza, construções de baixo carbono, entre outros. Estruturado em uma lógica federativa, o Programa Federal tem atuado principalmente na coordenação de ações entre os entes da Federação, no aporte de orientações estratégicas e na captação de recursos a serem direcionados a intervenções sustentáveis e resilientes para as cidades.
- 5) Programa Nacional de Gestão Ambiental Rural (Gestar): visa fortalecer a gestão ambiental em territórios rurais de todos os biomas brasileiros, com foco em bacias hidrográficas mais vulneráveis. A iniciativa promove o uso sustentável dos recursos naturais, a redução de impactos produtivos e a melhoria da qualidade de vida no campo. Estruturada em quatro eixos, adota a gestão integrada da paisagem e a formação de corredores ecológicos e agroecológicos. A implementação será articulada com estados e municípios, por meio do Sisnama, assegurando coordenação federativa e adaptação territorial.
- 6) Programa Áreas Protegidas da Amazônia (Arpa): regulamentado pelo Decreto nº 10.140/2019, é um exemplo de política ambiental territorial com articulação federativa, especialmente entre União e estados, com

impactos relevantes nas escalas locais. Insere-se no modelo do Sisnama, ao viabilizar a atuação coordenada de entes federativos em áreas protegidas, fortalecendo capacidades de gestão e conservação ambiental no bioma Amazônia.

- 7) Programa de Apoio à Conservação Ambiental (Bolsa Verde): instituído pela Lei nº 12.512/2011, objetiva promover a conservação dos ecossistemas e a melhoria das condições de vida de populações em situação de extrema pobreza no meio rural, por intermédio da transferência direta de recursos financeiros a famílias que desenvolvem atividades sustentáveis em territórios ambientalmente relevantes. Tem foco atual na Amazônia Legal, no bioma Cerrado e em áreas marinhas do Nordeste. Com mais de 51 mil famílias atendidas em 2024 e recursos do orçamento da União, o Bolsa Verde atua dentro da perspectiva do federalismo ambiental, ao integrar políticas socioambientais em diferentes níveis de governo e de biomas.
- 8) Programa AdaptaCidades: conduzido pela Secretaria Nacional de Mudança do Clima, com apoio do Fundo Verde do Clima, tem como objetivo apoiar a elaboração de pelo menos 260 planos municipais ou regionais de adaptação à mudança do clima, abrangendo os 26 estados brasileiros. Estruturado com base em oficinas participativas realizadas ao longo de 2024 com representantes estaduais e municipais, o programa vai ao encontro do *federalismo climático*, ao promover a articulação entre os entes federativos.
- 9) Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA): instituída pela Lei nº 14.119/2021, que também cria o Programa Federal de PSA e o Cadastro Nacional de PSA, tem por objetivo orientar a atuação do poder público, das organizações da sociedade civil e dos agentes privados em relação ao assunto. Entre as suas diretrizes, está a coordenação entre União, estados e municípios. O processo de regulamentação deste instrumento está em curso e conta com apoio técnico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em diálogo com os estados, por meio da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema), reforçando o caráter federativo da política e sua adaptação às distintas realidades socioambientais do país.
- 10) Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas (Progestão): é fruto de cooperação e articulações entre os governos federal (MMA e Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA), governos estaduais e agências parceiras internacionais, de 1999 a 2008. Foi instituído em 2011 por meio do Pacto, por representantes de órgãos estaduais gestores

de recursos hídricos, o MMA e a ANA. É regido pela Resolução ANA nº 379/2013. O Progestão objetiva a capacitação e o fortalecimento da gestão, possibilitando auxílio na estruturação das entidades responsáveis por gerir os recursos hídricos nos estados e no Distrito Federal, a partir do princípio da cooperação federativa. Tem como base o repasse de recursos financeiros por alcance de metas acordadas previamente, a geração de indicadores pelos entes estaduais aderentes, e a adesão voluntária das UFs. É desenvolvido e executado pela ANA, em apoio aos Sistemas Estaduais de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGREHs).

O levantamento do MMA revela uma rede ampla e capilarizada de iniciativas (instrumentos, programas e projetos) que evidenciam um esforço importante de territorialização e adaptação das políticas públicas às realidades locais. Contudo, observa-se que tais iniciativas poderiam ser melhor coordenadas e articuladas por meio de instrumentos que fortaleçam a cooperação e gestão federativas. Assim, as informações e os resultados alcançados poderiam ser compartilhados, tendo em vista uma atuação ambiental mais integrada, transparente e resiliente do Sisnama no território nacional (Moraes, [s.d.]).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, buscamos refletir sobre a “missão” do Sisnama de promover a cooperação entre os entes que o compõem e fortalecer suas capacidades estatais. Por intermédio do panorama apresentado – relativo às competências da União, estados e municípios, bem como sobre instrumentos de cooperação no sistema –, evidenciou-se um conjunto de lacunas nas capacidades estatais, em diferentes níveis, para atender à grande quantidade de atribuições cabíveis a cada ente. O panorama mostrou, com base nas informações da Munic, que os municípios ainda detêm as maiores fragilidades em relação à estrutura de gestão e disponibilidade de recursos, mesmo sendo responsáveis por grande parte das ações executivas de gestão ambiental.

Além disso, apontou-se, ao longo do texto, a necessidade de se aprimorar a conexão entre a gestão ambiental e o território, considerando-se que o espaço territorial não é apenas um pano de fundo ou um palco onde as políticas ambientais ocorrem, e sim a base fundamental dessas políticas. Nesse aspecto, as recentes medidas estruturantes do MMA, como os programas e ações destacados, ainda que insuficientes, são convergentes com as necessidades de cooperação em diferentes recortes territoriais, de suporte à capacitação e financiamento, conforme previsto na LC nº 140/2011. O passo seguinte necessário é avançar em planejamento e cooperação em questões relativas a territórios com características semelhantes, como no caso da gestão por biomas e por bacias hidrográficas.

Para que se possa avançar nesse sentido, as instituições que fazem parte do Sisnama, em todas as suas instâncias, necessitam aprimorar suas estruturas administrativas e de gestão, como tem sido discutido no âmbito de reuniões da CTN. Esse é um requisito para possibilitar o acesso das entidades do sistema a recursos para o fortalecimento de capacidades estatais, com destaque para os municípios.

Deve-se ter em mente, ainda, que o Sisnama se insere em um contexto maior, de um complexo sistema socioeconômico, no qual o desenvolvimento sustentável só pode ser alcançado se as considerações ambientais se tornarem um componente intrínseco das metas, estratégias e procedimentos de tomada de decisão das principais políticas públicas. Ou seja, mediante a responsabilidade compartilhada pela proteção ao meio ambiente por todos os setores econômicos e distintos níveis de governo.

Nessa perspectiva, os órgãos governamentais responsáveis por políticas setoriais têm o importante papel de não apenas cumprir a legislação ambiental, mas também de promover cuidados socioambientais complementares às ações do Sisnama. Assim, os setores produtivos devem ser incentivados e direcionados no sentido de adotar ações preventivas, cooperativas e convergentes com a sustentabilidade. Tais medidas são menos onerosas e mais efetivas, ao se evitar conflitos e a necessidade de medidas de controle e penalização, reduzindo-se os elevados custos nos quais o poder público incorre para a implementação de medidas corretivas, os quais têm sido externalizados para toda a sociedade.

Ademais, não se pode ignorar, como aponta Dryzek (2022), que as questões ambientais têm sido objeto de contínuas disputas entre atores que pensam de formas radicalmente diferentes, com discursos que competem entre si. Parte desses atores ainda defendem que os instrumentos da política ambiental são entraves ao crescimento econômico, buscando enfraquecê-los em lugar de aperfeiçoá-los. O exemplo mais recente nesse sentido é o movimento em torno da “flexibilização” do licenciamento ambiental no país, cuja proposta de lei geral para regular o instrumento encontra-se em disputa no Congresso Nacional (Brasil, 2025). Como se evidenciou neste capítulo, o Brasil ainda está atrasado em atacar as fragilidades institucionais, organizativas e orçamentárias do Sisnama, que constituem o problema gerador das dificuldades enfrentadas por instrumentos como o licenciamento ambiental.

Desse modo, no momento em que se agravam os problemas ambientais que afetam a população e a economia brasileira, potencializados pela intensificação de extremos climáticos, o país precisa avançar para superar as contradições em torno de diferentes perspectivas sobre as questões ambientais, em busca de uma conjunção de esforços que permita maior efetividade da política de meio ambiente, por meio do fortalecimento do Sisnama e da agenda ambiental.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 8 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, seção 1, p. 1, 9 dez. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Projeto de Lei do Licenciamento Ambiental desestrutura regramento e viola Constituição Federal. **Gov.br**, 21 maio 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/projeto-de-lei-do-licenciamento-ambiental-desestrutura-regramento-e-viola-constituicao-federal>. Acesso em: 23 jun. 2025.

CENTENO, M.; KOHLI, A.; YASHAR, D. Unpacking states in the developing world: capacity, performance, and politics. *In*: CENTENO, M.; KOHLI, A.; YASHAR, D. (ed.). **States in the developing world**. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2017. p. 1-32.

CNM – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Consórcio público na área de meio ambiente**: possibilidades para atuação eficiente. Brasília: CNM, 2023. 47 p. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2023/Livros/2023_LIV_MAMB_Consorcio_Publico_Meio_Ambiente.pdf.

DRYZEK, J. S. **The politics of earth**: environmental discourses. Oxford: Oxford University Press, 2022.

GOMIDE, A.; PIRES, G. Capacidades estatais em ação: a abordagem dos arranjos de implementação de políticas públicas. *In*: GOMIDE, A.; MARENCO, A. (org.). **Capacidades estatais**: avanços e tendências. Brasília: Enap, 2024. p. 31-42.

HEIKKILA, T.; GERLAK, A. K. The formation of large-scale collaborative resource management institutions: clarifying the roles of stakeholders, science, and institutions. **The Policy Studies Journal**, v. 33, n. 4, p. 583-612, 2005.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos estados brasileiros**: 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. 80 p.

LEME, T. N. Governança ambiental no nível municipal. *In*: MOURA, A. M. M. de (ed.). **Governança ambiental no Brasil**: instituições, atores e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2016. p. 147-174.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 27. ed. Salvador: Juspodivm; São Paulo: Malheiros, 2020.

MAZZUCATO, M. **Mission economy: a moonshot guide to changing capitalism**. Londres: Penguin Books, 2020.

MENDES, C. C.; ARAÚJO, E. Os consórcios públicos na agenda federativa de desenvolvimento territorial. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, Rio de Janeiro, n. 34, p. 17-25, jan.-jun. 2025.

MILARÉ, E. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MORAES, M. O. S. **Mapeamento das iniciativas territoriais do MMA: projetos e parcerias**. Brasília: MMA, [s.d.]. No prelo.

MOURA, A. M. M. de. Aplicação dos instrumentos de política ambiental no Brasil: avanços e desafios. In: MOURA, A. M. M. de (org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores, políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2016. p. 111-145.

NILSSON, M.; ECKERBERG, K. (ed.). **Environmental policy integration in practice: shaping institutions for learning**. Londres: Earthscan, 2007.

NILSSON, M. *et al.* Understanding policy coherence: analytical framework and examples of sector-environment policy interactions in the EU. **Environmental Policy and Governance**, v. 22, n. 6, p. 395-423, 2012. NORTH, D. C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

RUNHAAR, Hens; DRIESSEN, Peter; UITTENBROEK, Caroline. Towards a systematic framework for the analysis of environmental policy integration. **Environmental Policy and Governance**, v. 24, n. 4, p. 233-246, 2014.

SANTOS, J. G. dos *et al.* Cooperação intermunicipal na Política Nacional de Meio Ambiente: as capacidades estatais importam? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 6, p. 745-771, nov.-dez. 2022.

VIANA, J. P. **Gastos ambientais do governo federal: aperfeiçoamentos metodológicos, atualização para o período Bolsonaro e avaliação da atuação governamental, em especial no combate ao desmatamento na Amazônia**. Rio de Janeiro: Ipea, abr. 2024. (Texto para Discussão, n. 2984).

WEIDNER, H.; JÄNICKE, M. (ed.). **Capacity building in national environmental policy: a comparative study of 17 countries**. Berlim: Springer, 2002.

APÊNDICE A

QUADRO A.1

Ações administrativas em meio ambiente de responsabilidade da União, dos estados e dos municípios, conforme a Lei Complementar (LC) nº 140/2011

Atribuições da União	Atribuições dos estados e do Distrito Federal	Atribuições dos municípios
Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) Formular, executar e fazer cumprir, em âmbito nacional, a PNMA. Exercer a gestão dos recursos ambientais, no âmbito de suas atribuições. Promover ações relacionadas à PNMA nos âmbitos nacional e internacional.	PNMA e Política Estadual de Meio Ambiente (Pema) Executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a PNMA e demais políticas nacionais relacionadas à proteção ambiental. Exercer a gestão dos recursos ambientais, no âmbito de suas atribuições. Formular, executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Pema.	PNMA, Pema e Política Municipal de Meio Ambiente (PMMA) Executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente. Exercer a gestão dos recursos ambientais, no âmbito de suas atribuições. Formular, executar e fazer cumprir a PMMA.
Integração e articulação da PNMA Promover a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios relacionados à proteção e à gestão ambiental. Articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio à PNMA. Promover a articulação da PNMA com as políticas de recursos hídricos, desenvolvimento regional, ordenamento territorial e outras	Integração e articulação entre PNMA e Pema Promover, no âmbito estadual, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios relacionados à proteção e à gestão ambiental. Articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente.	Integração e articulação entre PNMA, Pema e PMMA Promover, no município, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal relacionados à proteção e à gestão ambiental. Articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às políticas Nacional, Estadual e Municipal de Meio Ambiente.
Informação, educação, estudos e pesquisas Promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos. Organizar e manter, com a colaboração dos órgãos e entidades da administração pública dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (Sinima). Promover e orientar a educação ambiental, em todos os níveis de ensino, e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente.	Informação, educação, estudos e pesquisas Promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos. Organizar e manter, com a colaboração dos órgãos municipais competentes, o Sistema Estadual de Informações sobre Meio Ambiente. Prestar informações à União para a formação e atualização do Sinima. Promover e orientar a educação ambiental, em todos os níveis de ensino, e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente.	Informação, educação, estudos e pesquisas Promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos. Organizar e manter o Sistema Municipal de Informações sobre Meio Ambiente. Prestar informações aos estados e à União para a formação e atualização dos sistemas Estadual e Nacional de Informações sobre Meio Ambiente. Promover e orientar a educação ambiental, em todos os níveis de ensino, e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente.
Ordenamento territorial Elaborar o zoneamento ambiental de âmbito nacional e regional. Definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.	Ordenamento territorial Elaborar o zoneamento ambiental de âmbito estadual, em conformidade com os zoneamentos de âmbito nacional e regional. Definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.	Ordenamento territorial Elaborar o plano diretor, observando os zoneamentos ambientais. Definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.

(Continua)

(Continuação)

Atribuições da União	Atribuições dos estados e do Distrito Federal	Atribuições dos municípios
Controle da qualidade ambiental e licenciamento Controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei. Exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida à União. Promover o licenciamento ambiental de projetos e atividades em áreas de sua competência, tais como os que envolvam empreendimentos binacionais, ou em áreas de fronteiras, em terras indígenas e em unidades de conservação (UCs) federais (exceto áreas de preservação ambiental – APAs e as que envolvam dois ou mais estados).	Controle da qualidade ambiental e licenciamento Controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei. Exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida aos estados. Promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º. Promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em UCs instituídas pelo estado, exceto em APAs.	Controle da qualidade ambiental e licenciamento Controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei. Exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida ao município. Observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas na LC nº 140/2011, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos: que causem ou possam causar impacto ambiental de alcance local, conforme tipologia definida pelos respectivos conselhos estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou localizados em UCs instituídas pelo município, exceto em APAs.
Gestão florestal Aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em: florestas públicas federais, terras devolutas federais ou UCs instituídas pela União, exceto em APAs; e atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pela União.	Gestão florestal Aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em: florestas públicas estaduais ou UCs do estado, exceto em APAs; imóveis rurais, observadas as atribuições previstas no inciso XV do art. 7º; e atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo estado.	Gestão florestal Observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas na LC nº 140/2011, aprovar: a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em florestas públicas municipais e UCs instituídas pelo município, exceto em APAs; e a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo município.
Proteção da biodiversidade (fauna e flora) e do patrimônio genético. Elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção e de espécies sobreexploradas no território nacional, mediante laudos e estudos técnico-científicos, fomentando as atividades que conservem essas espécies <i>in situ</i>. Controlar a introdução no país de espécies exóticas potencialmente invasoras que possam ameaçar os ecossistemas, <i>habitats</i> e espécies nativas. Aprovar a liberação de exemplares de espécie exótica da fauna e da flora em ecossistemas naturais frágeis ou protegidos. Controlar a exportação de componentes da biodiversidade brasileira na forma de espécimes silvestres da flora, micro-organismos e da fauna, partes ou produtos deles derivados. Controlar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas. Proteger a fauna migratória e as espécies em extinção. Exercer o controle ambiental da pesca em âmbito nacional ou regional. Gerir o patrimônio genético e o acesso ao conhecimento tradicional associado, respeitadas as atribuições setoriais.	Proteção da biodiversidade (fauna e flora) e do patrimônio genético Elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção no respectivo território, mediante laudos e estudos técnico-científicos, fomentando as atividades que conservem essas espécies <i>in situ</i>. Controlar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas destinadas à implantação de criadouros e à pesquisa científica, ressalvado o disposto no inciso XX do art. 7º. Aprovar o funcionamento de criadouros da fauna silvestre. Exercer o controle ambiental da pesca em âmbito estadual.	
Controle do transporte de produtos perigosos Exercer o controle ambiental sobre o transporte marítimo de produtos perigosos. Exercer o controle ambiental sobre o transporte interestadual, fluvial ou terrestre, de produtos perigosos.	Controle do transporte de produtos perigosos Exercer o controle ambiental do transporte fluvial e terrestre de produtos perigosos, ressalvado o disposto no inciso XXV do art. 7º.	

Fonte: Brasil (2011, arts. 7º, 8º, 9º e 10).
Elaboração dos autores.

REFERÊNCIA

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 8 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, seção 1, p. 1, 9 dez. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm.