



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Parecer nº 280 /2016/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/omtm

Processo Administrativo nº 02000.000602/2016-68.

Interessado: DCONAMA.

ASSUNTO: Minuta de Resolução CONAMA que intenta revogar a Resolução CONAMA nº 349/2004.

REF.: Despacho nº 009/2016/DCONAMA/SECEX/MMA.

26.3

MINUTA DE RESOLUÇÃO CONAMA.
LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE
EMPREENDIMENTOS FERROVIÁRIOS DE
PEQUENO POTENCIAL DE IMPACTO
AMBIENTAL. ART. 8º, INCISO I DA LEI Nº
6.938/1981 C/C ART. 7º, I DO DECRETO Nº
99.274/2000. ASSENTIMENTO DO IBAMA.
ATENDIMENTO DA RATIO EXIGIDA PELO
ORDENAMENTO. OBSERVÂNCIA AO
RICONAMA. AUSÊNCIA DE ÓBICE JURÍDICO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo remetido pelo DCONAMA a esta CONJUR/MMA, a fim de que haja apreciação jurídica de minuta de Resolução CONAMA proposta pelo Conselheiro representante do Ministério dos Transportes, que intenta revogar e atualizar a Resolução CONAMA 349/2004.

2. O processo administrativo foi deflagrado com o recebimento do Ofício nº 299/2016/ASSAM/SE/MT (fls. 03/04v), de lavra do Conselheiro do CONAMA representante do Ministério dos Transportes, e, segundo o expediente, após a edição da LC nº 140/2011 e, sobretudo, do Decreto nº 8.437/2015, ao âmbito federal incumbiu os licenciamentos indicados nos itens 5 e 6, mas sobejou ao Estado o constante do item 7. Também levando em conta que o IBAMA editou a IN nº 09/2014, alega que se faz mister a definição dos termos “obras emergenciais”, “obras urgentes” e “obras de rotina”. Também alega a necessidade de padronização dos procedimentos até então estabelecidos apenas ao órgão licenciador federal. Ainda, relembra que em 2012 foi instituído o Programa de Investimentos em Logística (PIL) e destaca a necessidade de atualização do disciplinamento dado pelo CONAMA, conforme melhor indica no item 15. O expediente veio acompanhado da minuta de fls. 05/09.

EM BRANCO



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



3. Recebido o processo nesta CONJUR/MMA, a Cota nº 63/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU/omtm (fl. 13) determinou que o Apoio/CONJUR-MMA diligenciasse em busca de manifestação do IBAMA e se a Resolução nº 349/2004 já havia sido analisada juridicamente quando do esforço concentrado para revisão das Resoluções CONAMA pela CONJUR/MMA.
4. Juntada do Parecer nº 402/2014/CGAJ/CONJUR/MMA/rbca (fls. 16/18).
5. Em seguida, a Cota nº 84/2016/CGAJ/CONJUR-MMA?CGU/AGU/omtm (fl.23) determinou o sobrestamento do feito até que o IBAMA se manifestasse conforme o art. 8º, inciso I da Lei nº 6.938/1981.
6. O IBAMA manifestou-se por meio da Nota Técnica nº 02001.000917/2016-03 CGTMO/IBAMA (fls. 26/28v), concordando com a conveniência do CONAMA deliberar sobre a matéria dos autos, contudo, fez inúmeras ponderações, sugerindo, inclusive alteração de dispositivos.
7. É o relatório. Passo à apreciação jurídica.

II – Fundamentação Jurídica

8. Verte dos autos que o Conselheiro do CONAMA representante do Ministério dos Transportes propôs minuta de Resolução CONAMA disponente sobre o “licenciamento ambiental de empreendimentos ferroviários de pequeno potencial de impacto ambiental e a regularização dos empreendimentos em operação”. Cai a lanço destacar que a análise da CONJUR/MMA, conforme impõe o art.131 da CRFB/88, cinge-se à juridicidade do ato, não havendo que se imiscuir no mérito da questão, salvo se o próprio mérito for ofensivo a princípios, regras ou postulados jurídicos.
9. Primeiramente, a teor do art. 8º, inciso I da Lei nº 6.938/1981 c/c art. 7º, I do Decreto nº 99.274/2000, para que o CONAMA possa estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, faz-se mister que haja “proposta do IBAMA”. Apesar da minuta dos autos ter sido proposta pelo representante do MT, o IBAMA assentiu com a discussão da proposta o que atende à *ratio* dos citados dispositivos legais. Na verdade, o que pretendem a lei e o respectivo regulamento é que o IBAMA anua com a possibilidade de discussão no seio do CONAMA. Esta finalidade resta, portanto, atendida nos autos.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



10. Já em relação às considerações e sugestões apresentadas pelo IBAMA, **estas devem ser discutidas no mérito da proposta**, ao longo do devido processo regimental pelo qual as Resoluções CONAMA passam no DCONAMA, tudo conforme o RICONAMA.
11. Levando em conta que o Parecer nº 402/2014/CAGJ/CONJUR/MMA/rbca (fls. 16/18) entendeu que a Resolução CONAMA nº 349/2004 não foi instabilizada juridicamente pela superveniente LC nº 140/2011, os dispositivos daquele ato que foram reproduzidos na novel minuta são presumidamente considerados legais, não havendo necessidade de reapreciação. Passa-se, então, aos novos dispositivos.
12. Como bem exposto no ofício exordial, as alterações trazem conceitos, novos procedimentos e padronização de termos. Não se vislumbra, pelo menos neste momento inicial e anterior às discussões do CONAMA, qualquer violação a diploma com hierarquia superior à Resolução CONAMA, com exceção do art. 5º, §§2º e 3º, bem como do parágrafo único do art. 6º.
13. Relativamente ao art. 5º, §§2º e 3º, segundo, a Lei Complementar nº 140/2011, após determinar que os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento, assevera que o decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no art. 15. Assim, a lei consagrou uma vitória na defesa do meio ambiente, em verdadeira homenagem ao princípio da precaução e seu postulado do *in dubio pro medio ambiente*, pois atribuiu ao silêncio administrativo a impossibilidade de emissão tácita da licença ambiental. E é uma verdadeira vitória, pois se olharmos ordenamentos jurídicos vizinhos, a exemplo do Argentino (Código de Buenos Aires), o silêncio lá implica em emissão das licenças ambientais nos casos de empreendimentos empresariais (!!!), enquanto no Brasil, afigura-se vedada por meio de Lei Complementar.
14. O mesmo §3º do art. 14 da LC nº 140/2011 garante que também não se considera automaticamente autorizada a prática de ato que dela dependa ou decorra.
15. Assim, os citados parágrafos são ilegais.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



16. Já quanto ao parágrafo único do art. 6º, há indevida inovação jurídica, o que é vedado em sede de ato administrativo normativo, a exemplo da Resolução CONAMA, o que viola o princípio constitucional da legalidade.

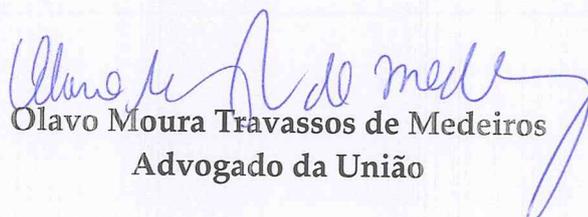
17. O proponente da presente Resolução CONAMA é legitimado conforme o art. 11 do RICONAMA.

18. Por fim, o ofício exordial preenche o art. 12 do RICONAMA, já que a justificativa da proposta de resolução contém os requisitos mínimos arrolados nos incisos do §1º do referido artigo.

III – CONCLUSÃO

19. **Ante o exposto**, com supedâneo no art. 131 da Constituição da República Federativa do Brasil, na Lei Complementar nº 73/93, na Lei nº 8.906/1994 e no Decreto nº 6.101/2007, concluo que o art. 5º, §§2º e 3º, bem com o parágrafo único do art. 6º da minuta apresentada são ilegais/inconstitucionais. Relativamente aos demais dispositivos, não vislumbro óbices jurídicos ao processo e tramitação desta parte da minuta de Resolução CONAMA constante das fls. 05/09. Após aprovação, sugiro a restituição dos autos ao DCONAMA.

20. É o Parecer. À consideração do CGAJ/CONJUR-MMA.


Olavo Moura Travassos de Medeiros
Advogado da União

Brasília, 19/05/2016.

EM BRANCO



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

Coordenação-Geral de Assuntos Jurídicos – CGAJ/MMA

De acordo. Ao CONJUR/MMA.

Brasília, 30 de 05 de 2016.

PEDRO ALLEMÂND

Advogado da União

Coordenador-Geral de Assuntos Jurídicos

DESPACHO/CONJUR/MMA/Nº 396 /2016

Aprovo o PARECER Nº 280 /2016/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/omtm. Providencie-se conforme sugerido.

Brasília, 30 de 05 de 2016.

JOSÉ MAURO DE LIMA O' DE ALMEIDA

Advogado da União

Consultor Jurídico/MMA

TERMO DE REMESSA
Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente
Nesta data faço a remessa dos processos autos 0(0)

DIENAMA

Brasília 30 / 05 / 16 às 17:06

[Assinatura]
Assinatura e Carimbo