

A REESTRUTURAÇÃO DO CONAMA E OS LIMITES PARA A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA GESTÃO AMBIENTAL BRASILEIRA

Juliana Pamplona Silva¹

Cristiane Cardoso²

Celso Sanchez Pereira³

178

Resumo. Este artigo tem como objetivo analisar as alterações de estrutura e composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), ocorridas no primeiro ano de governo de Jair Bolsonaro, em decorrência da publicação do Decreto Nº 9.806/19 que Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, quanto a composição e o funcionamento do conselho. O modelo de análise busca comparar os dois momentos, antes e após 2019, para as três questões críticas do desenho institucional: Quem participa? Como se comunicam e tomam decisões? Qual é a conexão e efetividade para as políticas públicas? Avaliando em que medida as mudanças do desenho institucional afetam seu caráter democrático enquanto espaço de participação social na Gestão Ambiental Pública Brasileira.

Palavras-chave: CONAMA; participação social; democracia; política pública; meio ambiente.

THE RESTRUCTURING OF CONAMA AND THE BOUNDARIES FOR A PARTICIPATORY DEMOCRACY IN THE BRAZILIAN ENVIRONMENTAL POLICY

Abstract. This article aims at analysing the structural and organizational changes of the National Environment Council (CONAMA), that were implemented in the first year of President Jair Bolsonaro's administration, stemming from the enactment of Decree nº 9806/19, which amended Decree nº 99.274, of June 6, 1990. Decree nº 9806 sets forth the new organizational structure and operations of the National Environment Council. The analysis model seeks to compare both moments, before and after 2019, regarding the three critical issues of CONAMA institutional design: Who participates? How are decisions made and communicated? What is the connection and effectiveness of these decisions on public policies? By assessing how institutional design changes affect their democratic nature as a social

¹Doutoranda, UFRRJ, jcpamplona@yahoo.com, <https://orcid.org/0000-0002-9104-5647>

²Professora, UFRRJ, cristianecardoso1977@yahoo.com.br, <https://orcid.org/0000-0002-7301-357X>.

³Professor, UNIRIO, celso.sanchez@hotmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-5634-023X>.

participatory space in the Brazilian Public Environmental Management.

Keywords: CONAMA: social participation; democracy; public policy; environment.

LA REESTRUCTURACIÓN DEL CONAMA Y LOS LÍMITES PARA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LA GESTIÓN AMBIENTAL BRASILEÑA

Resumen. Este artículo tiene como reto analizar los cambios en la estructura y composición del Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), ocurridos en el primer año del gobierno de Jair Bolsonaro, como consecuencia de la publicación del Decreto N° 6 de junio de 1990, relativo a la composición y funcionamiento del consejo. El modelo de análisis busca comparar los dos momentos, antes y después de 2019, para las tres preguntas críticas del diseño institucional: ¿Quién participa? ¿Cómo se comunican y toman decisiones? ¿Cuál es la conexión y eficacia para las políticas públicas? Evaluar en qué medida los cambios en el diseño institucional afectan su carácter democrático como espacio de participación social en la Gestión Pública Ambiental brasileña.

Palabras clave: CONAMA; participación social; democracia; política pública; medio ambiente.

Introdução:

No Brasil, historicamente, a emergência do tema ambiental deu-se junto ao processo de democratização do país, acompanhando tendências mundiais e respondendo a pressões internacionais para a inclusão da temática ambiental em políticas públicas, refletindo na formulação das políticas públicas brasileiras, que integraram a pauta de movimentos sociais e políticos. No início da década de 1980, ainda durante o governo do General João Batista Figueiredo, foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Este marco legal ampliou o tratamento dado ao tema e definiu as diretrizes nacionais para a condução da gestão ambiental pública brasileira, estabelecendo os mecanismos e instrumentos dessa gestão, por meio do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

Ao ser criado, o SISNAMA previu em sua estrutura um órgão colegiado bipartitório, ou seja, representativo com participação da sociedade civil, de caráter consultivo e deliberativo, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Desta forma, o espaço da sociedade civil na gestão ambiental pública brasileira está legitimado na norma legal desde seu marco inicial. Nestes quase 40 anos, em um caminho de avanços e retrocessos, a composição e o funcionamento do CONAMA evoluíram com as mudanças de governo e os processos do lento amadurecimento da democracia brasileira.

Porém, atualmente percebemos mudanças significativas, as medidas iniciais do governo do Presidente Jair Bolsonaro alteraram a estrutura do CONAMA. Ainda que não seja a primeira vez que este conselho passa por uma reestruturação, as promessas de campanha e as ações realizadas no primeiro ano do Governo, sinalizam para grandes retrocessos na política ambiental, em especial nos espaços de participação constituídos ao longo do recente período democrático brasileiro.

Este artigo procura analisar, em que medida as alterações do desenho institucional do Conselho Nacional do Meio Ambiente, ocorridas em consequência do Decreto Nº 9.806/19, indicam mudanças no caráter democrático da Gestão Ambiental Pública Brasileira. O estudo do desenho institucional é uma metodologia de análise do alcance dos espaços de participação institucionalizados, neste trabalho tomou-se como referência analítica as variáveis sugeridas por Fung (2004) no modelo do “Cubo Democrático”.

Democracia e Participação

A participação é um conceito que possui muitas nuances no campo da *teoria democrática*. São muito diversas as opiniões sobre o alcance, os limites e possibilidades da interferência direta da população em um sistema democrático. Alguns modelos argumentam em favor de sistemas de participação e controle social institucionalizados, e defendem a garantia da soberania popular como um direito da sociedade. Outros

asseguram que uma participação excessiva, poderia trazer instabilidades ao sistema democrático.

Na obra *“Modelos de Democracia”*, David Held (1987) faz uma ampla análise dos modelos de democracia, desde a Grécia Antiga. Ao inventariar os modelos contemporâneos, apresenta os principais teóricos e as características em torno de cinco grandes concepções: *elitista, pluralista, legalista, participativa e deliberativa*. Indicando em cada corrente teórica como se dá a relação com o surgimento de novos espaços de participação e deliberação. Podemos agrupá-los em duas grandes categorias: as de *democracia direta e participativa* (um sistema de tomada de decisão sobre assuntos públicos no qual os cidadãos estão diretamente envolvidos) ou a *democracia liberal ou representativa* (sistemas de governo que envolve os eleitos que tomam para si a tarefa de representar os interesses e/ou pontos de vista dos cidadãos).

Na década de 1960, com os movimentos sociais, e em especial com os movimentos estudantis, surge no campo teórico a democracia participativa. Nesta abordagem a democracia não está limitada à escolha de líderes políticos pelo voto, em uma competição entre elites, mas, deve abranger a participação dos cidadãos em decisões coletivas. Esta corrente faz uma crítica ao fato de que na democracia contemporânea o que importa é a participação de uma elite a não-participação do homem e da mulher comuns.

Os teóricos da democracia deliberativa, como Pateman (1992), defendem a criação de espaços de participação que possam servir como *“escolas de democracia”*, arenas nas quais se possa desenvolver habilidades políticas para o exercício da cidadania. Esta habilidade seria desenvolvida nestes espaços institucionalizados de interação entre pessoas no campo político, os conselhos de políticas públicas são um exemplo desses espaços.

O desenho institucional pode ser definido como a forma como se configuram as instituições políticas do Estado. O estudo do desenho institucional é uma metodologia de análise do alcance dos espaços de participação institucionalizados. Esta metodologia tem sido utilizada para estudos empíricos e análises dos processos de fortalecimento e

declínio das instituições políticas de participação formal ou de engajamento social (FUNG, 2004; AVRITZER, 2008; LÜCHMANN, 2009). O CONAMA constitui em sua origem um desenho institucional de partilha do poder, uma vez que foi constituído pelo Estado, com representação mista de atores da sociedade civil e de instâncias governamentais.

Conselho Nacional do Meio Ambiente – análise das mudanças ocorridas no primeiro ano do governo Bolsonaro

O marco inicial do governo de Jair Bolsonaro referente de como seria tratada a Política Ambiental Brasileira, aconteceu em 1º de janeiro de 2019 com sua posse e a publicação da Medida Provisória nº 870, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. O nome escolhido para estar à frente do Ministério do Meio Ambiente (MMA) foi do Ricardo de Aquino Salles⁴, advogado, ex-secretário de Estado do Meio Ambiente de São Paulo, de 2016 a 2017 e fundador do Movimento Endireita Brasil (MEB).

A primeira medida que sinaliza o posicionamento do Governo Bolsonaro em relação aos espaços institucionalizados de participação social ocorreu em 8 de março de 2019, quando a Casa Civil, então ocupada por Onix Lorenzoni, emitiu o Ofício Circular nº 1/2019/CC/PR, dirigido ao Ministro do Meio Ambiente, cujo assunto era “Avaliação para extinção, adequação ou fusão de colegiados”. O documento apresentava uma lista com 23 conselhos, comitês, comissões e grupos de trabalho e outros colegiados, sobre os quais se solicitava uma avaliação para sua “extinção, adequação ou fusão”, o objetivo indicado pelo documento seria o de “aumentar a eficiência das atividades desempenhadas pelo governo federal”. Propondo “o encerramento dos colegiados que

⁴ Em 23 junho de 2021, após ser alvo de investigação criminal por suposta atuação ilegal em favor de madeireiros, Ricardo Salles foi substituído por Joaquim Alvaro Pereira Leite, que já estava nos quadros do Ministério do Meio Ambiente, na Secretaria da Amazônia e Serviços Ambientais. Antes de atuar no MMA, Leite foi conselheiro da Sociedade Rural Brasileira (SRB), entre 1996 e 2019. A SRB apoia a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), conhecida como bancada ruralista.

se encontrem inativos ou que não tenham realizado pelo menos uma reunião nos últimos 30 meses (paralisados)".⁵

Das 23 instâncias colegiadas listadas no referido Ofício, duas se encontravam na situação de inatividade⁶. Entretanto, o documento também propôs que fosse avaliada a possibilidade de extinção daqueles classificados como ativos, “caso a temática possa ser conduzida pelo órgão responsável sem necessidade de envolvimento permanente de outros ministérios e entidades”, o que indica a opção por uma gestão mais centralizada. Entre os colegiados citados no Ofício estava o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). O Ofício Circular nº 1/2019/CC/PR indicava um prazo de vinte dias para resposta.

Mais adiante, no dia 11 de abril de 2019, foi publicado o Decreto Nº 9.759, que extinguiu colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, incluindo grupos instituídos via decreto, ato normativo inferior ao decreto e ato de outro colegiado. Este decreto conceitua enquanto colegiado os conselhos; comitês; comissões; grupos; juntas; equipes; mesas; fóruns; salas e qualquer outra denominação dada ao colegiado. O Decreto não informou quais os órgãos extintos, mas estabeleceu o prazo de até 28 de maio de 2019 para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional encaminhassem a relação dos colegiados que presidem, coordenem ou de que participassem à Casa Civil da Presidência da República. Este mesmo normativo também revogou o Decreto Nº 8.243/2014 que Instituiu a Política Nacional de Participação Social.

Em de 7 de maio de 2019, antes mesmo do final do prazo estabelecido pelo Decreto Nº 9.759/2019, para que os órgãos apresentassem sua relação de colegiados, a presidência publicou o Decreto Nº 9.784, extinguindo 55 colegiados que contavam com a

⁵ Fragmento do texto do Ofício Circular nº 1/2019/CC/PR

⁶ Os colegiados que se encontravam há mais de 30 meses sem registro de reunião foram o Comitê Gestor do Plano Nacional de Fortalecimento das Comunidades Extrativistas e Ribeirinhas (PLANAFE), criado pelo Decreto nº 9.334, de 5 de abril de 2018, e o Subgrupo de Trabalho de Responsabilização Ambiental, do Grupo Permanente de Trabalho Interministerial, que tem a finalidade de propor medidas e coordenar ações que visem a redução dos índices de desmatamento nos Biomas brasileiros, criado pelo Decreto s/nº, de 6 de dezembro de 2007.

participação da Casa Civil. Segundo o órgão, esses colegiados foram considerados inativos, paralisados, com escopo exaurido.

Em 13 de junho de 2019 o Supremo Tribunal Federal, em julgamento da medida cautelar da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº6121/2019), concedeu uma liminar limitando o alcance do Decreto nº 9.759/2019. Para a maioria do Supremo, a medida presidencial não se aplica para colegiados previstos em lei, incluindo aqueles criados por decreto, mas mencionados em lei posterior. Para os colegiados criados por decreto ou outro ato normativo infralegal, o STF julgou que não existe impedimento para que poder executivo determine, sua extinção.

Por ser instituído por lei específica o Conama não havia sofrido interferência dos decretos anteriores, entretanto, em 28 de maio de 2019 foi publicado o Decreto nº 9.806, que alterou composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), reduzindo o número de conselheiros de 96 para 23 membros. O plenário passou a ser presidido exclusivamente pelo presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Desde 2009, a regra era a que o plenário fosse presidido por “um representante do IBAMA e um do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)⁷.

Nesta reformulação imposta pelo Decreto nº 9.806/19 os estados perderam espaço de representação. Anteriormente havia um assento para cada um dos 26 estados e um para o Distrito Federal. Passou-se para cinco assentos, sendo um estado de cada região geográfica. Os municípios não serão mais representados por 8 membros, e sim por 2 membros, estes membros terão mandato de um ano e serão escolhidos por sorteio. No modelo anterior cada ministério e secretaria tinha direito a um representante. A partir do decreto o CONAMA terá a participação de 6 pastas especificamente: Os Ministérios da Economia (ME), Infraestrutura (MI), Agricultura (MAPA), Minas e Energia (MME), do

⁷ O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) é uma autarquia, criada pela Lei 11.516, de 28 de agosto de 2007, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e parte do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). Tem como principal missão proteger o patrimônio natural e promover o desenvolvimento socioambiental através da administração das Unidades de Conservação (UCs) federais.

Desenvolvimento Regional (MDR), Casa Civil e secretaria de governo da presidência da República.

Para a sociedade civil anteriormente eram 23 representantes, o que incluía os ambientalistas, representantes dos trabalhadores rurais, dos povos indígenas, dos povos tradicionais, dos policiais militares e corpos de bombeiros e da academia. A representação das organizações da sociedade civil passou para quatro assentos. O decreto também excluiu as representações regionais. E os novos membros passam a ser escolhidos por sorteio e com mandato de apenas um ano. O decreto também veta que um conselheiro da sociedade civil seja reconduzido.

Em termos percentuais, a proporção de representantes do governo federal foi de 29,5% para 41%. Já a representação da sociedade civil caiu, de 22% para 18%. A Quadro 1 apresenta o comparativo da estrutura do Conselho Nacional do Meio Ambiente antes e após Decreto Nº 9.806/2019.

Quadro 1 - Comparativo Estrutura CONAMA antes e após DECRETO Nº 9.806/2019

	ANTES	APÓS
Composição	I - Plenário; II - Câmara Especial Recursal; III - Comitê de Integração de Políticas Ambientais; IV - Câmaras Técnicas; V - Grupos de Trabalho; VI - Grupos Assessores.	I. Plenário; II. Comitê de Integração de Políticas Ambientais; III. Câmaras Técnicas; IV. Grupos de Trabalho; V. Grupos Assessores. <i>(Extinguiu a Câmara Especial Recursal)</i>
Quem Preside	O ministro de Estado do Meio Ambiente, que o presidirá;	Não se alterou
Secretário Executivo	o Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente, que será o seu Secretário-Executivo;	Não se alterou
Federal	III. um representante do Ibama e um representante do ICMBio	o Presidente do Ibama;
Federal	IV. um representante da Agência Nacional de Águas (ANA);	-
Federal	V. um representante de cada um dos ministérios, das secretarias da Presidência da República e dos comandos militares do Ministério da Defesa, indicados pelos respectivos titulares;	IV - um representante dos seguintes Ministérios, indicados pelos titulares das respectivas 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 Regional; e g) Secretaria de Governo da Presidência da República;
Estadual	VI. um representante de cada um dos governos estaduais e do Distrito Federal, indicados pelos respectivos governadores; (27)	V - um representante de cada região geográfica do País indicado pelo governo estadual; (5)
Municipal	VII. 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); e c) dois representantes de entidades municipalistas de âmbito nacional.	VI – Dois representantes de Governos municipais, dentre as capitais dos Estados;
Sociedade Civil – Não governamental (exceto entidades empresariais)	VIII. vinte e dois representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil, sendo: a) dois representantes de entidades ambientalistas de cada uma das regiões geográficas do país; b) um representante de entidade ambientalista de âmbito nacional; c) três representantes de associações legalmente constituídas para a defesa dos recursos naturais e do combate à poluição, de livre escolha do presidente da República; d) 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); e) 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 dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) e Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio (CNTC) –, escolhido em processo coordenado pela CNTI e CNTC; f) um representante de trabalhadores da área rural, indicado pela Confederação Nacional dos	VII – quatro representantes de entidades ambientalistas de âmbito nacional inscritas, há, no mínimo, um ano, no Cadastro Nacional de Entidades Ambientais -Cnea, mediante carta registrada ou protocolizada junto ao Conama;

	<p>Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); g) um representante de populações tradicionais, escolhido em processo coordenado pelo Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Populações Tradicionais (CNPT); h) um representante da comunidade indígena indicado pelo Conselho de Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil (CAPOIB); i) um representante da comunidade científica, indicado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); j) um representante do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (CNCG); e l) um representante da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN).</p>	
Setor Produtivo	<p>XI. oito representantes de entidades empresariais, sendo: a) três representantes indicados pela Confederação Nacional da Indústria (CNI); b) um representante indicado pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA); c) dois representantes indicados pela Confederação Nacional do Comércio (CNC); d) um representante indicado pela Confederação Nacional do Transporte (CNT); e e) um representante indicado pelo setor florestal.</p>	<p>VIII – 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.</p>
Honorário	<p>X. um membro honorário indicado pelo plenário;</p>	
Outros – sem direito a voto	<p>XI. integram também o plenário, na condição de conselheiros convidados, sem direito a voto: a) um representante do Ministério Público Federal; b) um representante dos ministérios públicos estaduais, indicado pelo Conselho Nacional dos Procuradores Gerais de Justiça; e c) um representante da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados.</p>	

Fonte: Silva, 2019.

Em sua história, ao longo de mais de três décadas, o CONAMA passou por muitas alterações em sua composição. Sempre havendo um desequilíbrio entre os setores governamentais e não governamentais. As mudanças na política ambiental brasileira, alterações da estrutura de governo e as polarizações e confrontos entre os setores da sociedade resultaram em diferentes configurações do plenário.

Entre 1983 e 2010 houve um crescimento contínuo do número de conselheiros, ainda assim, não se chegou a um equilíbrio entre os espaços de representação do governo e da sociedade. Na sua composição inicial em 1983, os segmentos governamentais (federal, estadual e municipal) detinham juntos 62 % dos membros do conselho, já em 1999 este percentual chegou a representar 78%, e passou para 68% a partir de 2010. Na composição atual, após Decreto nº 9.806/2019, a participação do setor governamental voltou a crescer, e passou para 74% (Figura 1).

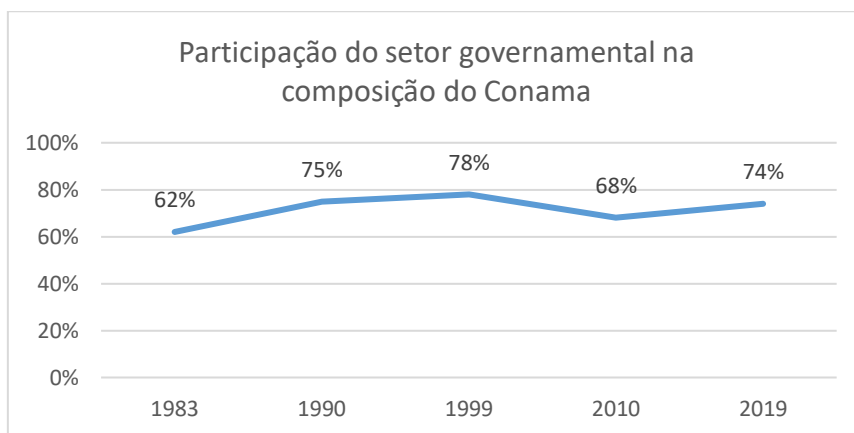


Figura 1 – Percentual de participação governamental no CONAMA de 1983 a 2019
 Fonte: Elaborado pelos Autores

O aumento da participação governamental nos anos 90 ocorreu principalmente em função da ampliação da participação dos estados que antes tinham ao todo, apenas três cadeiras. Após o Decreto no 99.274/90 as Unidades da Federação passam a ser representados individualmente, com um total de 27 cadeiras. Apesar de aumentar o

percentual de participação governamental, essa participação torna-se em certa medida mais descentralizada, mais horizontalizada.

A partir do processo de reestruturação que ficou conhecido como “Repensando o Conama”, realizado no período entre 1999 e 2001, o conselho passou a contar com mais de 100 membros, ampliando a participação dos municípios, da sociedade civil e do setor empresarial. Neste período, os representantes não governamentais aumentaram sua representação e as entidades ambientalistas dobraram a participação, pela primeira vez foi incluída representação indígena e de comunidades tradicionais. No início do processo, em 1999, a intenção era reduzir o número de conselheiros, mas houve resistências por parte do governo federal e dos estados, o que resultou em uma ampliação de 72 para 101 conselheiros no plenário (IPEA, 2011)

Para Jacob (2003) quanto mais ampla a representação dos diversos segmentos, maior a legitimidade das decisões. A prevalência das decisões definidas pela presença majoritária da representação governamental aumenta em muito o poder de manipulação dos consensos e dos resultados.

A Tabela 1 mostra o crescimento contínuo do número de conselheiros sem que tenha havido uma alteração que levasse a um equilíbrio entre a participação do governo e da sociedade, especialmente ao consideramos as três instancias governamentais (federal, estadual e municipal).

Tabela 1 - Composição do Conama por setor em números absolutos e percentual.

SETOR	SEGMENTO	1983		1990		1999		2010		2019	
Governamental	Governo federal	14	48%	23	34%	28	39%	39	36%	10	43%
	Estados	4	14%	27	40%	27	38%	27	25%	5	22%
	Municípios	0	0%	1	1%	1	1%	8	7%	2	9%
Setor produtivo	Entidades empresariais	3	10%	4	6%	4	6%	8	7%	2	9%
	ONGs e/ou associações civis	3	10%	8	12%	8	11%	15	14%	4	17%
	Sindical	4	14%	4	6%	4	6%	4	4%	0	0%
Não governamental (exceto entidades empresariais)	Acadêmico	1	3%	0	0%	0	0%	1	1%	0	0%
	Comunidades indígenas/tradicionais	0	0%	0	0%	0	0%	2	2%	0	0%
	Conselheiros honorários	0	0%	0	0%	0	0%	1	1%	0	0%

Silva, Cardoso & Sanchez, *A reestruturação do CONAMA e os limites para a democracia participativa na gestão ambiental Brasileira.*
 Doi: 10.51308/continentes.v1i20.395

Outros – sem direito a voto	Câmara dos Deputados	0	0%	0	0%	0	0%	1	1%	0	0%
	Ministério Público (federal e estadual)	0	0%	0	0%	0	0%	2	2%	0	0%
TOTAL		29	100	67	100	72	100	108	100	23	100

Fonte: Adaptado de Diniz (2010); Conama (2010); IPEA (2011); MMA (2019).

Análise do CONAMA: desenho institucional, participação e democracia

O desenho institucional não abarca todas as possíveis nuances de análise de experiências participativas. Entretanto no caso das mudanças provocadas na estrutura do Conama pelo decreto Nº 9.806/19 a análise do desenho institucional nos permite avaliar em que medida essas alterações podem favorecer ou prejudicar os processos deliberativos. O desenho institucional determina ou influencia a efetividade dos espaços institucionalizados de participação, limitando ou ampliando a participação deliberativa que pode ser reduzida a um caráter ritualístico ou aprofundar sua efetividade na gestão das políticas públicas (FUNG, 2004; AVRITZER, 2008; LÜCHMANN, 2008).

O desenho institucional pode ser definido como a forma como se configuram as instituições políticas do Estado. O CONAMA, constitui em sua origem um desenho institucional de partilha do poder, uma vez que foi constituído pelo Estado, com representação mista de atores da sociedade civil e de instâncias governamentais. O estudo do desenho institucional tem sido utilizado para estudos empíricos e análises dos processos de fortalecimento e declínio das instituições políticas de participação formal ou de engajamento social.

Archon Fung (2004) baseia-se na ideia de *minipopulus* de Robert Dahl, para propor o conceito de *minipúblicos* - instituições concebidas e sustentadas pelo poder público com a finalidade de discutir e deliberar questões de interesse público com a participação sociedade ou do cidadão. Existiriam então, quatro concepções de *minipúblicos*, segundo sua natureza: Fórum Educativo; Conselho Consultivo Participativo; Cooperação para a

resolução participativa de problemas e a Governança democrática participativa. Conforme descrito na **Quadro 2**

Quadro 2 - Concepções de Projetos de minipúblicos segundo.

CONCEPÇÃO	CARACTERÍSTICA
I. Fóruns educativos	Espaços deliberativos, para que os cidadãos possam qualificar e elaborar suas opiniões sobre determinado tema, por meio do diálogo.
II. Conselho Consultivo Participativo	Espaços com participação dos tomadores de decisão e condições para a deliberação. Permite aperfeiçoar o debate e o alinhamento entre as políticas públicas e as ideias e proposições deliberadas. Possibilita um canal direto de comunicação entre tomadores de decisão e sociedade.
III. Cooperação para a Resolução Participativa de Problemas	Espaços de relacionamento contínuo e simbiótico entre o Estado e sociedade. Destinado à busca de soluções para problemas complexos que não seriam facilmente resolvidos só por especialistas ou pela comunidade isoladamente. A deliberação permite inovação na proposição de soluções.
IV. Governança Democrática Participativa	Espaço com modelo mais radical de participação. Incorpora as vozes dos cidadãos de forma direta para definição da agenda de política ⁸ .

Fonte: Adaptado de Fung (2004).

Fung (2004) considera que as contribuições dos minipúblicos na gestão pública, seriam determinadas pelos desenhos institucionais. De forma que, diferentes concepções institucionais induziriam diferentes resultados democráticos. Neste sentido, propõe um modelo de análise, denominado Cubo Democrático (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**), para a compreensão das potencialidades e limites da participação social nos processos deliberativos, a partir da investigação de três aspectos do desenho institucional: Quem participa? Como eles se comunicam e tomam decisões? E qual a correlação entre as discussões empreendidas e a efetivação das políticas públicas? Com base nessas questões é elaborado um diagrama que contém três eixos: Participantes; Autoridade e Poder; e Formas de Comunicação e Processo Decisório (FUNG, 2004; 2006).

Apesar do CONAMA ser um conselho, pelo modelo de classificação de Fung (2004) ele poderia ser classificado enquanto “tipo” “cooperação para a resolução participativa de problemas”, entre outros fatores, porque trata-se de um conselho deliberativo. Na

⁸ O exemplo que o autor usa é o do Orçamento Participativo de Porto Alegre.

Silva, Cardoso & Sanchez, *A reestruturação do CONAMA e os limites para a democracia participativa na gestão ambiental Brasileira*.
Doi: 10.51308/continentes.v1i20.395

categorização proposta por Fung CRPP é um modelo cujo relacionamento entre Estado e sociedade deve ser contínuo, para identificação e solução de problemas complexos que não seriam resolvidos só com opiniões de especialistas ou da comunidade. Neste “tipo” são constituídas parcerias entre o governo e a sociedade para busca de soluções (FUNG, 2004).

A Cooperação para a resolução participativa de problemas indica um caráter simbiótico entre Estado e sociedade. Esta classificação se justifica pelo papel do CONAMA dentro do SISNAMA, desde a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente e ainda mais a partir de 1990⁹ com o aprofundamento do seu caráter democrático participativo. Entretanto, se considerarmos as medidas do Governo Bolsonaro, especialmente o Decreto Nº 9.806/19, que entre outras ações extinguiu a Câmara Especial Recursal¹⁰, verifica-se um movimento no sentido de limitar o caráter deliberativo e estratégico do Conselho, o que, se confirmando enquanto tendência, indica uma redução de efetividade e autonomia do conselho, o que alteraria esta tipificação.

De acordo com o modelo de Fung (2004) existem oito critérios para avaliação do desenho institucional dos espaços de participação para aprimoramento do engajamento cívico e deliberação pública: a) concepção do projeto; b) representação e recrutamento dos participantes; c) tema e escopo da deliberação; d) modo deliberativo; e) recorrência e iteração; f) apostas; g) empoderamento; e h) monitoramento. Esses oito parâmetros relacionados ao desenho institucional podem favorecer ou prejudicar a qualidade dos processos participativos e deliberativos.

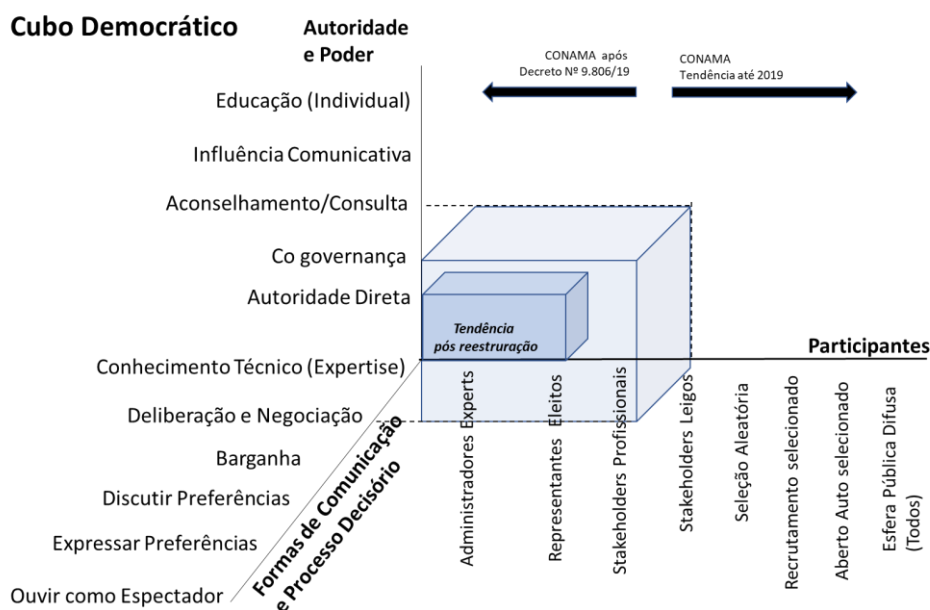
Aplicando o modelo do um cubo democrático para análise, podemos comparar os dois momentos para as três questões críticas para o desenho institucional: Quem participa? Como eles se comunicam e tomam decisões? Qual é a conexão entre suas conclusões e a efetivação de políticas? Com base nessas questões são elaborados três eixos de

⁹ Lei nº 8.028, de 1990 detalha o papel do CONAMA órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA, 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, 1990)

¹⁰ A Câmara Especial Recursal era a instância administrativa do CONAMA responsável pelo julgamento, em caráter final, das multas e outras penalidades administrativas impostas pelo IBAMA.

análise: Participantes; Autoridade e Poder; e Formas de Comunicação e Processo Decisório. Conforme apresenta a figura 2.

Figura 2 – Análise comparativa das alterações do Desenho Institucional do Conama.



Fonte: Silva, 2019

No decreto Nº 9.806/19 a reestruturação do CONAMA trouxe poucas alterações do ponto de vista procedimental quanto a seleção dos participantes, os representantes de entidades ambientalistas, permaneceram sendo escolhidos entre as organizações que constam do Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas (CNEA). As principais alterações trazidas pelo decreto, neste sentido, são a mudança do período de mandato, que foi reduzido de dois para um ano, sem possibilidade de reeleição e número de vagas que caiu de 15 para 04 vagas. Além dos assentos das entidades ambientalistas, foram excluídas outras 04 vagas do setor não governamental (01 de membro honorário, 02 de comunidades indígenas e tradicionais, 01 do setor acadêmico). O setor produtivo que tinha 08 vagas ficou também com somente 04 cadeiras.

Ainda que do ponto de vista da proporcionalidade os cortes não alteram de forma significativa a relação entre as posições do poder público e sociedade civil. A redução expressiva do número de assentos no conselho, sobretudo sem um amplo debate prévio, indica um prejuízo do ponto de vista de democratização da instituição. Ainda, a redução do período de mandato e a impossibilidade de reeleição em longo prazo pode gerar implicações quanto ao engajamento e o domínio dos procedimentos do conselho gerando um prejuízo na efetividade da atuação dos representantes da sociedade civil. De acordo com Fung (2004), o recrutamento de participantes aberto a todos seria o mais participativo. Se a participação não é amplamente aberta, ao menos a discussão dos critérios de participação deveria ser.

Conforme demonstrado na Figura 3, a composição do CONAMA sempre contou com a maioria do setor governamental, tendo ampliado essa participação na década de 1990, em função e da ampliação da participação dos estados e das mudanças na estrutura da gestão ambiental no âmbito federal¹¹. Com a alteração recente da estrutura do conselho, verifica-se um perfil centralizador do Governo Bolsonaro, a participação relativa do setor federal, aumentou 6% em relação à composição anterior.

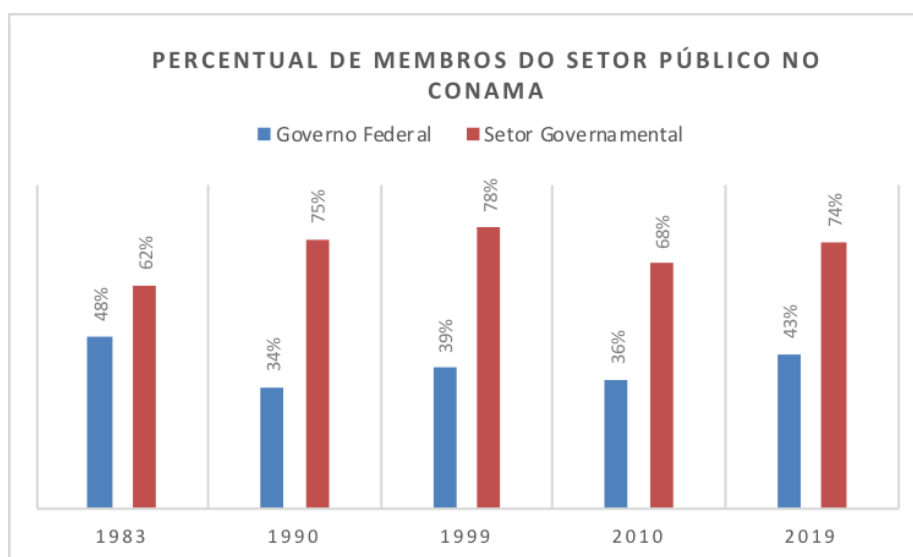


Figura 3 – Percentual de membros do setor público na composição do Conama.

Fonte: Silva, 2019.

¹¹ Variações no número de Ministério, o que incluiu a criação do Ministério do Meio Ambiente em 1992 e o Ibama em 1989 e o MMA, em 1992.

Mesmo antes desta recente reformulação do CONAMA, já havia uma percepção por parte dos conselheiros dos setores não governamentais de um desequilíbrio na composição do conselho. Em pesquisa realizada pelo IPEA (2013), os conselheiros consideraram que havia uma sobre representação do governo federal, que contava com 39 conselheiro e uma sub-representação das entidades de trabalhadores e da sociedade civil, com 22 conselheiros, bem como do setor produtivo, com 8 conselheiros. Também foram identificadas críticas quanto a tratar entidades de segmentos diversos, como de trabalhadores, populações tradicionais e ambientalistas como um setor único. Uma vez que, cada um teria suas próprias posições, por vezes conflitantes, o que geraria um problema de representatividade. Da mesma forma, identificou-se que o setor produtivo sentia-se prejudicado com relação ao número de conselheiros deste grupo, por ser bem menor do que o dos outros setores no Conama. Entretanto, a pesquisa verificou que os conselheiros do setor produtivo apresentavam alto grau de articulação entre si e com outros setores, bem como alta qualificação e capacidade técnica o que atenuariam (mas não anularia) este desequilíbrio no número de conselheiros.

Ao longo de 2019 houve um total de cinco plenárias, em sua maioria voltadas à reestruturação do conselho – Em março foi apresentação das propostas para a reestruturação do conselho. Em julho, após redução no número de integrantes de 96 conselheiros para 23, foi realizado o sorteio para a escolha da representação ~~no~~ dos governos estaduais e municipais e entidades empresariais e ambientalistas. Em setembro a posse dos conselheiros e em outubro foi discutido o novo regimento.

Quadro 3 - Pauta das Plenárias do Conama em 2019

Data	Evento	Pauta (tema principal)
20/03/2019	59ª Reunião Extraordinária	<ul style="list-style-type: none"> Informe sobre o rompimento da Barragem de Brumadinho Apresentação das propostas para o aperfeiçoamento do CONAMA
24/04/2019	132ª Reunião Ordinária	<ul style="list-style-type: none"> Proposta de Resolução do Programa de Controle da Poluição do Ar por Motociclos e Veículos similares para controle de emissões de gases poluentes e de ruído por ciclomotores, motocicletas e veículos similares novos e dá outras providências.
17/07/2019	60ª Reunião Extraordinária	<ul style="list-style-type: none"> Sorteios de que tratam o §8º e §10º do artigo 5º do decreto n.99.274, de 6 de junho de 1990 e art. 2º do decreto nº 9.806, de 28 de maio de 2019, para composição do conselho nacional do meio ambiente – Conama.

17/09/2019	133ª Reunião Ordinária	• Posse dos novos Conselheiros.
10/10/2019	61ª Reunião Extraordinária	• Apresentação de novos Conselheiros. • Proposta de Regimento Interno do CONAMA.

Fonte: Elaborado pelos Autores

A temática das planárias esteve concentrada em questões burocráticas e da própria gestão do conselho, área na qual os gestores públicos têm maior protagonismo. Desta forma, do ponto de vista das temáticas, houve uma centralização do poder nos processos deliberativos do Conama.

As Câmaras Técnicas¹² são as instâncias encarregadas de elaborar e discutir as temáticas antes de encaminhar ao Plenário para deliberação. Uma vez aprovadas, as matérias são encaminhadas para a Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos, que avalia os aspectos quanto a legalidade. O Plenário é instância máxima do Conama.

O quórum mínimo é de metade mais um do total dos seus membros, e deliberando sob a maioria simples, metade mais um dentre os conselheiros presentes. Uma vez aprovadas, as Resoluções são publicadas no Diário Oficial da União.

Diferentemente de outros processos de reestruturação do conselho, como por exemplo o que ocorreu entre 1999-2001, em que o processo se deu a partir de discussões e da interação das forças de representação dos diversos setores, desta vez a mudança iniciou com o decreto sem uma prévia discussão, ou seja, prescindindo do processo deliberativo para a tomada de decisão.

O CONAMA atua principalmente na sua função de normatização, por meio da elaboração de resoluções que têm força de lei. Entre as questões que historicamente foram objeto de deliberação por parte do conselho destacam-se as seguintes temáticas: o controle da poluição veicular; a regulamentação das atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente; o licenciamento ambiental; o estabelecimento de padrões de qualidade das águas; a proteção dos biomas e a definição de critérios visando à preservação de áreas especialmente protegidas; e as regras para a destinação

¹² Pelo Regimento Interno do CONAMA (Portaria MMA Nº 452, de 17 de novembro de 2011) as Câmaras Técnicas, são compostas por 10 Conselheiros, com participação das diferentes categorias representadas no Plenário

ambientalmente adequada de resíduos, em especial os provenientes dos serviços de saúde, as pilhas e baterias, os pneus e aqueles provenientes da construção civil (IPEA, 2011).

As reuniões ordinárias realizadas em 2020 tiveram como pauta mais frequente a alteração de normativos já editados pelo conselho, conforme apresenta o Quadro 4, em alguns casos em função da Pandemia de Covid-19, em outros indicam um afrouxamento das normas de proteção. Como no caso da revogação da Resolução N° 303/2002 que previa uma faixa de proteção mínima de 300 metros em áreas de restinga do litoral e sobre toda a extensão dos manguezais.

Quadro 4 - - Pauta das Plenárias do Conama em 2020

Data	Evento	Pauta (tema principal)
22/07/2020	134ª Reunião Ordinária	<p>Proposta de Resolução que altera o art. 16 da Resolução 406/2009, em razão da COVID –19, para prorrogação, por mais 12 meses, das Autorizações de Exploração (AUTEX).</p> <p>Proposta de Resolução que autoriza realização de audiência pública virtual, nos casos de licenciamento ambiental, em razão da COVID - 19</p> <p>Revisão da Resolução 375/06, que define critérios e procedimentos, para o uso agrícola de lodos de esgoto gerados em estações de tratamento de esgoto sanitário e seus produtos derivados.</p> <p>Proposta de alteração da Resolução CONAMA nº411/2009, que dispõe sobre procedimentos para inspeção produtos e subprodutos florestais madeireiros de origem nativa.</p> <p>Proposta de Resolução para disciplinar a utilização sustentável das abelhas nativas sem ferrão em meliponicultura.</p> <p>Proposta de Moção em favor da revisão do processo de seleção das Entidades Ambientalistas para integrarem o Conselho Nacional do Meio Ambiente.</p>

28/09/2020	135ª Reunião Ordinária do CONAMA	<p>Proposta de Resolução que reconhece a revogação a Resolução Conama:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resolução CONAMA Nº 284/2001, de 30 de agosto de 2001, que dispõe sobre o licenciamento de empreendimentos de irrigação. • Resolução nº 302, de 20 de março de 2002, que dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno • Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, que dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente <p>Proposta de Resolução que dispõe sobre o licenciamento da atividade de coprocessamento de resíduos em fornos rotativos de produção de clínquer.</p>
------------	----------------------------------	---

Fonte: Elaborado pelos Autores

Dentre as mudanças o fim da câmara recursal é o indicador mais flagrante de redução empoderamento do conselho. A Câmara Especial Recursal era até então a instância administrativa do CONAMA responsável pelo julgamento, em caráter final, das multas e outras penalidades administrativas impostas pelo IBAMA.

Em setembro de 2020 foi protocolada no Supremo Tribunal Federal (STF), pela Procuradoria-Geral da República (PGR) a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 623, o documento deriva de uma representação feita à PGR pelos procuradores regionais da 3ª Região, José Leonidas Bellem de Lima e Fátima Borghi, em conjunto com organizações ambientalistas. Segundo o qual o Decreto 9.806/19 seria inconstitucional e representaria um retrocesso na proteção ao meio ambiente por ter prejudicado a participação da sociedade civil no conselho. Em defesa, a Advocacia-Geral da União (AGU) alegou que a regulamentação do Conama é um ato discricionário da Presidência da República, sobre o qual não cabe interferência do Poder Judiciário.

Em março de 2021, o ministro Nunes Marques, fez um pedido de vista, por mais tempo de análise, provocando o adiamento da decisão da ADPF 623 no STF, na ocasião, a votação que estava em 4 a 0 para derrubar o decreto. Em 17 de dezembro de 2021 os

Silva, Cardoso & Sanchez, *A reestruturação do CONAMA e os limites para a democracia participativa na gestão ambiental Brasileira.*
Doi: 10.51308/continentes.v1i20.395

efeitos do Decreto 9.806/19 foram suspensos em decisão da a ministra Supremo Tribunal Federal, Rosa Weber. A liminar tem validade até o tema ser novamente discutido pelo plenário do Supremo.

Em 30 de março de 2022 o governo emitiu Decreto nº 11.018/22, alterando novamente a composição do Conama que passa a ter 12 assentos do governo federal; 9 assentos para governos estaduais; 2 para governos municipais; 5 assentos destinados a confederações das entidades empresariais; e 8 para as entidades ambientalistas.

Os espaços ocupados pelo governo federal no Conama com o novo decreto passam a ser a presidência do conselho exercida pelo Ministro do Meio Ambiente, seu secretário-executivo, os Ministérios da Casa Civil, Economia, Infraestrutura, Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Minas e Energia, Desenvolvimento Regional, além da Secretaria de Governo da Presidência da República, dos presidentes do Ibama, do ICMBio e da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), o que representa 33,33% do total de 36 votos¹³.

Conclusão

Ao se observar as mudanças estruturais no CONAMA em decorrência do Decreto Nº 9.806/19 e demais medidas iniciais do primeiro ano do Governo Bolsonaro, verifica-se uma tendência de redução do caráter democrático deste conselho, o que se evidencia pela redução da quantidade e diversidade de participantes. Houve redução do espaço de compartilhamento de poder, o que indica que houve perda no critério de autoridade e poder da instituição, CONAMA. Esta perda tem como fator exemplar com a diretriz de valorização do aspecto técnico e a perda da câmara recursal. Sendo este o fato de maior retrocesso, a diminuição significativa da participação efetiva.

¹³ Não tem registo de reuniões, plenárias ou deliberações do conselho ocorridas no ano de 2022 nos canais de informação do Conama, indicando completa inatividade (paginas do CONAMA na internet).

Sobre as formas de comunicação e processo decisório, pode-se dizer que o fato de a reestruturação ter sido feita por decreto, de forma verticalizada sem um diálogo prévio com o próprio conselho, e de forma mais ampliada com a sociedade, indica igualmente, forte retrocesso, um recuo do espaço de diálogo.

O CONAMA no contexto dos colegiados previstos depois da Constituição de 1988 e do processo de redemocratização. Traz algumas particularidades pelo papel exercido dentro da estrutura do SISNAMA e pelo caráter deliberativo que indica desde sua origem a opção pelo modelo da gestão compartilhada.

O amadurecimento deste conselho enquanto espaço participativo, seu histórico de evolução, desde a década de 1980, em paralelo à reconstituição da democracia no Brasil e a ampliação do papel protagonista da temática ambiental, que passou a ocupar um espaço relevante na pauta das questões nacionais, dão a este colegiado um caráter exemplar dos processos de amadurecimento das instituições democráticas no Brasil.

A democracia deliberativa constitui um aperfeiçoamento da experiência democrática de viés participativo, pois ela busca a construção consensual das decisões tomadas com base em um discurso livre e racional. Logo, ela conferiria uma maior legitimidade para o processo decisório. Apesar da natureza de órgão colegiado de função consultiva e deliberativa, de composição mista com a reunião de diferentes segmentos, apresenta desequilíbrio de forças, não podendo ser definido como paritário, um aspecto há muito questionado pelos seus membros dos setores da sociedade, seja da vertente ambientalista, seja do setor produtivo ou mesmo da administração pública das instâncias municipal e estadual.

Diante de uma conjuntura que aponta para um diagnóstico de perda do vigor democrático. Indicando algumas inversões na relação entre a sociedade civil e o Estado. Cria-se um tensionamento entre o avanço da questão ambiental colocada em pauta na história recente do Brasil e no mundo, e a disposição reacionária de setores políticos, ainda que legítimos do ponto de vista de representação.

As perdas do caráter democrático colocam-se evidentes, uma vez que, mesmo havendo ações de resistência com mobilização de setores da sociedade comprometido com as

questões ambientais e acolhidos por instituições do Estado como foi o caso da liminar do STF suspendendo os efeitos do Decreto 9.806/19, ainda não se pode notar resultados reflitam uma gestão ambiental democrática e participativa. Haja vista a total inatividade do Conama em 2021 e 2022. A composição imposta pelo Decreto nº 11.018/22, com 36 assentos, quantitativamente estão aquém da representação existente em 1990, período anterior ao crescimento da pauta ambiental no Brasil.

As ações instituídas, em relação ao CONAMA, observadas, contrariam o patrimônio institucional da Política Nacional de Meio Ambiente, pelo papel central exercido pelo comitê para a concepção e operacionalização das políticas ambientais. É fato que as medidas instituídas pela gestão ambiental pública brasileira no governo de Jair Bolsonaro, até o momento, indicam uma guinada antipolítica e antidemocrática. Mas também indica caminhos de resistência e a resiliência das instituições democráticas e das forças políticas nacionais e internacionais.

A proposição de mudanças na estrutura dos colegiados não é em si equivocada, os conselhos têm sido alvo de críticas e de questionamentos de sua efetividade, nos últimos anos. Entretanto, a forma autoritária, verticalizada e imediatista, da gestão de mudança por decreto não contribui para o aprimoramento do modelo democrático.

Não ficou claro se a liminar, concedida para limitar os efeitos do decreto, surtiu efeito e qual o alcance do efeito. Da mesma maneira, em dezembro passado foi suspenso o referido decreto pela ministra do STF. O que de fato vigorou no período? Qual a situação atual?

Referências Bibliográficas

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opin. Publica* [online]. 2008, vol.14, n.1 [citado 2020-05-26], pp.43-64. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=pt&nrm=iso>. ISSN 1807-0191. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762008000100002>.

Silva, Cardoso & Sanchez, *A reestruturação do CONAMA e os limites para a democracia participativa na gestão ambiental Brasileira*.
Doi: 10.51308/continentes.v1i20.395

BRASIL. Decreto Nº 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. DOU de 7/6/1990

_____. 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. DOU de 26/5/2014

_____. Decreto nº 9.784, de 7 de maio de 2019. Declara a revogação, para fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e no art. 9º do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, de decretos normativos. DOU de 8/5/2019

_____. Decreto Nº 9.806, de 28 de maio de 2019. Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. Brasília. DOU de 29/5/2019

_____. Decreto Nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Brasília. DOU de 11/4/2019

_____. Decreto nº 11.018, de 30 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. DOU de 30/03/2022 _____ . Supremo Tribunal Federal. Decisão Monocrática (Documento nº 57). In: Ação Direta de Inconstitucionalidade 6121. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília/DF: 27/06/2019. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5678906>

DINIZ, N S de M Ambiente e democracia participativa: a experiência do Conama. Monografia (Especialização) Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Formação de Conselheiros Nacionais, Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais, Brasília, 2010

FUNG, A. Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas consequências. In: Coelho, V. S. P.; Nobre, M. (Org.). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004. 368 p.

_____. Varieties of participation in complex governance. Harvard University Forthcoming. Public Administration Review, v. 66, n. Supplement 1, p. 66-75, 2006.

HELD, D. Modelos de Democracia. 1ª. ed. Tradução: Alexandre Sobreira Martins. Belo Horizonte: Paidéia, 1987, 297 p

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasil: Processo Político e Decisório no Âmbito do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). Relatório1.: Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão/IPEA. 2011. Disponível em: <<http://en.ipea.gov.br>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

Silva, Cardoso & Sanchez, *A reestruturação do CONAMA e os limites para a democracia participativa na gestão ambiental Brasileira*.
Doi: 10.51308/continentes.v1i20.395

- _____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.. Conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros. Base de dados. 2013 Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao>>. Brasília:Ipea,. Acesso em: 15 jun. 2019.
- JACOBI, P. R. (2003). Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. *Sociedade e Estado*, 18(1-2), 315-338. <https://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922003000100015>
- LÜCHMANN, L. H. H. O desenho institucional dos conselhos gestores. In: LYRA, R. P. (Org.). *Participação e segurança pública no Brasil: teoria e prática*. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2009. 377 p.
- MMA - Ministério do Meio Ambiente. Sistema Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/sistema-nacional-do-meio-ambiente>>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- PATEMAN, C. *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. 161 p.
- SILVA, J C P. Os limites e possibilidades da participação social na gestão ambiental pública brasileira: um estudo de caso sobre extinção e reestruturação dos colegiados da administração pública federal. Dissertação (Mestrado em Práticas em Desenvolvimento Sustentável). Programa de Pós-Graduação em Práticas de Desenvolvimento Sustentável, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2019.

Data de Submissão: 20/05/2022

Data da Avaliação: 19/08/2022