

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA  
SECRETARIA EXECUTIVA  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "U", 7º andar, Sala 702.  
CEP: 70.065-900 - Brasília - DF  
Telefones: (61) 319-5211 / 5508 - Fax (61) 3319-5086

Ofício nº 2322/2007/SE/MME

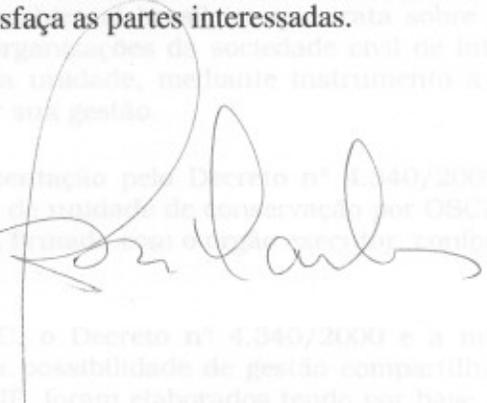
Brasília, 30 de novembro de 2007.

A Sua Senhoria o Senhor  
**NILO SÉRGIO DE MELO DINIZ**  
Diretor do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA  
Esplanada dos Ministérios - Ministério do Meio Ambiente  
Bloco B - 6º andar - Sala 633  
CEP. 70068-901 - Brasília - DF

Prezado Senhor,

1. Faço referência à última reunião plenária do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, para tratar do item de pauta 6.2 – Gestão Compartilhada de Unidades de Conservação com OSCIP's. Na ocasião, a decisão do Plenário foi retornar a matéria para a Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos objetivando uma melhor avaliação de seu conteúdo, em especial o que deveria ser objeto de Decreto, para que haja eficácia na sua aplicação.
2. Preparando o voto do Ministério de Minas e Energia, a CONJUR/MME foi instada a elaborar um parecer sobre a matéria, o qual encaminho a Vossa Senhoria, em anexo, como uma contribuição ao processo. Esclareço que o texto não apresenta contribuições de texto por se tratar de um posicionamento sobre a matéria, uma orientação de voto. Mas permanecemos à disposição para contribuir numa redação de Decreto e de Resolução que melhor satisfaça as partes interessadas.

Saudações,

  
**JOSÉ CARLOS GOMES COSTA**  
Representante Titular do MME no CONAMA



MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA  
CONSULTORIA JURÍDICA

NOTA CONJUR/MME Nº 242/2007.

**Referência:** Minuta da proposta de Resolução CONAMA que dispõe sobre a gestão compartilhada de Unidade de Conservação com OSCIP.

**Interessada:** Chefe de Gabinete do Ministro de Estado de Minas e Energia.

**Assunto:** Análise acerca da possibilidade de compartilhamento da gestão das unidades de conservação com OSCIP.

### I - Introdução.

O Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA apresentou proposta de Resolução sobre a gestão compartilhada de unidades de conservação com OSCIP. A última versão foi aprovada na 9ª Reunião da Câmara Técnica de Unidade em Conservação em 19.10.2006. A próxima reunião ordinária do Conselho está prevista para os dias 27 a 28 de novembro de 2007.

Portanto, esta nota técnica objetiva tecer alguns comentários acerca da proposta de Resolução do CONAMA.

### II - Comentários sobre a proposta de Resolução CONAMA.

Da leitura do art. 30, da Lei nº 9.985/2000 que dispõe sobre o Sistema de Unidade de Conservação da Natureza - SNUC constata-se o primeiro momento na norma ambiental brasileira que trata sobre gestão de unidades de conservação por organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável por sua gestão.

A sua regulamentação pelo Decreto nº 4.340/2002, determina que a gestão compartilhada de unidade de conservação por OSCIP deve ser regulada por termo de parceria firmado com o órgão executor, conforme determina a Lei nº 9.790/1999.

A Lei do SNUC, o Decreto nº 4.340/2000 e a minuta de Resolução CONAMA, prevendo a possibilidade de gestão compartilhada de unidades de conservação por OSCIP, foram elaborados tendo por base a anterior estrutura dos órgãos federais de meio ambiente.



MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA  
CONSULTORIA JURÍDICA

Visando o fortalecimento das instituições públicas no Brasil que atuam na preservação e proteção do meio ambiente, foi criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade por meio da Lei nº 11.516/2007.

Com isso, não haveria mais razão em se delegar atribuições referentes à gestão das unidades de conservação para organizações da sociedade civil, pois cabe ao Instituto Chico Mendes a finalidade específica de executar ações de política nacional de unidades de conservação, incluindo a proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento desses espaços protegidos, instituídos pela União.

Sendo que para o exercício de tais atribuições, o art. 4º, III, da Lei nº 11.516/2007, criou 153 cargos comissionados que deverão ser utilizados exclusivamente para a estruturação das unidades de conservação.

A Lei 9.790/1999 dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP. O art. 3º do referido diploma legal estabelece que esta qualificação somente será concedida às organizações que dentre os seus objetivos sociais possuam uma das finalidades elencadas no artigo, incluindo a defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável.

No entanto, o parágrafo único do art. 3º afirma que a dedicação às atividades previstas neste artigo configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas ou ainda pela **prestação de serviços intermediários de apoio a órgãos do setor público** que atuem em áreas afins.

Dessa forma, entende-se que as atividades previstas no art. 3º da proposta de resolução do CONAMA ultrapassam o previsto na própria lei que qualifica as OSCIP, como por exemplo, a atividade de fiscalização da UC.

A atividade de fiscalização deriva do Poder de Polícia da Administração Pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza, de acordo com a definição do doutrinador Paulo Affonso Leme Machado. Portanto, não haveria a possibilidade de, mediante celebração de mero Termo de Parceria, o Estado repassar atividade inerente à Administração Pública para pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos.

Sendo assim, a OSCIP não poderia ser habilitada como gestora privada de bens ambientais, pois isso configuraria intromissão indevida em atividade de responsabilidade exclusiva do Poder Público.



Ministério do Meio Ambiente  
Conselho Nacional do Meio Ambiente  
Processo nº 00000/033815/2007-00

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA  
CONSULTORIA JURÍDICA

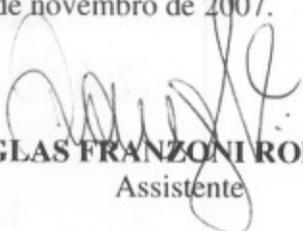
Do ponto de vista do regime jurídico do Direito Público, a OSCIP é instituição de direito privado que, não fosse à lei específica que a instituiu, poder-se-ia ser considerada como pessoa jurídica estranha ao ordenamento jurídico administrativo nacional. É flagrante a inconstitucionalidade e a sua ilegalidade.

Ademais, no que concerne as tarefas e competências fixadas pela Constituição Federal para a Administração Pública, a serem executadas sob o regime jurídico do Direito Público, somente podem ser alteradas por meio de emenda constitucional. Qualquer tentativa de burlar referidos limites configurará fraude constitucional, como ocorre com as OSCIP.

Sobre a inconstitucionalidade e a ilegalidade da terceirização, faz-se necessário lembrar ainda, que a Constituição Federal, em seu art. 23 estabelece que "proteger o meio ambiente e preservar as florestas, a fauna e a flora" caracterizam-se como deveres do Estado, o que o impede (Estado) de desresponsabilizar-se da prestação destes serviços, restando ao setor privado o papel apenas de complementaridade, na forma da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Por fim, ressalta-se que a partir de uma avaliação aprofundada da Lei 9.985/2000, torna-se questionável a legalidade e a constitucionalidade do art. 30 e, portanto sua regulamentação por meio do Decreto nº 4.340/2002, no que se refere à possibilidade de gestão das unidades de conservação pelas OSCIP.

Brasília, 26 de novembro de 2007.

  
**DOUGLAS FRANZONI RODRIGUES**

Assistente

De acordo.

  
**GUILHERME PEREIRA BAGGIO**  
Consultor Jurídico