



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

CARTILHA ORIENTADORA

CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE

Guia Prático para
Acompanhamento e Controle Social



ANO:
2026



PREFÁCIO

Fortalecer o controle social é condição para que a gestão pública se transforme em resultado concreto para a população. Conselhos atuantes, cidadãos informados e instituições comprometidas formam a engrenagem que previne desperdícios, corrige rumos e amplia a transparência. Quando a sociedade acompanha, avalia e participa, os recursos públicos chegam a quem precisa, no tempo certo e com qualidade.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná tem como missão institucional fortalecer o controle social - aproximando-se de conselhos, gestores e comunidades, produzindo orientações práticas e incentivando o diálogo público responsável. Esta cartilha integra esse compromisso. Ela foi concebida para ser objetiva e acessível: apoiar reuniões, embasar pareceres e facilitar o acesso a informações essenciais para a fiscalização cidadã.

O conteúdo está organizado como um roteiro de atuação: o que observar, como registrar, quando agir e onde buscar apoio. Seu propósito é, ao mesmo tempo, simples e ambicioso: fortalecer quem fiscaliza para garantir que cada real público seja aplicado com integridade e gere resultados concretos.

Use, compartilhe, discuta e adapte este material à realidade local. O controle social é um trabalho contínuo e coletivo: exige firmeza, técnica e cooperação entre conselhos, gestores e órgãos de controle. Conte com o Tribunal de Contas do Paraná.

Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares

Presidente do TCE-PR

Biênio 2025-2026

COMO USAR ESTA CARTILHA

Esta cartilha foi organizada para ser útil tanto para quem está começando quanto para quem já atua em Conselhos Municipais de Meio Ambiente. Ela foi pensada como **manual prático, guia de consulta** e **material de capacitação**.

Como aproveitar melhor este material

- Use os **checklists** para fazer diagnóstico do Conselho.
- Use os **modelos** para organizar reuniões, atas, pedidos de informação e recomendações.
- Em capacitações, use os **microcasos** e as **perguntas frequentes**.
- Em caso de dúvida, lembre-se: esta cartilha é **orientativa** e deve ser aplicada conforme a **lei local**, o **regimento interno**, a **legislação vigente** e a **competência do Conselho**.

IMPORTANTE

esta cartilha tem caráter orientativo. Sua aplicação deve ocorrer conforme a lei local, nos limites da competência do Conselho e sem prejuízo da competência do órgão ambiental licenciador, com apoio das procuradorias municipais e observância da legislação vigente.



SUMÁRIO

1.	O QUE É O CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E QUAL É O SEU PAPEL.	3
2.	PRIMEIROS PASSOS DO CONSELHEIRO DE MEIO AMBIENTE	5
3.	COMO ANALISAR UMA PAUTA DE REUNIÃO MESMO SEM SER ESPECIALISTA.....	7
4.	COMO CONDUZIR UMA BOA REUNIÃO DO CONSELHO.....	8
5.	O QUE FAZER EM SITUAÇÕES PRÁTICAS DO DIA A DIA DO CONSELHO	10
6.	FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL.....	12
7.	SISNAMA, CONAMA, TRANSPARÊNCIA E COMPETÊNCIAS ADMINISTRATIVAS	16
8.	LEGISLAÇÃO NACIONAL MAIS RELEVANTE PARA A GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL	22
9.	ESTRUTURA ESTADUAL DO PARANÁ: ÓRGÃOS, NORMAS E PROCEDIMENTOS... ..	23
10.	SISTEMA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE: ESTRUTURA MÍNIMA E GOVERNANÇA	24
11.	CLIMA, DESASTRES E RESILIÊNCIA.....	26
12.	PROTEÇÃO DA FAUNA E DIREITO DOS ANIMAIS.....	29
13.	FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E INSTRUMENTOS ECONÔMICOS.....	30
14.	ERROS MAIS COMUNS DOS CONSELHOS E COMO EVITAR.....	37
15.	CHECKLISTS DE CONFORMIDADE E MATURIDADE INSTITUCIONAL.....	38
16.	PERGUNTAS FREQUENTES DO CONSELHEIRO INICIANTE (FAQ).....	40
17.	GLOSSÁRIO PRÁTICO DO CONSELHEIRO DE MEIO AMBIENTE.....	42
18.	ANEXOS – ROTEIROS E MODELOS OPERACIONAIS.....	43
19.	REFERÊNCIAS NORMATIVAS E BIBLIOGRAFIA MÍNIMA.....	49

1. O QUE É O CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E QUAL É O SEU PAPEL

1.1 O que é o Conselho Municipal de Meio Ambiente?

O Conselho Municipal de Meio Ambiente é um **órgão colegiado** criado por lei local para contribuir com a governança ambiental do município. Dependendo da legislação municipal, ele pode ter função **consultiva, deliberativa, normativa em aspectos específicos** ou de **acompanhamento e controle social**.

Em linguagem simples, o Conselho é um espaço institucional onde representantes do poder público e da sociedade analisam temas ambientais do município, acompanham políticas públicas, discutem prioridades, registram recomendações e, quando a lei permitir, deliberam sobre matérias específicas.

1.2 O que o Conselho faz na prática?

O Conselho pode ser um espaço para:

- discutir prioridades ambientais do município;
- acompanhar a execução de políticas e planos;
- analisar problemas ambientais locais;
- recomendar medidas e melhorias;

- promover participação social;
- acompanhar a aplicação do Fundo Municipal de Meio Ambiente, quando existente;
- contribuir para transparência, prevenção e governança.

1.3 O que o Conselho não é?

O Conselho **não substitui** a secretaria municipal. Também não exerce automaticamente fiscalização, não emite licença por conta própria, não aplica multa por simples deliberação e não substitui parecer técnico obrigatório.



1.4 Quadro prático — atuação do Conselho Municipal de Meio Ambiente

O que o Conselho pode fazer:

- deliberar diretrizes e prioridades da política ambiental municipal, conforme a lei local;
- acompanhar planos, programas, ações e metas ambientais;
- recomendar providências, melhorias, ajustes e medidas de transparência;
- fomentar participação social e educação ambiental;
- deliberar sobre a aplicação do Fundo Municipal de Meio Ambiente, quando houver previsão legal;
- solicitar informações institucionais para subsidiar sua atuação;
- registrar recomendações, preocupações e encaminhamentos em ata e resolução, quando cabível.

O que o Conselho deve acompanhar:

- transparência ambiental;
- cumprimento de condicionantes relevantes para o território;
- integração entre meio ambiente, planejamento urbano, saneamento, drenagem, resíduos, clima, saúde pública e proteção animal;
- execução de planos municipais;
- funcionamento do Fundo Municipal de Meio Ambiente;
- demandas sociais e participação da população.

O que o Conselho não deve fazer:

- substituir o órgão ambiental licenciador;
- exercer diretamente poder de polícia administrativa sem previsão legal;
- emitir licença ambiental por deliberação própria sem competência normativa expressa;
- substituir parecer técnico obrigatório por decisão política;
- prometer providências que dependem de outros órgãos.

REGRA DE OURO

A leitura adequada das competências do Conselho deve sempre observar:

1. A lei de criação do Conselho;
2. O regimento interno;
3. A lei do Fundo Municipal, se houver; e
4. A repartição de competências administrativas aplicável.

2. PRIMEIROS PASSOS DO CONSELHEIRO DE MEIO AMBIENTE

2.1 O que se espera de um bom conselheiro

Espera-se que o conselheiro:

- participe das reuniões com preparo mínimo;
- leia os documentos essenciais do Conselho;
- faça perguntas objetivas;
- respeite os limites legais de atuação;
- registre preocupações e propostas com clareza;
- acompanhe o cumprimento das deliberações;
- atue com ética, transparência e responsabilidade.



2.2 O que fazer nos primeiros 30 dias como conselheiro

1. Leia a lei de criação do Conselho.
2. Leia o regimento interno.
3. Leia as últimas atas.
4. Identifique quem compõe o Conselho.
5. Verifique se existem comissões temáticas.
6. Descubra se há Fundo Municipal de Meio Ambiente.
7. Verifique se o Conselho possui local de publicação de pautas e atas.
8. Pergunte quais são os principais problemas ambientais do município.
9. Entenda quais pautas são deliberativas e quais são apenas de acompanhamento.
10. Anote dúvidas e leve-as para a secretaria-executiva ou presidência.

2.3 O que todo conselheiro deve conhecer

- lei de criação do Conselho;
- regimento interno;
- composição atual do colegiado;
- calendário de reuniões;
- últimas atas;

- resoluções ou deliberações recentes;
- lei do Fundo Municipal, se houver;
- principais planos municipais relacionados ao meio ambiente;
- contatos institucionais da secretaria-executiva.

2.4 Dica para quem é leigo

Você **não precisa ser especialista** para atuar bem no Conselho. O mais importante é entender:

- qual é o papel do Conselho;
- o que está sendo discutido;
- quais são os limites da atuação do colegiado;
- o que precisa ficar registrado;
- e o que deve ser acompanhado depois.



3. COMO ANALISAR UMA PAUTA DE REUNIÃO MESMO SEM SER ESPECIALISTA

3.1 Antes da reunião, pergunte

- Qual é exatamente o assunto da pauta?
- Esse tema é da competência do Conselho?
- A matéria exige deliberação, recomendação, acompanhamento ou apenas ciência?
- Há documentos mínimos para análise?
- Existe urgência real ou o tema pode ser melhor instruído?
- O assunto envolve impacto ambiental, urbanístico, hídrico, climático, sanitário ou social?
- Será necessário ouvir a sociedade?
- O que precisa ficar registrado em ata?



3.2 Perguntas que ajudam a entender qualquer tema ambiental

- Qual é o problema concreto?
 - Onde ele ocorre?
 - Quem é afetado?
 - Existe risco ambiental imediato?
 - Há documento técnico que explique a situação?
 - O município já possui plano, programa ou norma sobre isso?
- Quais órgãos já estão envolvidos?
- Qual é o papel do Conselho nessa situação?
- O que precisa ser acompanhado daqui para frente?

3.3 Sinais de alerta em uma pauta mal preparada

- o tema chega sem documentação mínima;
- a pauta é vaga demais;
- ninguém consegue explicar claramente o que se pede do Conselho;
- há tentativa de pressionar o colegiado a decidir imediatamente sem instrução adequada;
- a proposta extrapola a competência legal do Conselho;
- existe conflito de interesse não declarado;
- não está claro quem executará o encaminhamento.



3.4 Regra prática para o conselheiro iniciante

Se você não entendeu o que está sendo decidido, o que está sendo pedido ao Conselho, qual é a base documental ou qual é o encaminhamento esperado, peça esclarecimento antes da votação.

4. COMO CONDUZIR UMA BOA REUNIÃO DO CONSELHO

4.1 Antes da reunião

Uma boa reunião começa antes da abertura.

Recomenda-se:

- pauta objetiva;
- envio prévio de documentos;
- definição clara do que é ciência, discussão ou deliberação;
- verificação de quórum;
- organização do tempo de fala;
- registro de convidados, quando houver.

4.2 Durante a reunião

Boas práticas:

- abrir os trabalhos com clareza;
- confirmar quórum;
- apresentar a pauta;
- explicar cada tema em linguagem acessível;
- permitir perguntas objetivas;
- evitar discussões paralelas sem encaminhamento;
- resumir o que está sendo proposto antes de votar;
- deixar claro se a decisão é deliberação, recomendação ou encaminhamento.

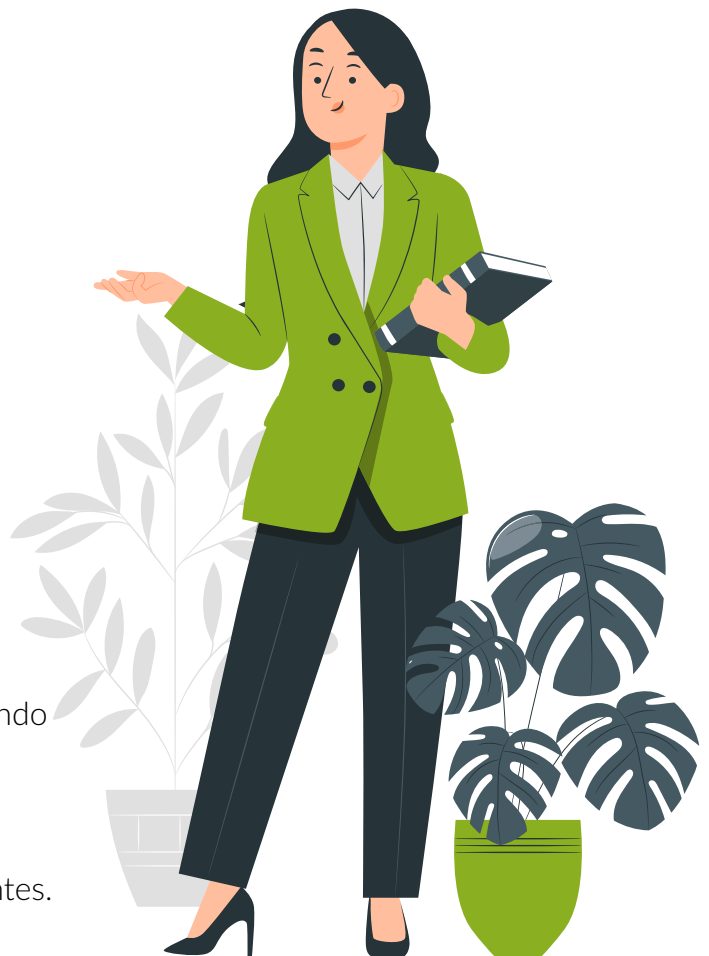
4.3 Como transformar debate em encaminhamento

Toda decisão deve responder:

- O que será feito?
- Quem ficará responsável?
- Qual é o prazo?
- Qual documento registrará isso?
- Haverá retorno ao Conselho?

4.4 Depois da reunião

- elaborar a ata com fidelidade;
- registrar responsáveis e prazos;
- disponibilizar o documento, quando cabível;
- acompanhar os encaminhamentos;
- cobrar retorno nas reuniões seguintes.



5. O QUE FAZER EM SITUAÇÕES PRÁTICAS DO DIA A DIA DO CONSELHO

5.1 Se chegar uma denúncia ao Conselho

O Conselho pode receber a notícia de um problema ambiental, mas isso não significa que ele vai investigar diretamente ou exercer fiscalização por conta própria.

Passo prático recomendado:

1. registrar o recebimento da informação;
2. verificar se há elementos mínimos para compreensão do caso;
3. encaminhar ao órgão competente, quando necessário;
4. registrar o encaminhamento adotado;
5. acompanhar a resposta institucional, quando couber.

5.2 Se houver empreendimento polêmico no município

O Conselho pode:

- pedir apresentação técnica do caso;
- solicitar publicidade dos estudos, quando cabível;
- recomendar participação social;
- registrar preocupações territoriais e sociais percebidas;
- acompanhar condicionantes relevantes.

O Conselho não deve:

- agir como órgão licenciador;
- votar licença como se tivesse competência automática para isso;
- impor exigências técnicas sem base legal.



5.3 Se houver enchente, estiagem ou desastre ambiental

Atuação esperada do Conselho:

- acompanhar a transparência das medidas adotadas;
- cobrar recuperação ambiental com critérios de resiliência;
- verificar impactos sobre APPs (Área de Preservação Permanente), drenagem, resíduos, fauna e abastecimento;
- registrar recomendações para prevenção futura;
- apoiar integração entre meio ambiente, defesa civil, saúde e planejamento urbano.

5.4 Se o Fundo Municipal existir, mas estiver parado

Verificar:

- se a lei do Fundo está atualizada;
- se há fontes de receita previstas;
- se existe plano anual de aplicação;
- se há deliberação sobre prioridades;
- se há prestação de contas;
- se o problema é normativo, orçamentário, administrativo ou político.

5.5 Se houver conflito entre expansão urbana e proteção ambiental

Perguntas mínimas:

- a área possui nascente, APP, manancial, encosta, vegetação relevante ou risco hidrológico?
- o Plano Diretor foi considerado?
- há estudo técnico?
- o impacto é local ou mais amplo?
- há medidas de mitigação, compensação ou prevenção?





- a sociedade foi ouvida?
- o Conselho está sendo consultado, informado ou chamado a deliberar?

5.6 Se houver pressão política sobre o Conselho

O caminho institucional mais seguro é:

- exigir pauta clara;
- pedir instrução mínima;
- registrar em ata dúvidas e fundamentos;
- declarar conflitos de interesse, quando existirem;
- evitar decisões apressadas sem base;
- insistir na competência legal e na transparência.

6. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL

6.1 O Artigo 225 da Constituição Federal: texto, deveres e efeitos práticos

O art. 225 da Constituição Federal estabelece o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

6.2 Texto e leitura orientada

Para fins didáticos e de trabalho em conselhos, recomenda-se ler o art. 225 em quatro blocos:

- I. direito e dever (caput);
- II. incumbências do Poder Público (§ 1º e incisos);
- III. responsabilização e reparação (§ 2º e § 3º);
- IV. regimes especiais e temas específicos (§ 4º ao § 6º).



TEXTO CONSTITUCIONAL

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

- I.** preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
- II.** preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
- III.** definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
- IV.** exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;
- V.** 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;
- VI.** promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
- VII.** proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.
- VIII.** manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis e para o hidrogênio de baixa emissão de carbono, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes, especialmente em relação às contribuições de que tratam o art. 195, I, "b", IV e V, e o art. 239 e aos impostos a que se referem os arts. 155, II, e 156-A.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.



6.3 O que o Conselho precisa observar na prática

- § 1º, I: cobrar diagnóstico de áreas críticas, como APPs urbanas, nascentes e corredores de fauna, e plano de restauração com metas anuais.
- § 1º, III: verificar se o município possui lei e mapas de áreas protegidas, como unidades de conservação municipais, parques e outras áreas de interesse ambiental, observando o regime jurídico aplicável às áreas especialmente protegidas.
- § 1º, IV: garantir transparência e participação social quando houver obras ou atividades de significativo impacto ambiental, recomendando audiências públicas e acesso facilitado aos estudos.
- § 1º, VI: inserir educação ambiental em planos e programas municipais, com calendário anual, parcerias e indicadores.
- § 1º, VII: integrar a política de fauna e bem-estar animal ao planejamento ambiental, incluindo controle ético populacional, fluxos de denúncia e protocolos para desastres.
- § 3º: compreender a lógica da responsabilização penal, civil e administrativa para subsidiar encaminhamentos e manifestações do Conselho.

Nota prática – proteção animal e saúde pública

É recomendável que o Conselho atue em consonância com a política municipal de saúde pública, pois a proteção animal também envolve zoonoses, saúde coletiva e bem-estar e não apenas a dimensão ambiental.



6.4 Estudo de caso (Paraná) — Proteção de mananciais e governança territorial

Contexto: em regiões metropolitanas e polos urbanos do Paraná, a pressão sobre mananciais e áreas de recarga hídrica tende a aumentar em razão da expansão imobiliária, de obras viárias e de ocupações irregulares.

- Solicitar ao Executivo mapas atualizados de mananciais, APPs e áreas de risco hidrológico.
- Acompanhar alterações de zoneamento e do Plano Diretor, exigindo justificativas técnicas e participação social.

- Recomendar medidas mitigadoras e compensatórias para empreendimentos que ampliem a impermeabilização do solo.
- Priorizar ações de restauração de matas ciliares e proteção de nascentes, com metas, orçamento e cronograma.

7. SISNAMA, CONAMA, TRANSPARÊNCIA E COMPETÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

7.1 Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) e o SISNAMA

A Lei nº 6.938/1981 institui a Política Nacional do Meio Ambiente e organiza o SISNAMA, articulando União, estados, Distrito Federal e municípios.

Estrutura do SISNAMA – hierarquia funcional

Componente	Instituição	Exemplos	Função principal
Órgão Superior	Conselho de Governo	Presidência da República	Definir diretrizes gerais da política ambiental
Órgão Consultivo e Deliberativo	Conselho Nacional do Meio Ambiente	Representantes da União, dos estados, dos municípios e da sociedade civil	Estabelecer normas e critérios para a política ambiental
Órgão Central	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	MMA	Planejar, coordenar e supervisionar a Política Nacional do Meio Ambiente
Órgãos Executores	Entidades federais de execução	IBAMA e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	Executar políticas ambientais na esfera federal
Órgãos Seccionais	Órgãos ambientais estaduais	Secretarias estaduais e institutos ambientais	Executar políticas ambientais no âmbito dos estados
Órgãos Locais	Órgãos ambientais municipais	Secretarias, departamentos ou autarquias municipais de meio ambiente	Implementar políticas ambientais no nível municipal

Nota jurídica

Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente integram a governança local como órgãos colegiados de participação, consulta e deliberação, conforme a lei local, mas não se confundem, em sentido estrito, com o órgão executivo municipal responsável por licenciamento, fiscalização ou poder de polícia administrativa.

7.2 CONAMA, Lei nº 15.190/2025 e bases nacionais do licenciamento

As Resoluções CONAMA nº 1/1986 e nº 237/1997 permanecem relevantes para o sistema brasileiro de avaliação de impacto e licenciamento ambiental. Contudo, desde 8 de agosto de 2025, o tema passou a contar também com a Lei nº 15.190/2025, que integra o marco normativo nacional do licenciamento ambiental.

Bases normativas nacionais essenciais para o capítulo de licenciamento

- Lei nº 15.190/2025 – disciplina o licenciamento ambiental em nível nacional e compõe o marco legal central do tema.
- Resolução CONAMA nº 1/1986 – diretrizes gerais para o EIA/RIMA.
- Resolução CONAMA nº 237/1997 – organização procedimental clássica do licenciamento ambiental.

7.3 Licenciamento ambiental explicado de forma simples

O licenciamento ambiental é um procedimento administrativo utilizado para analisar atividades e empreendimentos que usam recursos ambientais, que podem poluir ou que possam causar degradação do meio ambiente.

A Lei nº 15.190/2025 estabelece normas gerais sobre o licenciamento ambiental e determina que ele deve observar, entre outros pontos, a participação pública, a transparência, a prevenção do dano ambiental, o desenvolvimento sustentável, a análise dos impactos e, quando couber, dos riscos ambientais.

A Resolução CONAMA nº 237/1997 também define o licenciamento como procedimento administrativo e explica que a licença ambiental é o ato pelo qual o órgão competente estabelece condições, restrições e medidas de controle ambiental que devem ser obedecidas pelo empreendedor.

A Lei Complementar nº 140/2011, por sua vez, organiza a cooperação entre União, estados,

Distrito Federal e municípios, justamente para evitar sobreposição de atuação e conflitos de atribuições.

Em linguagem simples, o licenciamento existe para responder perguntas como:

- essa atividade pode causar dano ambiental?
- quais riscos e impactos ela pode gerar?
- o dano pode ser evitado, reduzido ou controlado?
- que medidas precisam ser adotadas para proteger a água, o solo, a vegetação, a fauna, a paisagem e a qualidade de vida da população?



Por isso, o licenciamento **não é mera burocracia**. Ele é um instrumento de gestão ambiental. Seu objetivo não é apenas autorizar ou negar uma atividade, mas verificar, com base técnica e legal, **em que condições ela pode ocorrer** e quais cuidados serão obrigatórios.

É importante que o conselheiro compreenda uma diferença básica:

- **Licenciamento ambiental** é o procedimento completo de análise;
- **Licença ambiental** é o ato formal emitido ao final de uma etapa, contendo condições, restrições e medidas que deverão ser obedecidas;
- **Estudos ambientais** são os documentos técnicos que subsidiam a análise, como relatórios, diagnósticos e outros instrumentos previstos na legislação. A Resolução CONAMA nº 237/1997 menciona expressamente que estudos ambientais são apresentados como subsídio para a análise da licença requerida.

Nem todo empreendimento tem o mesmo potencial de impacto. Por isso, a análise deve considerar o porte, a localização, a atividade desenvolvida, a sensibilidade ambiental da área e os impactos esperados.

Em alguns casos, a atenção precisa ser maior por envolver Área de Preservação Permanente (APP), mananciais, áreas urbanas sensíveis, fauna, vegetação nativa, riscos hídricos, drenagem ou proximidade de áreas habitadas.

Outro ponto essencial é entender **quem licencia**. O licenciamento não é do Conselho Municipal. Ele é conduzido pelo **órgão ambiental competente**, conforme a repartição de compe-

tências. A Lei Complementar nº 140/2011 foi criada justamente para organizar a cooperação entre os entes federativos nas ações administrativas de proteção ambiental e para evitar sobreposição de atuação.

O que o Conselho pode fazer no licenciamento

O Conselho pode:

- acompanhar processos relevantes para o território;
- pedir transparência e acesso à informação;
- recomendar participação social;
- registrar preocupações territoriais, ambientais e sociais;
- acompanhar o cumprimento de condicionantes relevantes;
- pedir esclarecimentos ao órgão responsável, nos limites de sua competência.

O que o Conselho não deve fazer

O Conselho não deve:

- agir como se fosse automaticamente o órgão licenciador;
- substituir parecer técnico por opinião política;
- prometer deferimento, indeferimento ou suspensão de licença sem base legal;
- criar exigências sem fundamento jurídico ou técnico;
- deliberar fora da competência prevista na lei local.



Como o conselheiro deve olhar para um processo de licenciamento

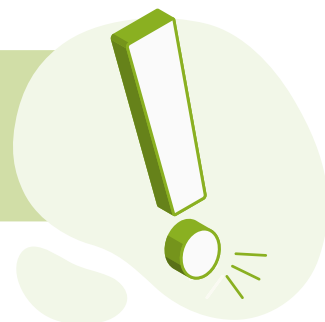
Mesmo sem ser técnico, o conselheiro pode contribuir muito fazendo perguntas corretas, como:

- qual é a atividade ou empreendimento?
- onde ele será implantado?
- quais impactos foram identificados?
- há risco para água, vegetação, fauna, drenagem ou população?
- há estudo técnico suficiente?
- houve transparência?
- a sociedade foi ouvida?
- o Conselho foi chamado para acompanhar, opinar ou deliberar?
- o que ficará condicionado para prevenção e controle do impacto?

O conselheiro não precisa substituir o engenheiro, o biólogo ou o advogado. Seu papel é ajudar a garantir que o processo ocorra com **transparência, participação, coerência territorial e respeito à legalidade**. Esse é o ponto central.

IMPORTANTE:

O Conselho **não substitui** o órgão licenciador nem assume, por si só, competência técnica vinculante sobre processos administrativos de licenciamento.



7.4 Alerta prático — riscos institucionais na atuação do Conselho em licenciamento

Na atuação relacionada ao licenciamento ambiental, recomenda-se atenção especial a riscos institucionais recorrentes:

- deliberar sobre processo individual como se o Conselho fosse o órgão licenciador, sem base legal expressa;
- emitir determinações técnicas vinculantes sem suporte normativo ou sem competência definida;
- solicitar exigências desconectadas do procedimento legal aplicável;
- deixar de registrar em ata os fundamentos das deliberações e recomendações;
- confundir participação social qualificada com interferência indevida na instrução técnica do processo.

Como boa prática, o Conselho deve atuar com foco em **transparência, participação, controle social, coerência territorial e registro formal de recomendações**, sempre nos limites de sua competência.

7.5 **Transparência ambiental, acesso à informação e publicidade**

A publicidade de licenças, atas, estudos ambientais, deliberações e prestações de contas pode ser ancorada não apenas em princípios gerais, mas também em bases legais específicas, como a Lei nº 10.650/2003, sobre acesso público a dados e informações ambientais do SISNAMA, e a Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação.

Aplicações práticas para o Conselho



- disponibilizar pautas, atas, resoluções e deliberações em portal acessível;
- dar publicidade a licenças, estudos e condicionantes, quando cabível;
- organizar canais formais para pedidos de informação;
- reforçar a transparência da execução do Fundo Municipal de Meio Ambiente.

7.6 **Distribuição de competências (Lei Complementar nº 140/2011)**

A LC nº 140/2011 define competências administrativas em matéria ambiental e reforça a lógica de cooperação federativa.

Como o Conselho utiliza a LC nº 140/2011

- verificar se o município está legal e tecnicamente habilitado para licenciar empreendimentos de impacto local;
- acompanhar impactos locais quando a competência administrativa for estadual ou federal;
- promover integração entre licenciamento, uso do solo, drenagem, saneamento, resíduos, clima e fauna.

8. LEGISLAÇÃO NACIONAL MAIS RELEVANTE PARA A GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL

8.1 Marco legal federal essencial

Além das normas já citadas, recomenda-se referência expressa ao SNUC, à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, à Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, ao Código Florestal, à Lei de Crimes Ambientais, à Política Nacional de Resíduos Sólidos, à Política Nacional de Recursos Hídricos, à Política Nacional de Educação Ambiental e à Política Nacional sobre Mudança do Clima.

8.2 Como traduzir normas federais em ações locais (roteiro)

1. Mapear quais planos o município possui e quais estão desatualizados, como os de resíduos, saneamento, drenagem, arborização e clima.
2. Identificar áreas críticas, incluindo enchentes, deslizamentos, mananciais, ilhas de calor e supressão vegetal.
3. Definir metas anuais mensuráveis, como quilômetros de drenagem revisada, hectares em restauração e percentual de resíduos com destinação adequada.
4. Publicar painel de indicadores e rotinas de prestação de contas, promovendo transparência ativa.



9. ESTRUTURA ESTADUAL DO PARANÁ: ÓRGÃOS, NORMAS E PROCEDIMENTOS

9.1 Sistema estadual e articulação com municípios

No Paraná, a gestão ambiental se operacionaliza por meio do órgão ambiental estadual, do Conselho Estadual de Meio Ambiente e de normas específicas sobre licenciamento e procedimentos.

Licenciamento no Paraná: base normativa estadual (visão prática)

- Lei Estadual nº 22.252/2024 — estabelece normas gerais do licenciamento ambiental no Paraná.
- Decreto Estadual nº 9.541, de 10 de abril de 2025 — regulamenta a Lei Estadual nº 22.252/2024.
- Resoluções do CEMA — detalham critérios e diretrizes complementares.
- Instruções normativas do Instituto Água e Terra (IAT) — disciplinam procedimentos por tipologia de empreendimento.

9.2 Estudo de caso (Paraná) — Modernização do licenciamento (2024–2025)

Contexto: a modernização normativa tende a criar procedimentos diferenciados conforme porte e impacto, ampliar a digitalização e fortalecer a previsibilidade procedimental.

- Exigir publicidade de processos e decisões relevantes.
- Acompanhar o cumprimento de condicionantes.
- Registrar impactos cumulativos em áreas urbanas.
- Promover audiências públicas quando cabível.
- Atuar nos limites de sua competência e em articulação com o órgão ambiental competente.

10. SISTEMA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE: ESTRUTURA MÍNIMA E GOVERNANÇA

10.1 O que é o Sistema Municipal de Meio Ambiente (SMMA) e por que ele importa

Para funcionar de forma consistente, o município precisa de um arranjo institucional, formal e operativo, que integre órgão gestor, Conselho, instrumentos de planejamento, fiscalização, educação ambiental e, quando existente, Fundo Municipal de Meio Ambiente. Esse conjunto é aqui denominado Sistema Municipal de Meio Ambiente.

Componentes recomendados do SMMA

- Órgão gestor ambiental, como secretaria, departamento ou coordenação.
- Conselho Municipal de Meio Ambiente.
- Fundo Municipal de Meio Ambiente, opcional, mas altamente recomendável.
- Instrumentos de planejamento: Plano Municipal de Meio Ambiente, Plano Diretor, Plano de Resíduos, de Saneamento, de Drenagem, de Arborização e de Clima.
- Instrumentos de comando e controle: licenciamento, quando houver habilitação, fiscalização, autos e processos.
- Instrumentos de participação e transparência: atas, audiências, consulta pública e portal.

10.2 Conselho Municipal de Meio Ambiente: funções, rotinas e evidências

Funções essenciais

- Deliberar sobre diretrizes e prioridades da política ambiental municipal, conforme a lei local.
- Acompanhar a execução de planos e programas ambientais, com atenção a metas, cronograma e orçamento.
- Monitorar o licenciamento e as condicionantes relevantes para o território, inclusive quando a competência for estadual.
- Deliberar sobre a aplicação do Fundo Municipal e fiscalizá-la, quando existente,

conforme a lei de criação.

- Fomentar educação ambiental e participação social qualificada.

“As funções do Conselho devem ser lidas conforme sua lei de criação, seu regimento interno e a repartição de competências administrativas aplicável.”

Nota técnica: Conselho consultivo e Conselho deliberativo

Nem todos os Conselhos Municipais de Meio Ambiente possuem a mesma natureza jurídica. Em alguns municípios, o Conselho exerce função predominantemente **consultiva**, emitindo manifestações, recomendações e contribuições técnicas para subsidiar decisões do Poder Executivo.

Em outros, a lei local lhe atribui funções **deliberativas**, especialmente quanto a diretrizes da política ambiental, prioridades de investimento, acompanhamento de fundos e aprovação de instrumentos específicos.

Por isso, é indispensável verificar:

- a **lei de criação do Conselho**;
- o **regimento interno**;
- a eventual **lei do Fundo Municipal de Meio Ambiente**;
- a repartição de competências entre Conselho, órgão gestor e demais instâncias municipais.

Recomenda-se que municípios com desenho institucional desatualizado avaliem a necessidade de revisão normativa para fortalecer a efetividade do controle social e da governança ambiental local.

Evidências mínimas de funcionamento do conselho

- Lei de criação e regimento interno atualizados e publicados.
- Calendário anual de reuniões ordinárias, com atas aprovadas e publicadas.
- Lista de presença, comprovação de quórum e deliberações formalizadas.
- Portal de transparência do Conselho, com decisões, pautas, atas e documentos.

- Comissões temáticas e relatórios de acompanhamento em áreas como resíduos, água, clima e fauna.

Indicadores simples de acompanhamento do Conselho

Para além da existência formal do colegiado, recomenda-se acompanhar indicadores simples de desempenho institucional, tais como:

- percentual de reuniões realizadas em relação ao calendário anual;
- percentual de atas publicadas em prazo definido;
- quórum médio das reuniões;
- número de deliberações ou recomendações com encaminhamento formal;
- percentual de encaminhamentos acompanhados até conclusão;
- número de ações de participação social promovidas no ano;
- volume de recursos do Fundo deliberados e efetivamente executados, quando houver.

Indicadores simples favorecem transparência, continuidade administrativa e melhoria da governança ambiental local.

11. CLIMA, DESASTRES E RESILIÊNCIA



11.1 Por que eventos extremos são tema ambiental

Eventos climáticos extremos afetam diretamente recursos hídricos, solo, vegetação, fauna, infraestrutura urbana e saúde pública. A articulação entre Conselho ambiental, Defesa Civil, planejamento urbano e saúde pública encontra respaldo na Lei nº 12.608/2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. No plano estadual, recomenda-se referência expressa à Lei nº 17.133/2012, que institui a Política Estadual sobre Mudança do Clima no Paraná.

11.2 Ciclo de atuação do Conselho em eventos extremos

- 1. Prevenção e redução de risco:** mapear áreas críticas, proteger APPs, exigir drenagem adequada e estimular soluções baseadas na natureza.
- 2. Preparação:** integrar-se à Defesa Civil, definir protocolos, prever abrigos e rotas, incluindo a fauna no planejamento.
- 3. Resposta:** monitorar a transparência e os critérios técnicos na aplicação de recursos emergenciais.
- 4. Recuperação:** avaliar danos ambientais e orientar a reconstrução com critérios de resiliência.
- 5. Adaptação contínua:** incorporar lições aprendidas a planos, programas e normas municipais.

11.3 Como o Conselho pode induzir a agenda climática no planejamento e no orçamento

A atuação do Conselho em clima e desastres ganha efetividade quando dialoga com os instrumentos de planejamento e orçamento do município. Por isso, recomenda-se que o colegiado:

- proponha prioridades ambientais e climáticas para os instrumentos de planejamento governamental;
- acompanhe se ações de drenagem, restauração ecológica, arborização urbana, contenção de erosão, proteção de mananciais e adaptação climática estão contempladas nas peças de planejamento municipal;
- acompanhe a execução física e financeira de ações ambientais prioritárias;
- utilize o Fundo Municipal de Meio Ambiente, quando houver e quando legalmente cabível, como instrumento complementar de indução a medidas de prevenção e adaptação.

A prevenção de riscos climáticos não deve ser tratada apenas como resposta a emergências, mas como eixo permanente de governança territorial e resiliência municipal.

11.4 Roteiros práticos inspirados em situações recorrentes no Paraná

Caso A – Chuvas intensas no Litoral do Paraná

- Risco: ocupação em encostas e APPs, drenagem insuficiente, supressão de vegetação e assoreamento.
- Ações típicas do poder público: alertas, interdições, abrigos temporários, força-tarefa de limpeza e estabilização.
- Papel do Conselho: cobrar plano de drenagem e manejo de águas pluviais; proteger encostas e APPs; acompanhar a reconstrução com critérios ambientais.

Caso B – Tempestades severas em múltiplos municípios

- Risco: queda de árvores, destelhamentos, danos à rede elétrica, resíduos pós-evento e risco de contaminação.
- Ações típicas: poda emergencial, destinação de entulhos, restabelecimento de serviços e assistência social.
- Papel do Conselho: orientar plano de arborização urbana resiliente; exigir gestão adequada de resíduos e entulhos; integrar padrões de construção e permeabilidade ao planejamento urbano.

Caso C – Estiagem e segurança hídrica

- Risco: redução de vazões, queda da qualidade da água, pressão sobre mananciais e conflitos de uso.
- Ações típicas: decretos de emergência, campanhas de economia, reforço de captação e apoio ao setor rural.
- Papel do Conselho: priorizar proteção de nascentes e matas ciliares; fomentar PSA; monitorar perdas e eficiência; exigir plano de segurança hídrica.





12. PROTEÇÃO DA FAUNA E DIREITO DOS ANIMAIS

12.1 Base constitucional, nacional e estadual

A proteção da fauna e a vedação de práticas cruéis são diretrizes constitucionais. Na gestão municipal, o tema deve ser tratado como parte da política ambiental e da saúde pública, com fluxos claros de prevenção, atendimento e responsabilização.

No recorte paranaense, recomenda-se referência expressa ao Código Estadual de Proteção aos Animais – Lei Estadual nº 14.037/2003 – e à Lei Estadual nº 21.226/2022, que alterou esse código.

12.2 Nota de integração institucional

A atuação municipal em proteção animal exige abordagem intersetorial. Embora a proteção da fauna e a vedação de práticas cruéis integrem a agenda ambiental, várias ações concretas dependem de articulação com saúde pública, vigilância em zoonoses, assistência social, defesa civil, segurança pública e educação.

Recomenda-se, portanto, que o Conselho:

- trate o tema como pauta ambiental transversal;
- fomente fluxos integrados entre secretarias e órgãos responsáveis;
- evite sobreposição indevida de competências administrativas;
- priorize protocolos formais de atuação conjunta, especialmente em casos de maus-tratos, abandono, desastres e fauna silvestre.

Essa integração melhora a resposta institucional e reduz lacunas operacionais.

12.3 O que incluir na política municipal (roteiro mínimo)

- canal de denúncia e fluxo de atendimento, envolvendo fiscalização, saúde, zoonoses e polícia, quando aplicável;
- programa de controle ético populacional, com castração, registro, educação, metas e orçamento;
- protocolos para desastres, com previsão de resgate, abrigos temporários, reunificação e triagem veterinária;
- proteção da fauna silvestre, com orientação à população, parcerias e encaminhamentos adequados.

12.4 Estudo de caso — protocolo municipal em desastres para animais

Em eventos extremos, como enchentes, deslizamentos e vendavais, é comum haver animais perdidos, feridos ou abandonados. Um protocolo municipal reduz sofrimento, riscos sanitários e conflitos, além de organizar voluntariado e doações.

- definir pontos de triagem, com apoio veterinário, e critérios de acolhimento temporário;
- incluir identificação e registro para devolução ao tutor;
- prever destinação adequada de carcaças quando houver mortalidade, em atenção à saúde pública;
- publicar relatórios pós-evento com número de resgates, custos, parcerias e lições aprendidas.

13. FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E INSTRUMENTOS ECONÔMICOS

13.1 Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMM): por que é estratégico

O Fundo Municipal de Meio Ambiente é instrumento relevante para dar previsibilidade, governança e transparência ao financiamento de ações ambientais.

Como regra de boa governança, o Fundo deve priorizar projetos, ações e investimentos ambientais finalísticos, observada sua lei de criação e a disciplina orçamentário-financeira aplicável.

13.2 Como funciona o Fundo Municipal de Meio Ambiente

O Fundo Municipal de Meio Ambiente é um instrumento que pode ajudar o município a dar mais continuidade, organização, transparência e capacidade de investimento à política ambiental local.

Em linguagem simples, o Fundo funciona como um mecanismo voltado a financiar ações, projetos, programas e investimentos ambientais, conforme a lei de criação do próprio Fundo e as regras orçamentárias aplicáveis.

Para quem está começando, vale compreender uma ideia básica:

o Fundo não é um fim em si mesmo. Ele é um meio para viabilizar a política ambiental municipal.

Quando bem estruturado, o Fundo pode ajudar o município a:

- executar ações prioritárias;
- manter projetos com mais estabilidade;
- apoiar restauração e recuperação ambiental;
- fortalecer educação ambiental;
- financiar ações voltadas à água, resíduos, drenagem, arborização, clima, fauna e outros temas previstos na legislação local;
- dar mais transparência ao uso de recursos ambientais.

O que o conselheiro precisa entender sobre o Fundo:

- se existe lei de criação;
- se essa lei está atualizada;
- se as fontes de receita estão previstas;
- se existe plano anual de aplicação;
- se o Conselho possui atribuições sobre prioridades, deliberação ou acompanhamento;
- se há prestação de contas;
- se as informações são públicas e acessíveis.

Perguntas simples que todo conselheiro pode fazer:

- de onde vem o dinheiro do Fundo?
- para quais finalidades ele pode ser usado?
- existe planejamento anual?
- quem propõe a aplicação dos recursos?
- o Conselho delibera ou apenas acompanha?
- houve execução real ou o Fundo existe só no papel?
- os gastos estão transparentes?
- os recursos estão sendo usados para finalidades ambientais legítimas?



O que não deve acontecer

O Fundo não deve ser tratado como “caixa genérico” da administração. Como regra de boa governança, ele deve ser orientado para finalidades ambientais compatíveis com sua lei de criação, com transparência, planejamento e controle social.

Relação entre o Fundo e o Conselho

O Conselho Municipal de Meio Ambiente costuma ter papel importante na governança do Fundo, especialmente quando a lei local prevê deliberação sobre prioridades, aprovação do plano de aplicação ou acompanhamento da execução. Por isso, o conselheiro não deve olhar o Fundo como assunto apenas contábil ou burocrático. O Fundo é uma ferramenta concreta de política pública.

Fundo e agenda climática, hídrica e de restauração

Uma das formas mais inteligentes de usar o Fundo é vinculá-lo a prioridades de longo prazo, como:

- proteção de nascentes e mananciais;
- restauração ecológica;
- drenagem e adaptação climática;
- recuperação de áreas degradadas;

- educação ambiental;
- proteção da fauna;
- monitoramento e transparência.



Ao tratar de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), a Lei nº 14.119/2021 define a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, conceitua serviços ecossistêmicos, serviços ambientais e o próprio pagamento por serviços ambientais como transação voluntária por meio da qual um pagador transfere recursos financeiros ou outra forma de remuneração a um provedor desses serviços.

A lei também menciona exemplos de serviços ecossistêmicos relevantes, como manutenção do equilíbrio do ciclo hidrológico, minimização de enchentes e secas, controle de erosão e deslizamentos, manutenção da biodiversidade e outros benefícios ambientais. Isso mostra como instrumentos econômicos podem ser articulados com prioridades ambientais locais, especialmente em proteção hídrica, restauração e resiliência territorial.

13.3 Boas práticas de governança do Fundo

- Lei de criação com indicação de fontes de receita e regras de aplicação.
- Plano Anual de Aplicação, com objetivos, metas, cronograma e orçamento.
- Deliberação do Conselho sobre prioridades e aprovação do plano, quando previsto.
- Prestação de contas com transparência ativa, por meio de relatórios trimestrais ou semestrais.

13.4 PSA como alavanca de proteção hídrica e restauração

O **Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)** pode ser um instrumento muito útil para fortalecer a política ambiental municipal, especialmente quando o objetivo é proteger a água, recuperar áreas degradadas e estimular boas práticas de conservação.

A **Lei nº 14.119/2021** institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, define conceitos, objetivos e diretrizes dessa política, cria o Cadastro Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais e o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais.

Em linguagem simples, o PSA funciona como uma **transação voluntária** em que alguém que gera benefícios ambientais relevantes para a coletividade pode receber apoio financeiro ou outra forma de remuneração por isso.

A própria Lei nº 14.119/2021 define pagamento por serviços ambientais como uma transação voluntária na qual um pagador transfere recursos financeiros ou outra forma de remuneração a um provedor de serviços ambientais.

Para o conselheiro, o mais importante é entender que o PSA não deve ser visto apenas como “pagamento por preservar”. Na prática, ele pode ajudar o município a **induzir comportamentos positivos**, como proteger nascentes, conservar vegetação nativa, recuperar matas ciliares, reduzir erosão, melhorar a infiltração de água no solo e fortalecer a segurança hídrica do território.

A Lei nº 14.119/2021 explica que os serviços ecossistêmicos incluem benefícios relevantes para a sociedade, entre eles a manutenção do equilíbrio do ciclo hidrológico, a minimização de enchentes e secas e o controle de processos críticos de erosão e deslizamento de encostas.

Por que o PSA é importante para a política municipal de meio ambiente

O PSA pode ser especialmente valioso quando o município enfrenta problemas como:

- degradação de nascentes;
- assoreamento de rios e córregos;
- perda de cobertura vegetal;
- erosão em áreas rurais e urbanas;
- fragilidade de microbacias;
- aumento de enchentes e estiagens;
- necessidade de restauração ecológica em áreas prioritárias.



Nesses casos, o PSA pode funcionar como **instrumento complementar** de proteção ambiental, articulando conservação, restauração e gestão territorial. Essa lógica está em sintonia com a própria Lei nº 14.119/2021, que reconhece como serviços ecossistêmicos, entre outros, os serviços de regulação relacionados ao sequestro de carbono, à purificação do ar, à moderação de eventos climáticos extremos, à manutenção do equilíbrio do ciclo hidrológico e ao controle de erosão e deslizamentos.

Como o Conselho pode enxergar o PSA na prática

O Conselho Municipal de Meio Ambiente não precisa, necessariamente, executar diretamente um programa de PSA para ter papel relevante. Mesmo quando não é o gestor direto do instrumento, o Conselho pode contribuir para:

- discutir prioridades territoriais;
- sugerir critérios para seleção de áreas;
- acompanhar a coerência ambiental do programa;
- promover transparência;
- monitorar resultados;
- integrar o PSA com outras políticas ambientais, hídricas, climáticas e de restauração.

Em termos práticos, o Conselho pode ajudar o município a responder perguntas fundamentais, como:

- onde o PSA é mais necessário?
- quais áreas trazem mais benefício coletivo se forem protegidas ou recuperadas?
- quais resultados ambientais o município deseja alcançar?
- como acompanhar se o programa está funcionando?



Definição de áreas prioritárias

Como diretriz prática, recomenda-se que o município identifique e priorize áreas em que o PSA possa gerar benefícios ambientais e sociais mais relevantes. Entre os exemplos mais úteis estão:

- microbacias críticas;
- nascentes e áreas de recarga hídrica;
- matas ciliares;
- corredores ecológicos;
- encostas vulneráveis à erosão;
- áreas estratégicas para abastecimento de água;
- trechos com alto potencial de restauração ecológica.



Essa priorização é importante porque ajuda a concentrar esforços onde o retorno ambiental tende a ser maior.

Indicadores simples para acompanhamento

É fundamental que o PSA seja acompanhado por indicadores compreensíveis. Recomenda-se utilizar indicadores simples, objetivos e fáceis de comunicar, como:

- hectares protegidos ou restaurados;
- número de nascentes beneficiadas;
- extensão de mata ciliar recuperada;
- redução de pontos críticos de erosão;
- melhoria da qualidade da água em pontos monitorados;
- aumento da cobertura vegetal em áreas prioritárias;
- número de beneficiários atendidos pelo programa.

Esses indicadores ajudam o Conselho e a sociedade a verificar se o PSA está gerando resultado concreto e não apenas movimentando recursos sem retorno ambiental perceptível.

Embora a Lei nº 14.119/2021 defina a política nacional, os conceitos e a estrutura geral do PSA, a forma de implementação local precisa ser organizada com clareza e controle social.

O PSA pode ser uma importante alavanca de **proteção hídrica, restauração ecológica e resiliência territorial**, desde que seja utilizado com foco em prioridades reais do município, indicadores simples e acompanhamento transparente. Quando bem estruturado, ele deixa de ser apenas um conceito jurídico e passa a funcionar como ferramenta concreta de política pública ambiental.

14. ERROS MAIS COMUNS DOS CONSELHOS E COMO EVITAR

Erro 1 – Reunir sem pauta clara

Como evitar: divulgar pauta objetiva e indicar o que será deliberado.

Erro 2 – Deliberar sem base documental mínima

Como evitar: exigir documentos básicos antes da decisão.

Erro 3 – Confundir recomendação com decisão executiva

Como evitar: verificar a competência legal do Conselho e registrar a natureza do ato.

Erro 4 – Não registrar fundamentos em ata

Como evitar: resumir claramente o motivo da decisão e o encaminhamento adotado.

Erro 5 – Deliberar e nunca acompanhar

Como evitar: criar quadro de acompanhamento com responsável e prazo.

Erro 6 – Concentrar conhecimento em poucas pessoas

Como evitar: investir em formação básica contínua e distribuir materiais simples.

Erro 7 – Não tratar conflito de interesse com seriedade

Como evitar: exigir declaração, registro em ata e abstenção quando cabível.

Erro 8 – Tornar o Conselho um espaço apenas político

Como evitar: combinar participação social com base técnica, clareza documental e foco em resultados.

Erro 9 – Ignorar a transparência

Como evitar: publicar pautas, atas, decisões e principais documentos.

Erro 10 – Usar linguagem excessivamente técnica

Como evitar: explicar conceitos em linguagem simples e registrar decisões de forma compreensível para qualquer cidadão.

15. CHECKLISTS DE CONFORMIDADE E MATURIDADE INSTITUCIONAL

15.1 Checklist — Conselho ativo e transparente

- Lei de criação e regimento interno publicados e atualizados.
- Reuniões ordinárias com calendário anual e quórum comprovado.
- Atas, pautas e deliberações publicadas em portal acessível.
- Comissões temáticas e plano de trabalho anual.
- Mecanismos de participação, como audiências, consultas, recebimento de demandas e respostas.

15.2 Checklist — Planejamento e integração com políticas municipais

- Plano Municipal de Meio Ambiente, ou agenda ambiental equivalente, com metas e indicadores.



- Integração formal com Plano Diretor, drenagem, saneamento e resíduos.
- Mapeamento de áreas críticas, como APPs, encostas, mananciais e ilhas de calor.
- Plano de adaptação climática e redução de riscos, em conjunto com a Defesa Civil.

15.3 Checklist — Licenciamento e condicionantes

- Clareza sobre competências, nos termos da LC nº 140/2011, e sobre a habilitação municipal, quando aplicável.
- Transparência de processos relevantes, com publicidade, participação e acesso à documentação.
- Rotina de verificação de condicionantes, com relatórios e prazos definidos.
- Registro de impactos cumulativos no território, como obras, impermeabilização e supressão vegetal.

15.4 Checklist — Fauna e direito dos animais

- Fluxo de denúncia e atendimento de maus-tratos definido e amplamente divulgado.
- Programa de controle populacional ético com metas, orçamento e parcerias.
- Protocolos para desastres contemplando animais domésticos e, quando aplicável, fauna silvestre.
- Ações educativas contínuas e integração com saúde pública.

15.5 Checklist — Maturidade institucional do Conselho

Nível 1 — Estruturação básica

- Conselho criado por lei e com regimento interno atualizado.
- Reuniões ordinárias com calendário anual.
- Atas, pautas e deliberações formalizadas.

Nível 2 — Governança ativa

- Comissões temáticas em funcionamento.
- Portal de transparência com publicação regular.
- Participação social organizada e canais de recebimento de demandas.
- Integração com órgão gestor e demais políticas urbanas e ambientais.



Nível 3 — Atuação estratégica

- Acompanhamento de metas, indicadores e execução de planos ambientais.
- Atuação em clima, riscos, adaptação e resiliência.
- Deliberação qualificada sobre o Fundo Municipal, quando aplicável.
- Produção periódica de relatórios ou balanços de governança ambiental.

Esse instrumento pode ser utilizado para autodiagnóstico institucional e para definição de prioridades de fortalecimento do Conselho.

16. PERGUNTAS FREQUENTES DO CONSELHEIRO INICIANTE (FAQ)

O conselheiro precisa ser especialista em meio ambiente?

Não. O conselheiro precisa compreender seu papel, ler os documentos básicos, participar com responsabilidade e fazer perguntas adequadas.

O Conselho pode aplicar multa?

Em regra, não. A aplicação de sanções depende de competência legal específica e da atuação do órgão competente.

O Conselho pode emitir licença ambiental?

Não automaticamente. Isso depende da estrutura legal e administrativa do município e da competência do órgão licenciador.

O Conselho pode receber denúncias?

Pode receber informações e encaminhá-las corretamente, mas não deve prometer, por si só, investigação ou punição fora de sua competência.

O Conselho pode pedir informações ao Executivo?

Sim, quando isso estiver relacionado ao exercício de suas atribuições institucionais e respeitados os canais formais e a legislação aplicável.

O conselheiro responde pelo que vota?

O conselheiro deve atuar com boa-fé, responsabilidade, ética e respeito à legalidade. Por isso, é importante votar com compreensão mínima da matéria, registrar divergências e evitar atuação fora de competência.

O que é quórum?

É o número mínimo de integrantes exigido para abrir reunião, deliberar ou aprovar determinada matéria, conforme a lei ou o regimento interno.

O que é condicionante?

É uma obrigação vinculada a determinado processo ou decisão, geralmente relacionada à prevenção, mitigação, compensação, controle ou monitoramento de impactos.

O que é resolução do Conselho?

É um ato formal do colegiado, normalmente utilizado para registrar decisão, orientação, regra interna ou deliberação, conforme a competência prevista na legislação local.

O que é recomendação?

É uma manifestação institucional por meio da qual o Conselho sugere, orienta ou solicita providências, sem necessariamente produzir efeito executivo direto.

O que fazer se eu não entender a pauta?

Peça explicação. Conselheiro responsável não é o que sabe tudo, mas o que evita decidir sem compreensão suficiente.



17. GLOSSÁRIO PRÁTICO DO CONSELHEIRO DE MEIO AMBIENTE

APP

Área de Preservação Permanente. São áreas protegidas por sua função ambiental, como margens de rios, nascentes e encostas.

Audiência pública

Espaço de participação social para apresentação, debate e manifestação sobre determinado tema ou empreendimento.

Compensação ambiental

Medida exigida em certas situações para compensar impactos ambientais, conforme a legislação aplicável.

Condicionante

Obrigação ou exigência associada a determinada autorização, licença, decisão ou programa.

Deliberação

Decisão formal do colegiado, tomada conforme a competência e as regras do Conselho.

Diagnóstico ambiental

Levantamento técnico sobre a situação ambiental de uma área, tema ou município.

Drenagem

Conjunto de medidas e estruturas para conduzir e controlar águas pluviais.

EIA/RIMA

Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental.

Fundo Municipal de Meio Ambiente

Instrumento financeiro destinado a apoiar ações ambientais, quando previsto em lei local.

Governança ambiental

Forma como instituições, sociedade e regras se organizam para decidir, executar, acompanhar e prestar contas sobre a política ambiental.

Impacto ambiental

Alteração no meio ambiente causada por atividade, obra, processo ou intervenção.

Licenciamento ambiental

Procedimento administrativo para avaliar, autorizar e controlar atividades ou empreendimentos conforme a legislação aplicável.

Manancial

Área ou fonte de água importante para abastecimento e equilíbrio hídrico.

Parecer técnico

Manifestação produzida por profissional ou equipe técnica sobre determinado tema.

Participação social

Envolvimento da sociedade na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas.

Poder de polícia administrativa

Capacidade legal de impor restrições,





obrigações e sanções para proteger o interesse público.

Quórum

Número mínimo de presentes necessário para reunião ou deliberação válida.

Regimento interno

Conjunto de regras que organiza o funcionamento do Conselho.

Resolução

Ato formal do colegiado usado para registrar decisão ou norma interna, conforme competência local.

Transparência ativa

Divulgação espontânea de informações de interesse público, sem necessidade de pedido prévio.

Zoneamento

Definição de usos e ocupações possíveis do território segundo regras urbanísticas e ambientais.

18. ANEXOS — ROTEIROS E MODELOS OPERACIONAIS

Anexo A — Roteiro estrutural de Lei de Criação ou Atualização do Conselho

Sugestão de tópicos: finalidade; natureza; competências; composição e paridade; mandatos; reuniões; quórum; secretaria-executiva; transparência; participação social; integração com o órgão gestor; e disposições finais.

Anexo B — Roteiro estrutural de Regimento Interno

- Princípios e objetivos.
- Composição e representações.
- Mesa diretora e secretaria-executiva.
- Reuniões, pautas, quóruns e votações.
- Comissões e grupos de trabalho.
- Atas, resoluções e publicidade.
- Gestão de conflitos de interesse.
- Participação social e ouvidoria.

Cláusula orientativa sobre conflitos de interesse

Recomenda-se que o regimento interno estabeleça regra expressa para situações em que conselheira ou conselheiro possua interesse direto, indireto, econômico, profissional, associativo ou institucional em matéria submetida à apreciação do colegiado.

Nesses casos, é boa prática prever:

- declaração prévia do potencial conflito;
- registro em ata;
- abstenção de voto, quando cabível;
- preservação da transparência e da legitimidade da deliberação.

A adoção de regras claras fortalece a confiança pública e reduz questionamentos sobre imparcialidade.

Anexo C – Roteiro estrutural de Ata

- 1.** Cabeçalho: data, horário, local, presentes e ausentes.
- 2.** Pauta e deliberações.
- 3.** Encaminhamentos, com responsável, prazo e evidências.
- 4.** Assinaturas.

Anexo D – Roteiro estrutural de Plano Anual de Aplicação do Fundo

- Objetivo geral e objetivos específicos.
- Diagnóstico e justificativa.
- Ações, metas, indicadores e cronograma.
- Orçamento por ação e fonte de recurso.
- Critérios de seleção e execução.
- Prestação de contas e transparência.



Anexo E – Modelo simples de Convocação

CONVOCAÇÃO

Ficam convocadas as conselheiras e os conselheiros do Conselho Municipal de Meio Ambiente para reunião ordinária/extraordinária a ser realizada no dia _____, às _____, no local _____, com a seguinte pauta:

1. Abertura e verificação de quórum;
2. Leitura e aprovação da ata anterior;
3. Tema 1;
4. Tema 2;
5. Encaminhamentos e assuntos gerais.

Local e data

Assinatura da presidência ou secretaria-executiva



Anexo F – Modelo simples de Pauta

PAUTA DA REUNIÃO

- Item 1 – tema para ciência
- Item 2 – tema para debate
- Item 3 – tema para deliberação
- Item 4 – informes e encaminhamentos

Anexo G – Modelo simples de Pedido de Informação

PEDIDO DE INFORMAÇÃO

O Conselho Municipal de Meio Ambiente, no exercício de suas atribuições, solicita as seguintes informações/documentos acerca do tema:

- 1.**
- 2.**
- 3.**

Justificativa: o pedido visa subsidiar análise e acompanhamento institucional do Conselho.

Local e data

Assinatura

Anexo H – Modelo simples de Recomendação

RECOMENDAÇÃO Nº _/_

O Conselho Municipal de Meio Ambiente, reunido em_____, recomenda ao órgão/secretaria ___ que:

- 1.**
- 2.**
- 3.**

Fundamentação resumida: _____

Prazo sugerido para retorno/informação:

Local e data

Assinatura

Anexo I – Modelo simples de Registro de Encaminhamentos

Deliberação/Encaminhamento	Responsável	Prazo	Situação	Observações

Anexo J – Modelo simples de Declaração de Potencial Conflito de Interesse

DECLARAÇÃO DE POTENCIAL CONFLITO DE INTERESSE

Eu, ____, conselheiro(a) representante de _____, declaro potencial conflito de interesse em relação ao item de pauta, pelos seguintes motivos: _____.

Declaro ciência de que a situação será registrada em ata e de que me absterei de votar, se cabível.

Local e data

Assinatura

Anexo K – Modelo simples de Registro de Demanda da Sociedade

REGISTRO DE DEMANDA

- Nome (opcional, quando permitido):
- Contato:
- Assunto:
- Local do fato:
- Descrição resumida:
- Documentos ou fotos apresentados:
- Encaminhamento dado pelo Conselho:

Anexo L – Microcasos didáticos

Caso 1 – Loteamento próximo a nascente

O que observar: existe APP? há estudo? o Plano Diretor foi considerado?

O que o Conselho pode fazer: pedir apresentação técnica, recomendar transparência, acompanhar impactos.

O que não deve fazer: decidir como se fosse o órgão licenciador.

Caso 2 – Poda drástica e arborização urbana

O que observar: existe plano de arborização? houve justificativa técnica?

O que o Conselho pode fazer: solicitar informações, propor diretrizes, recomendar revisão de critérios.

Caso 3 – Descarte irregular de resíduos

O que observar: há risco à saúde, à água, ao solo ou à drenagem?

O que o Conselho pode fazer: encaminhar ao órgão competente, acompanhar providências, discutir prevenção.

Caso 4 – Obra com supressão de vegetação

O que observar: há autorização? impacto local? transparência do procedimento?

O que o Conselho pode fazer: pedir esclarecimentos e acompanhar medidas mitigadoras.

Caso 5 – Mortandade de peixes ou contaminação hídrica

O que observar: local, possível causa, órgãos acionados, risco à população.

O que o Conselho pode fazer: solicitar informação e acompanhar resposta institucional.



19. REFERÊNCIAS NORMATIVAS E BIBLIOGRAFIA MÍNIMA

Normas federais essenciais

- Constituição Federal, art. 225.
- Lei nº 6.938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente.
- Lei Complementar nº 140/2011 – competências administrativas ambientais.
- Resolução CONAMA nº 1/1986 – EIA/RIMA.
- Resolução CONAMA nº 237/1997 – licenciamento ambiental.
- Lei nº 15.190/2025 – licenciamento ambiental.
- Lei nº 10.650/2003 – acesso público a informações ambientais.
- Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação.
- Lei nº 12.608/2012 – Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.
- Lei nº 9.985/2000 – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.
- Lei nº 14.119/2021 – Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais.
- Lei nº 12.651/2012 – Código Florestal.
- Lei nº 9.605/1998 – Lei de Crimes Ambientais.
- Lei nº 12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos.
- Lei nº 9.433/1997 – Política Nacional de Recursos Hídricos.
- Lei nº 9.795/1999 – Política Nacional de Educação Ambiental.
- Lei nº 12.187/2009 – Política Nacional sobre Mudança do Clima.
- Normas estaduais do Paraná
- Lei Estadual nº 22.252/2024 – normas gerais do licenciamento ambiental no Paraná.
- Decreto Estadual nº 9.541, de 10 de abril de 2025 – regulamentação da Lei nº 22.252/2024.
- Lei Estadual nº 17.133/2012 – Política Estadual sobre Mudança do Clima.
- Lei Estadual nº 14.037/2003 – Código Estadual de Proteção aos Animais.
- Lei Estadual nº 21.226/2022 – alteração do Código Estadual de Proteção aos Animais.

NOTA FINAL

Esta cartilha deve ser adaptada à realidade de cada município. Recomenda-se revisão periódica da legislação local, atualização dos dados institucionais, verificação da vigência das normas citadas e alinhamento com as procuradorias municipais e órgãos ambientais competentes.

