

Plano Decenal de Fortalecimento do Sisnama

Sisnama 2036

Governança Ambiental Federativa nos Territórios

Brasília

Junho de 2026

Lista de Siglas

Abema – Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente
Anamma – Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente
CF – Constituição Federal
CNEA – Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas
Conama – Conselho Nacional do Meio Ambiente
Cosam – Coordenação de Estudos sobre Sustentabilidade Ambiental
CTE – Comissão Tripartite Estadual
CTN – Comissão Tripartite Nacional
Dirur – Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
DSisnama – Departamento de Apoio ao Conselho Nacional do Meio Ambiente
GT – Grupo de Trabalho
Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MMA – Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima
ONU – Organização das Nações Unidas
PDCA – Plan, Do, Check, Act (Planejar, Executar, Verificar, Agir)
PNC – Plano Nacional de Capacitação
PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente
PNMC – Política Nacional sobre Mudança do Clima
PNRH – Política Nacional de Recursos Hídricos
PNRS – Política Nacional de Resíduos Sólidos
PSA – Pagamento por Serviços Ambientais
Secex – Secretaria-Executiva
SFB – Serviço Florestal Brasileiro
Sicar – Sistema de Cadastro Ambiental Rural
Sinaflor – Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais
Sinima – Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente
Sisnama – Sistema Nacional do Meio Ambiente

Sumário

1. Apresentação	4
2. Introdução.....	6
3. Processo de Elaboração do Plano	9
4. Sumário Executivo	10
5. Matriz Estratégica	12
6. Governança do Plano	22
7. Monitoramento, Avaliação e Revisão.....	25
8. Referências	25

1. Apresentação

O Plano Decenal de Fortalecimento do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) inaugura uma nova etapa na trajetória da política ambiental brasileira. Ao completar 45 anos de sua instituição pela Lei nº 6.938/1981, o Sisnama reafirma seu papel como a principal estrutura pública de governança ambiental do país — presente nos territórios e responsável por assegurar a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente em todo o Brasil. Este Plano estabelece o horizonte estratégico **Sisnama 2036**, orientado ao fortalecimento da cooperação federativa, das capacidades institucionais e da sustentabilidade financeira do Sistema.

Os desafios ambientais contemporâneos — como a crise climática, a perda de biodiversidade, a degradação dos ecossistemas e as desigualdades socioambientais — exigem integração e cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios, com ampla participação social e fortalecimento das capacidades institucionais em todos os níveis da Federação.

A recomposição da Comissão Tripartite Nacional, em 2023, marcou a retomada de um diálogo federativo mais estruturado e contínuo. Desde então, o amadurecimento desse espaço de pactuação tem permitido reconstruir consensos, alinhar prioridades e reafirmar a corresponsabilidade entre os entes federativos. Este Plano é fruto direto desse processo.

Sua elaboração foi orientada pelos achados do Diagnóstico sobre o Sisnama, realizado em 2025 pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, com apoio técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), por meio da Coordenação de Sustentabilidade Ambiental (Cosam), vinculada à Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur). A pesquisa envolveu escuta qualificada de gestores ambientais da União, de todas as Unidades da Federação e de municípios selecionados, além da análise de documentos e bases de dados.

As evidências revelaram desafios estruturais relevantes: insuficiência de pessoal, limitações de financiamento e infraestrutura, fragilidades na atuação de conselhos e fundos ambientais, assimetrias regionais e dificuldades na coordenação federativa. Ao mesmo tempo, demonstraram a vitalidade do Sistema e a disposição dos entes federativos em fortalecer sua atuação.

Diante desse cenário, o Plano organiza diretrizes para fortalecer a gestão ambiental nos territórios, especialmente no âmbito municipal, onde as políticas públicas se concretizam e produzem efeitos diretos na vida da população. Seu eixo orientador é a descentralização cooperativa, com a redução progressiva das desigualdades institucionais e o fortalecimento das capacidades locais.

Trata-se de instrumento estratégico de médio e longo prazo, estruturado em eixos, objetivos, linhas de ação e metas, cuja implementação será gradual e pactuada. Os entes federativos poderão desdobrar suas diretrizes conforme suas realidades territoriais e seus estágios de desenvolvimento institucional.

Mais do que um documento, este é um processo vivo de construção coletiva da governança ambiental brasileira. Sua efetividade dependerá da continuidade do diálogo federativo, da cooperação interinstitucional, da produção de evidências qualificadas e da consolidação de uma cultura de planejamento e avaliação orientada por resultados.

No marco de seus 45 anos, o Sisnama reafirma a cooperação federativa como base de sua consolidação nos territórios e como caminho para assegurar, em todo o país, o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2. Introdução

2.1 Contexto e Justificativa

O Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), instituído pela Lei nº 6.938/1981, organiza a atuação do Estado brasileiro na política ambiental por meio da articulação entre União, estados, Distrito Federal e municípios. Ao longo de 45 anos, consolidou-se como estrutura essencial para assegurar o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, fundamento do desenvolvimento sustentável do país.

Nesse período, a agenda ambiental tornou-se mais complexa e abrangente. Novas políticas públicas e marcos legais ampliaram responsabilidades e exigências institucionais dos órgãos ambientais. Entre elas, destacam-se a Política Nacional de Recursos Hídricos, a Política Nacional sobre Mudança do Clima, a Política Nacional de Resíduos Sólidos, as atualizações no Código Florestal e no marco do Licenciamento Ambiental, além de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Agenda 2030 e o Acordo de Paris.

Essa expansão normativa e programática intensificou as atribuições dos entes federativos — especialmente dos municípios, onde grande parte das ações ambientais se concretiza. Ao mesmo tempo, novas demandas públicas passaram a integrar a agenda ambiental, exigindo maior capacidade técnica, financiamento adequado, infraestrutura compatível e sistemas de informação eficientes.

O Diagnóstico sobre o Sisnama (MMA/Ipea, 2025) evidenciou que, embora o Sistema tenha acumulado avanços significativos, persistem assimetrias institucionais entre os entes federativos, fragilidades estruturais e desafios na coordenação e na sustentabilidade financeira. A heterogeneidade das capacidades locais e regionais reforça a necessidade de uma estratégia nacional que reconheça diferentes estágios de estruturação institucional e promova evolução progressiva.

Diante desse cenário, torna-se imprescindível organizar diretrizes estruturantes de médio e longo prazo que orientem o fortalecimento da gestão ambiental nos territórios, promovendo maior coerência entre planejamento, implementação e avaliação. O Plano Decenal de Fortalecimento do Sisnama estrutura essa estratégia a partir de eixos prioritários, pactuação interfederativa e monitoramento sistemático de resultados, consolidando um ciclo contínuo de aprimoramento institucional.

2.2 Resultados do Diagnóstico sobre o Sisnama

O Diagnóstico sobre o Sisnama evidenciou avanços institucionais relevantes, mas também desafios estruturais que impactam a efetividade da política ambiental nos territórios, especialmente no âmbito municipal. Os principais achados do Diagnóstico podem ser organizados nas seguintes dimensões estratégicas:

- **Cooperação Federativa.** O Diagnóstico reconheceu as Comissões Tripartites Nacional e Estaduais, previstas na Lei Complementar nº 140/2011, como instâncias legítimas de pactuação interfederativa, embora com diferentes níveis de consolidação entre as unidades da Federação. Evidenciou-se a necessidade de fortalecer sua capacidade de coordenação,

indução estratégica e monitoramento, consolidando-as como instrumentos centrais de articulação federativa.

- **Participação e Colegiados.** Embora cerca de 70% dos entes federativos possuam conselhos ambientais instituídos, aproximadamente 61% não dispõem de programas sistemáticos de capacitação de conselheiros. O Diagnóstico destacou a importância de qualificar esses espaços, ampliar a representatividade e fortalecer mecanismos de participação social, assegurando maior efetividade deliberativa.
- **Gestão Territorial e Consórcios.** A pesquisa evidenciou o potencial dos consórcios intermunicipais para ampliar escala de atuação e otimizar capacidades técnicas e financeiras. Destacou-se também a relevância da integração da política ambiental a partir de recortes territoriais estratégicos, como biomas e bacias hidrográficas.
- **Capacidades Institucionais.** Foram identificados desafios relacionados à disponibilidade e estabilidade de recursos humanos, à necessidade de capacitação contínua e ao aprimoramento da infraestrutura administrativa e tecnológica, sobretudo nos níveis estadual e municipal. As assimetrias institucionais reforçam a necessidade de parâmetros nacionais e estratégias progressivas de fortalecimento. Em regiões de menor densidade administrativa, a limitação de recursos humanos qualificados e de apoio técnico especializado constitui obstáculo relevante ao acesso e à execução de recursos financeiros destinados à política ambiental. A escassez de equipes técnicas, associada às exigências administrativas e burocráticas das transferências intergovernamentais, contribui para dificuldades na elaboração de projetos, na execução orçamentária e na prestação de contas, resultando em subexecução de recursos e ampliação das assimetrias regionais.
- **Gestão da Informação.** O Diagnóstico ressaltou a importância de ampliar a interoperabilidade entre sistemas ambientais e consolidar o Sinima como instrumento nacional de integração, padronização e transparência das informações ambientais.
- **Sustentabilidade Financeira.** Evidenciou-se quadro de subfinanciamento estrutural do Sistema. Em 2022 e 2023, o gasto público ambiental representou cerca de 1,1% do gasto público consolidado; quando considerados apenas os gastos diretamente vinculados ao núcleo do Sisnama, o percentual não alcança 0,5%. Apenas 14% dos municípios possuem dotação orçamentária ambiental específica, indicando necessidade de maior previsibilidade e fortalecimento das fontes de financiamento.

O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima toma os resultados deste Diagnóstico como base técnica para esta nova etapa de fortalecimento do Sisnama. Fruto de escuta qualificada, diálogo federativo e construção coletiva, este Plano nasce do amadurecimento da cooperação no âmbito da Comissão Tripartite Nacional, reafirmando-a como espaço estratégico de pactuação, alinhamento de prioridades e integração de ações.

Sua implementação exigirá compromisso efetivo dos entes federativos e da sociedade, corresponsabilidade institucional e cooperação contínua, para assegurar maior efetividade à Política Nacional do Meio Ambiente em todo o território brasileiro.

2.3. Base Constitucional e Legal do Plano

O Plano Decenal de Fortalecimento do Sisnama fundamenta-se na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA) e na Lei Complementar nº 140/2011, que estruturam o modelo brasileiro de governança ambiental cooperativa.

O art. 225 da Constituição consagra o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. O art. 23, incisos VI e VII, estabelece competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição, exigindo coordenação, cooperação e integração entre os entes federativos.

A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, estruturou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) como arranjo institucional descentralizado e articulado para implementação da política ambiental em todo o território nacional. O fortalecimento de suas instâncias de governança, de suas capacidades institucionais e de seus instrumentos de informação e financiamento constitui medida de aperfeiçoamento do próprio desenho sistêmico previsto na lei.

A Lei Complementar nº 140/2011 regulamenta o exercício da competência comum em matéria ambiental, estabelecendo normas para cooperação entre os entes federativos e reafirmando o modelo de federalismo cooperativo ambiental. O presente Plano alinha-se a esse marco ao reforçar as instâncias tripartites de pactuação, promover parâmetros nacionais orientadores e estruturar mecanismos permanentes de monitoramento e produção de evidências, respeitada a autonomia dos entes federativos.

O Plano está alinhado à repartição constitucional de competências e não institui novas atribuições legais. Constitui instrumento estratégico de planejamento e coordenação interfederativa, destinado a conferir maior efetividade à Política Nacional do Meio Ambiente, reduzir assimetrias institucionais e assegurar a consolidação do Sisnama nos territórios.

3. Processo de Elaboração do Plano

3.1. Escuta Federativa Ampliada e Consulta Pública

O Plano Decenal de Fortalecimento do Sisnama fundamenta-se em diagnóstico nacional construído a partir de ampla escuta institucional e territorial sobre o funcionamento do Sistema.

O processo envolveu:

- Entrevistas com gestores federais dos principais órgãos ambientais;
- Entrevistas com órgãos ambientais das **27 Unidades da Federação**;
- Entrevistas com representantes de **57 municípios**, incluindo capitais e municípios selecionados;
- Observação de reuniões do Conama e da Comissão Tripartite Nacional;
- Enquete nacional com cerca de **2.000 respondentes**, abrangendo aproximadamente **700 municípios**;
- Análise de bases de dados e experiências de gestão ambiental nos diferentes níveis federativos.

Essa escuta permitiu identificar desafios estruturais, assimetrias de capacidade institucional e boas práticas, servindo de base para a formulação das diretrizes, objetivos e metas estratégicas do Plano.

O Plano Decenal de Fortalecimento do Sisnama foi submetido à consulta pública, com o objetivo de ampliar o diálogo federativo e assegurar a participação da sociedade em sua construção. O processo recebeu 414 comentários de representantes dos diferentes segmentos, incluindo entes federativos, sociedade civil, instituições de pesquisa e demais atores da política ambiental. As contribuições foram sistematizadas e analisadas pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, subsidiando a revisão e o aprimoramento do texto final.

As propostas não incorporadas diretamente ao texto, mas consideradas pertinentes ao escopo do Plano, especialmente aquelas de caráter mais operacional ou relacionadas a temáticas específicas, foram registradas como subsídios para as etapas posteriores de detalhamento e implementação.

3.2. ~~Consulta Pública e~~ Pactuação e Implementação

A Comissão Tripartite Nacional será responsável pela pactuação do texto final do Plano. Na fase subsequente, relativa aos desdobramentos operacionais e à implementação do Plano, serão definidos:

- responsáveis institucionais
- prazos progressivos;
- indicadores de monitoramento;
- estimativas de custos e fontes de financiamento.



4. Sumário Executivo

Visão Sisnama 2036

Em 2036, o Sisnama será um sistema cooperativo, participativo, capilarizado e financeiramente sustentável, com presença institucional efetiva nos territórios e capacidades institucionais consolidadas nos municípios, com atuação voltada à proteção e à justiça socioambiental, assegurando a implementação integrada da Política Nacional do Meio Ambiente e a efetivação do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Objetivo Geral

Consolidar o Sistema Nacional do Meio Ambiente, com foco no desenvolvimento integrado da gestão ambiental nos territórios, por meio da coordenação federativa, do fortalecimento das capacidades institucionais e da sustentabilidade financeira, assegurando a efetiva implementação da Política Nacional do Meio Ambiente.

GOVERNANÇA DO SISNAMA

Objetivo Específico 1 - Fortalecer a governança federativa do Sisnama, por meio da pactuação, coordenação, e integração, participação social na atuação dos entes federativos, assegurando monitoramento e transparência da gestão ambiental e climática.

Linhas de Ação

- 1.1. Aprimorar as instâncias de coordenação federativa do Sisnama;
- 1.2. Fortalecer a participação e a articulação com a rede ampliada de cooperação do Sisnama;
- 1.3. Implementar o Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (Sinima) como instrumento nacional de integração e governança das informações ambientais do Sisnama;
- 1.4. Estruturar a produção de evidências e o monitoramento da governança.

CAPACIDADES INSTITUCIONAIS DO SISNAMA

Objetivo Específico 2 - Ampliar e qualificar as capacidades administrativas, técnicas e organizacionais dos entes federativos para o exercício efetivo da gestão ambiental, com base em parâmetros nacionais e cooperação federativa.

Linhas de Ação

- 2.1. Pactuar diretrizes e instrumentos nacionais para o fortalecimento das capacidades institucionais da gestão ambiental municipal, considerando os desafios contemporâneos da política ambiental e climática, e a necessidade de integração transversal entre políticas públicas e as desigualdades territoriais e socioambientais.

- 2.2. Implementar e consolidar o Programa Nacional de Formação e Capacitação de Gestores (PNC) como instrumento permanente de qualificação técnica e cooperação federativa;
- 2.3. Estruturar a produção de evidências e o monitoramento das capacidades institucionais.

SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DO SISNAMA

Objetivo Específico 3 - Aperfeiçoar os mecanismos de planejamento e gestão orçamentária e financeira do Sisnama, assegurando maior previsibilidade, transparência e sustentabilidade.

Linhas de Ação

- 3.1. Pactuar diretrizes e aprimorar a governança do financiamento ambiental do Sisnama;
- 3.2. Ampliar e diversificar as fontes e instrumentos de financiamento do Sisnama;
- 3.3. Estruturar a produção de evidências e o monitoramento da sustentabilidade financeira.

5. Matriz Estratégica

GOVERNANÇA DO SISNAMA

Objetivo Específico 1

Fortalecer a governança federativa do Sisnama, por meio da pactuação, coordenação e integração e participação social na atuação dos entes federativos, assegurando monitoramento e transparência da gestão ambiental e climática.

Linha de Ação	Meta	Detalhamento da Meta
1.1 Aprimorar as instâncias de coordenação federativa do Sisnama	1.1.1. Consolidar a Comissão Tripartite Nacional (CTN) e as Comissões Tripartites Estaduais (CTEs) como instâncias permanentes e estruturadas de pactuação e coordenação federativa do Sisnama.	<p>1.1.1.1. Atualizar e aperfeiçoar os marcos normativos da CTN, incorporando as diretrizes do Plano Decenal e assegurando estabilidade institucional e capacidade deliberativa.</p> <p>1.1.1.2. Assegurar condições institucionais e administrativas para o funcionamento regular e contínuo das instâncias tripartites, com estímulo à formalização e funcionamento regular das CTEs nos estados.</p> <p>1.1.1.3. Promover a articulação sistemática entre CTN e CTEs, inclusive por meio da realização de encontros periódicos de integração federativa, fortalecendo a coordenação vertical e horizontal do Sisnama e a articulação entre as agendas ambientais e climáticas.</p> <p>1.1.1.4. Estabelecer mecanismo de acompanhamento das decisões pactuadas nas instâncias tripartites, com análise no Relatório Bienal do Sisnama.</p>
	1.1.2. Estruturar estratégia nacional de fortalecimento e integração dos instrumentos formais de cooperação federativa, incluindo consórcios públicos ambientais e arranjos territoriais de gestão ambiental.	<p>1.1.2.1. Mapear e avaliar os instrumentos formais de cooperação federativa existentes, identificando desafios, potencialidades e estratégias de fortalecimento.</p> <p>1.1.2.2. Propor diretrizes nacionais orientadoras para integração progressiva desses instrumentos à governança do Sisnama, considerando recortes territoriais estratégicos, como biomas, bacias hidrográficas e regiões de maior vulnerabilidade socioambiental.</p>

<p>1.2. Fortalecer a participação e a articulação com a rede ampliada de cooperação do Sisnama</p>	<p>1.2.1. Fortalecer a participação, a representatividade e a integração dos colegiados do Sisnama</p>	<p>1.2.1.1. Estabelecer diretrizes para qualificar a participação nas políticas públicas ambientais, assegurando <u>diversidade de representação</u>, efetividade, legitimidade e mecanismos de retorno aos representados.</p>
		<p>1.2.1.2. Fortalecer o Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas (CNEA) como instrumento de organização da participação da sociedade civil nos colegiados do Sisnama, assegurando sua atualização periódica e utilização como base para os processos de representação institucional.</p>
		<p><u>1.2.1.3. Promover a articulação interfederativa do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), por meio de instâncias especializadas de cooperação, incluindo o Fórum Nacional de Dirigentes do SNUC, com vistas ao fortalecimento da integração do SNUC ao Sisnama, da cooperação técnica, da troca de experiências e informações estratégicas e do desenvolvimento de capacidades institucionais relacionadas à gestão das unidades de conservação nas diferentes esferas federativas.</u></p>
	<p>1.2.2. Definir diretrizes progressivas de articulação com a rede ampliada de cooperação do Sisnama.</p>	<p>1.2.2.1. Identificar e priorizar redes e arranjos estratégicos de cooperação relacionados à implementação da política ambiental - tais como brigadistas, Corpos de Bombeiros, Polícia Militar Ambiental, organizações da sociedade civil e órgãos de controle.</p>
		<p>1.2.2.2. Estabelecer parâmetros orientadores de articulação entre esses atores e os órgãos do Sisnama, respeitando suas autonomias institucionais.</p>
		<p>1.2.2.3. Integrar informações estratégicas sobre essa cooperação à arquitetura informacional do Sinima e ao Relatório Bienal do Sisnama.</p>
<p>1.3. Implementar o Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (Sinima) como instrumento nacional de integração e governança das informações ambientais do Sisnama</p>	<p>1.3.1. Implementar e estruturar o Sinima como instrumento nacional de integração, padronização e governança das informações ambientais do Sisnama</p>	<p>1.3.1.1. Definir diretrizes para a arquitetura institucional do Sinima, incluindo seus subsistemas, módulos, fluxos de dados e responsabilidades federativas.</p>
		<p>1.3.1.2. Definir o conjunto mínimo de dados, indicadores e parâmetros ambientais a serem disponibilizados periodicamente pelos órgãos federais, estaduais e municipais, com alinhamento ao Relatório Bienal do Sisnama.</p>
		<p>1.3.1.3. Promover a interoperabilidade <u>e a integração federativa</u> entre os sistemas <u>de informações ambientais dos diferentes níveis de governo, assegurando compartilhamento estruturado de dados e fluxos padronizados de informação. federais, estaduais e municipais de informações ambientais.</u></p>

		<p>1.3.1.4. Institucionalizar padrões técnicos nacionais para a produção, integração, <u>transparência ativa e disponibilização acessível</u> e disponibilização transparente das informações ambientais no Sinima.</p> <p><u>1.3.1.5. Estruturar e fortalecer, de forma progressiva e integrada, os sistemas de informação ambientais no âmbito do Sisnama, incluindo bases de dados geoespaciais, assegurando condições institucionais, tecnológicas e operacionais para sua manutenção, atualização contínua e governança, com vistas ao fortalecimento da análise territorial, da produção de evidências e da tomada de decisão.</u></p>
<p>1.4. Estruturar a produção de evidências e o monitoramento da governança.</p>	<p>1.4.1. Realizar Estudo Estruturante de Governança Federativa e Participação do Sisnama.</p>	<p>1.4.1.1. Realizar diagnóstico nacional das instâncias de coordenação federativa, dos colegiados ambientais e dos instrumentos formais de cooperação do Sisnama, identificando padrões de funcionamento, assimetrias regionais, desafios estruturais e boas práticas.</p> <p>1.4.1.2. Definir parâmetros nacionais orientadores para o funcionamento das instâncias tripartites, dos colegiados e dos mecanismos de cooperação federativa, incluindo critérios de participação, transparência e efetividade deliberativa.</p> <p>1.4.1.3. Estabelecer metodologia e conjunto de indicadores para monitoramento permanente da governança federativa e da participação social no âmbito do Sisnama.</p> <p>1.4.1.4. Propor arquitetura informacional e diretrizes para futura consolidação de módulo temático de governança no âmbito do Sinima, assegurando integração estruturada ao Relatório Bienal do Sisnama.</p>
	<p>1.4.2. Institucionalizar o Relatório Bienal do Sisnama como instrumento permanente de monitoramento, avaliação e reorientação da governança ambiental federativa.</p>	<p>1.4.2.1. Consolidar o Relatório Bienal do Sisnama como instrumento permanente de análise integrada do funcionamento do Sistema, estruturado com base em dados padronizados no Sinima, nas informações produzidas pelas instâncias de governança federativa e nos resultados dos Estudos Estruturantes previstos neste Plano.</p> <p>1.4.2.2. Assegurar que os Estudos Estruturantes de Governança, Capacidades Institucionais e Sustentabilidade Financeira subsidiem de forma sistemática e articulada o Relatório Bienal, consolidando parâmetros nacionais, indicadores comparáveis e análises territoriais.</p>

1.4.2.3. Estabelecer o Relatório Bienal como instrumento de retroalimentação do Plano Decenal e de apoio à tomada de decisão federativa baseadas em evidências, orientando a revisão periódica de metas, diretrizes e prioridades, ~~com base em evidências consolidadas~~.

1.4.2.4. Garantir transparência ativa, disponibilização pública de informações, em formato aberto e acessível, e ampla divulgação ~~institucional e disponibilização pública~~ dos resultados, ~~em formato acessível~~, fortalecendo o controle social e a legitimidade do Sisnama.

CAPACIDADES INSTITUCIONAIS DO SISNAMA

Objetivo Específico 2

Ampliar e qualificar as capacidades administrativas, técnicas e organizacionais dos entes federativos para o exercício efetivo da gestão ambiental, com base em parâmetros nacionais e cooperação federativa.

Linha de Ação	Meta	Detalhamento da Meta
<p>2.1. Pactuar diretrizes e instrumentos nacionais para o fortalecimento das capacidades institucionais da gestão ambiental municipal, considerando os desafios contemporâneos da política ambiental e <u>climática</u>, e a necessidade de integração transversal entre políticas públicas e <u>as desigualdades territoriais e socioambientais</u></p>	<p>2.1.1. Identificar e prospectar novas capacidades institucionais necessárias para enfrentar desafios emergentes da política ambiental e climática.</p>	<p>2.1.1.1 Identificar novas capacidades necessárias para atuação diante de mudanças climáticas, eventos extremos e gestão de riscos ambientais, <u>considerando o papel do Sisnama na formulação e implementação federativa das políticas e planos de adaptação.</u></p> <p>2.1.1.2 Avaliar lacunas institucionais na articulação entre a política ambiental e outras políticas públicas estratégicas.</p> <p>2.1.1.3 Identificar necessidades de coordenação e mecanismos institucionais que promovam a integração transversal da agenda ambiental entre órgãos e áreas de governo.</p> <p>2.1.1.4 Sistematizar recomendações para subsidiar o Referencial Nacional de Capacidades Institucionais.</p>
	<p>2.1.2. Definir Referencial Nacional de Capacidades Institucionais para a Gestão Ambiental Municipal, com parâmetros orientadores para organização institucional e prestação do atendimento ambiental básico.</p>	<p>2.1.2.1. Elaborar Referencial Nacional de Capacidades Institucionais para a Gestão Ambiental Municipal, com base na arquitetura metodológica definida pelo Estudo Estruturante do Sisnama (2.3.1), estabelecendo parâmetros orientadores para organização institucional e prestação do atendimento ambiental básico.</p> <p>2.1.2.2. Definir tipologia nacional de níveis de desenvolvimento institucional (básico, consolidado e avançado), com critérios objetivos de classificação e progressão.</p> <p>2.1.2.3. Estabelecer parâmetros mínimos para organização institucional da gestão ambiental municipal, incluindo estrutura administrativa, quadro técnico, instrumentos de planejamento, licenciamento e fiscalização.</p>

		2.1.2.4. Pactuar o Referencial Nacional nas instâncias de coordenação federativa do Sisnama, assegurando legitimidade e adesão progressiva pelos entes municipais.
<p>2.1.3. Elaborar e instituir Programa Nacional de Fortalecimento da Gestão Ambiental Municipal, com diretrizes de evolução progressiva.</p>		2.1.3.1. Realizar diagnóstico nacional das capacidades institucionais municipais com base na tipologia e nos critérios definidos pelo Estudo Estruturante (2.3.1), classificando os municípios conforme os níveis de desenvolvimento institucional pactuados.
		2.1.3.2. Estabelecer metas referenciais de progressão entre os níveis institucionais, com horizonte temporal compatível com o Plano Decenal.
		2.1.3.3. Definir mecanismos de apoio técnico <u>continuado</u> , cooperação federativa e priorização de recursos para municípios em nível básico ou em situação de maior vulnerabilidade socioambiental <u>e climática</u> .
		2.1.3.4. Integrar o acompanhamento da evolução institucional municipal aos sistemas de informação ambiental e ao Relatório Bienal do Sisnama.
		2.1.3.5. Avaliar e estruturar mecanismos de incentivo institucional e financeiro no âmbito do Programa, incluindo modalidades de apoio antecipado para municípios com menor capacidade institucional, mediante contrapartidas básicas de estruturação da gestão ambiental, bem como incentivos vinculados ao cumprimento progressivo de metas de desenvolvimento institucional, orientados à consolidação e ao aprimoramento da gestão ambiental em municípios com maior nível de capacidade instalada.
<p>2.2. Implementar e consolidar o Programa Nacional de Formação e Capacitação de Gestores (PNC) como instrumento permanente de</p>	<p>2.2.1. Implementar e ampliar o PNC, assegurando oferta estruturada e <u>continuada</u> de formação para gestores e conselheiros nos três níveis federativos, com prioridade para entes com menor capacidade institucional.</p>	<p>2.2.1.1. Executar e atualizar periodicamente o PNC com base em diagnóstico de necessidades formativas, considerando as especificidades regionais, os biomas, <u>as vulnerabilidades socioambientais e climáticas</u> e os diferentes níveis de desenvolvimento institucional dos entes federativos.</p> <p>2.2.1.2. Estruturar trilhas formativas específicas voltadas à elaboração de projetos, à execução orçamentária e financeira, à prestação de contas e à operação dos sistemas federais de gestão ambiental, com prioridade para entes classificados em nível institucional básico.</p>

<p>qualificação técnica e cooperação federativa</p>		<p>2.2.1.3. Incorporar modalidades complementares de assessoramento técnico e acompanhamento formativo, especialmente para entes classificados em nível institucional básico, podendo incluir arranjos regionais cooperativos e estratégias de apoio técnico-operacional articuladas às instâncias federativas, com vistas a apoiar a aplicação prática dos conteúdos ofertados e reduzir riscos de subexecução administrativa e financeira.</p>
<p>2.3. Estruturar a produção de evidências e o monitoramento das capacidades institucionais</p>	<p>2.3.1. Realizar Estudo Estruturante de Capacidades Institucionais Ambientais do Sisnama.</p>	<p>2.3.1.1. Realizar diagnóstico nacional das capacidades institucionais ambientais nos diferentes níveis federativos, considerando porte populacional, características territoriais, perfil socioeconômico e estrutura administrativa existente.</p> <p>2.3.1.2. Definir parâmetros nacionais e tipologia de níveis de desenvolvimento institucional (básico, consolidado e avançado), com critérios objetivos de classificação e progressão.</p> <p>2.3.1.3. Estabelecer metodologia e conjunto de indicadores para monitoramento permanente das capacidades institucionais, incluindo dimensões relacionadas a recursos humanos, qualificação técnica, infraestrutura administrativa e capacidade de execução orçamentária.</p> <p>2.3.1.4. Propor arquitetura informacional e diretrizes para futura consolidação de módulo temático de capacidades institucionais no âmbito do Sinima, assegurando integração estruturada ao Relatório Bienal do Sisnama.</p>

SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DO SISNAMA

Objetivo Específico 3

Aperfeiçoar os mecanismos de planejamento e gestão orçamentária e financeira do Sisnama, assegurando maior previsibilidade, transparência e sustentabilidade.

Linha de Ação	Meta	Detalhamento da Meta
3.1. Pactuar diretrizes e aprimorar a governança do financiamento ambiental do Sisnama	3.1.1. Definir Estratégia Nacional de Financiamento do Sisnama de médio e longo prazo	3.1.1.1. Elaborar e pactuar princípios, objetivos e critérios orientadores para o fortalecimento progressivo da sustentabilidade financeira do Sisnama, estabelecendo parâmetros de progressividade federativa, proporcionalidade na alocação de recursos entre os entes e diretrizes para assegurar maior coerência entre receitas vinculadas à política ambiental, sua disponibilidade orçamentária e sua efetiva execução, <u>considerando critérios relacionados a vulnerabilidade socioambiental, capacidade institucional, desigualdades regionais e extensão territorial protegida, de modo a promover maior equidade federativa no acesso ao financiamento ambiental.</u>
		3.1.1.2. Avaliar e formular proposta de arranjo institucional e financeiro voltado ao fortalecimento estruturante do Sisnama, examinando alternativas para o aprimoramento de fundos e mecanismos existentes, bem como a eventual criação ou reconfiguração de instrumentos que viabilizem a implementação dos princípios pactuados, assegurando conformidade com os marcos legais vigentes e maior efetividade na utilização de receitas vinculadas à política ambiental para financiamento das ações do Sistema.
3.2. Ampliar e diversificar as fontes e instrumentos de financiamento do Sisnama	3.2.1. Aperfeiçoar e diversificar as fontes orçamentárias destinadas ao financiamento do Sisnama.	3.2.1.1. Formular proposta de aperfeiçoamento dos mecanismos de utilização de receitas vinculadas, transferências intergovernamentais e demais instrumentos orçamentários aplicáveis à política ambiental, com base nos parâmetros e evidências produzidos pelo Estudo Estruturante de Sustentabilidade Financeira.
	3.2.2. Ampliar o acesso a recursos extraorçamentários nacionais e internacionais.	3.2.2.1. Formular e instituir mecanismo permanente de sistematização, qualificação e difusão de oportunidades de financiamento nacional e internacional, com vistas à ampliação do acesso dos entes federativos, à redução de assimetrias regionais e ao fortalecimento do financiamento de programas e projetos ambientais, <u>incluindo mecanismos simplificados de</u>

		<p>acesso, orientações técnicas e estratégias de apoio à elaboração de projetos para entes com menor capacidade institucional.</p>
	<p>3.2.3. Promover o uso e o aperfeiçoamento de instrumentos econômicos e financeiros de apoio à política ambiental no Sisnama.</p>	<p>3.2.3.1. Formular diretrizes orientadoras para o uso e o aperfeiçoamento de instrumentos econômicos e financeiros aplicáveis à política ambiental — como PSA, mercado de carbono, títulos verdes e fundos rotativos — com base nas evidências produzidas pelo Estudo Estruturante de Sustentabilidade Financeira.</p> <p>3.2.3.2. Promover intercâmbio estruturado de experiências, boas práticas e modelos de implementação entre entes federativos e instituições financeiras, com vistas ao aperfeiçoamento técnico, à segurança jurídica e à expansão qualificada desses instrumentos.</p>
<p>3.3. Estruturar a produção de evidências e o monitoramento da sustentabilidade financeira</p>	<p>3.3.1. Realizar Estudo Estruturante de Sustentabilidade Financeira do Sisnama.</p>	<p>3.3.1.1. Realizar diagnóstico nacional do financiamento ambiental nos diferentes níveis federativos, abrangendo receitas vinculadas, transferências intergovernamentais, execução orçamentária, funcionamento de fundos e instrumentos econômicos aplicáveis à política ambiental.</p> <p>3.3.1.2. Definir parâmetros nacionais para análise da sustentabilidade financeira do Sisnama, considerando previsibilidade, progressividade federativa, estabilidade de fontes e coerência entre arrecadação, disponibilidade orçamentária e capacidade de execução, incluindo a avaliação de mecanismos permanentes de cofinanciamento interfederativo e de transferências regulares voltadas ao fortalecimento das capacidades ambientais locais.</p> <p>3.3.1.3. Estabelecer metodologia padronizada e conjunto de indicadores para monitoramento permanente do financiamento ambiental, com padronização metodológica nacional e possibilidade de construção de séries históricas comparáveis, assegurando comparabilidade interfederativa e identificação de gargalos de execução orçamentária.</p> <p>3.3.1.4. Consolidar base nacional de dados sobre receitas e despesas ambientais, por fonte e nível federativo, assegurando atualização periódica, padronização metodológica e disponibilização em formato aberto e acessível.</p>

3.3.1.5. Integrar as informações consolidadas ao Sinima e ao Relatório Bienal do Sisnama, com publicação de análise bienal e síntese anual.

6. Governança do Plano

O Plano de Fortalecimento do Sisnama adota modelo de governança baseado na coordenação nacional, na pactuação federativa e na corresponsabilidade entre os entes da Federação, em consonância com a Constituição Federal e a Lei Complementar nº 140/2011.

6.1. Implementação Progressiva

A implementação do Plano será orientada por seus pilares estruturantes, que constituem a base para o desenvolvimento progressivo das demais ações previstas:

- **Governança tripartite fortalecida**, com consolidação da Comissão Tripartite Nacional e das Comissões Tripartites Estaduais como instâncias permanentes de pactuação e coordenação federativa;
- **Referencial Nacional de Capacidades Institucionais**, com definição de parâmetros e níveis progressivos de estruturação da gestão ambiental nos territórios;
- **Estratégia Nacional de Financiamento do Sisnama**, assegurando maior previsibilidade, sustentabilidade e progressividade na alocação de recursos;
- **Relatório Bienal do Sisnama**, como instrumento permanente de monitoramento, avaliação e reorientação estratégica.

As demais ações previstas neste Plano serão implementadas de forma gradual e pactuada, respeitando as distintas realidades territoriais e os diferentes estágios de desenvolvimento institucional dos entes federativos.

A implementação do Plano considerará as assimetrias estruturais existentes entre as regiões brasileiras, que impactam a capacidade administrativa, técnica e financeira dos entes federativos. Para localidades com menor densidade institucional, poderão ser adotados critérios progressivos de implementação e estratégias diferenciadas de apoio e acompanhamento, de modo a promover equidade federativa e assegurar maior efetividade na consolidação do Sisnama.

6.2. Coordenação Nacional do Plano

A coordenação do Plano é exercida pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), por meio de sua Secretaria Executiva e do Departamento de Apoio ao Conama e ao Sisnama (DSisnama), responsável pela articulação institucional, pelo acompanhamento das metas e pela consolidação das informações estratégicas. Compete ao MMA assegurar a integração entre os eixos do Plano, promover o alinhamento com demais políticas nacionais e coordenar a elaboração e divulgação do Relatório Bienal do Sisnama.

O MMA poderá instituir grupo de trabalho técnico intersecretarial, com participação de unidades e órgãos vinculados relacionados à implementação do Plano, destinado ao assessoramento, acompanhamento e apoio à execução de suas ações estratégicas.

6.3. Pactuação Federativa

A governança do Plano estrutura-se nas instâncias federativas já previstas na legislação ambiental brasileira, fortalecendo os espaços de pactuação, articulação territorial e participação social que compõem o Sisnama:

- **Comissão Tripartite Nacional (CTN)** - constitui a instância estratégica de pactuação interfederativa do Plano, responsável por promover o diálogo, a concertação e o alinhamento de prioridades entre União, estados, Distrito Federal e municípios.
- **Comissões Tripartites Estaduais (CTEs)** - constituem instâncias de pactuação no âmbito estadual, responsáveis por articular os entes federativos no território, adequar as diretrizes nacionais às realidades locais e promover o alinhamento das ações ambientais no contexto de cada Unidade da Federação.
- **Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente** - integram o arranjo institucional como instâncias colegiadas de caráter consultivo e deliberativo, contribuindo para a legitimidade e o controle social das ações.

6.4. Execução Compartilhada e Desdobramento Territorial

A implementação do Plano ocorre de forma descentralizada e compartilhada, cabendo a cada ente federativo, no âmbito de suas competências, incorporar suas diretrizes aos respectivos instrumentos de planejamento e gestão ambiental.

Como desdobramento, recomenda-se que os Estados elaborem Planos Estaduais de Fortalecimento do Sisnama, alinhados às diretrizes e parâmetros estabelecidos neste Plano Nacional, considerando suas especificidades territoriais e os diferentes estágios de desenvolvimento institucional.

As Comissões Tripartites Estaduais (CTEs) constituem instâncias estratégicas para a pactuação, coordenação e acompanhamento da implementação do Plano nos territórios, podendo atuar como espaço prioritário de articulação entre Estado e Municípios para definição de prioridades, apoio técnico e monitoramento das ações de fortalecimento institucional.

Os Municípios poderão integrar-se às estratégias estaduais ou elaborar instrumentos próprios de fortalecimento institucional, em consonância com as diretrizes nacionais e com os espaços de pactuação federativa, assegurada a autonomia e a cooperação entre os entes.

6.5. Participação e Controle Social

A governança do Plano assegura mecanismos de participação social, por meio do Conama e dos demais colegiados do Sisnama, bem como da realização de consultas públicas, eventos e mecanismos de transparência ativa. O Relatório Bienal do Sisnama constitui instrumento central de prestação de contas, monitoramento e revisão periódica das diretrizes do Plano.

6.6. Assessoramento Técnico e Produção de Evidências

O Plano poderá contar com assessoramento técnico e apoio à produção de estudos e indicadores por instituições públicas de pesquisa, planejamento e estatística, com vistas ao aprimoramento contínuo da gestão, do monitoramento e da avaliação de resultados.

6.7. Definição de Metas, Indicadores e Responsabilidades

O MMA, por meio do DSisnama, promoverá o detalhamento progressivo das ações previstas no Plano, incluindo definição de metas de curto, médio e longo prazo, indicadores de monitoramento, responsáveis institucionais e cronogramas referenciais de implementação.

6.8. Programas e Ações Prioritários

As linhas de ação e metas previstas neste Plano poderão subsidiar a definição de programas e ações prioritários no âmbito da política ambiental, observadas as instâncias de pactuação federativa e os instrumentos de planejamento e orçamento público.

7. Monitoramento, Avaliação e Revisão

7.1. Produção de Evidências e Monitoramento

A implementação do Plano será acompanhada de forma contínua, com base na produção, consolidação e análise sistemática de dados e evidências provenientes de múltiplas fontes, incluindo sistemas de cadastro, bases de dados federais, estaduais e municipais, sistemas de contas públicas, portais da transparência e demais sistemas ambientais correlatos.

O monitoramento estrutura-se em três instrumentos complementares:

- I. **Estudos Estruturantes** – Responsáveis pela definição de parâmetros nacionais, metodologias e indicadores para cada eixo estratégico do Plano. Constituem etapas técnicas preparatórias, destinadas a fundamentar a implementação progressiva das ações e a orientar a padronização das informações e dos critérios de monitoramento.
- II. **Relatório Bienal do Sisnama** – Principal instrumento de avaliação do Plano, responsável por consolidar indicadores, evidências, avanços, desafios e recomendações estratégicas. O Relatório integra os resultados dos Estudos Estruturantes, as informações produzidas pelas instâncias de governança federativa e os dados consolidados nos sistemas de informação ambiental, orientando a revisão periódica das metas e diretrizes.
- III. **Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (Sinima)** – Instrumento de integração, padronização e disponibilização das informações ambientais do Sisnama. O Plano prevê sua estruturação progressiva, com definição de arquitetura informacional, fluxos de dados e responsabilidades federativas, de modo a assegurar que os dados produzidos pelos entes federativos e pelos Estudos Estruturantes sejam incorporados de forma organizada, interoperável e transparente, alimentando continuamente o monitoramento e o Relatório Bienal.

7.2. Revisão Estratégica

O Plano será submetido a revisão estratégica, a cada três anos, com base nos resultados consolidados no Relatório Bienal do Sisnama e nas transformações institucionais, normativas e ambientais verificadas no período. A revisão poderá implicar a atualização de linhas de ação, metas, prazos e instrumentos, preservando-se seus objetivos estruturantes e o horizonte decenal de consolidação do Sistema, com os ajustes necessários ao seu aperfeiçoamento e à sua adaptação às novas realidades. As instâncias de pactuação interfederativa participarão do processo de revisão, assegurando legitimidade institucional, diálogo federativo e transparência.

8. Referências

Diagnóstico sobre o Sistema Nacional do Meio Ambiente (MMA/Ipea, 2025).