



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE



PARECER Nº 1238 /2012/CGAJ/CONJUR/MMA/tm

Processo nº 02000.002184/2012-10

INTERESSADO: Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA

ASSUNTO: Resolução CONAMA. Licenciamento Ambiental das intervenções destinadas à construção, manutenção e pavimentação de estradas vicinais.

REF.: Nota Informativa nº 190/2012/DCONAMA/SECEX/MMA

(26.1)

I – EMENTA. CGAJ. Direito Ambiental.

II – Proposta de Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.

III - Presença dos requisitos do ato administrativo. Análise jurídica.

## I RELATÓRIO

O Departamento de Apoio ao CONAMA, órgão deste Ministério do Meio Ambiente que exerce a função de *Secretaria-Executiva do Conselho*, encaminha à Consultoria Jurídica, para análise e parecer jurídico, proposta de Resolução (fls. 09/13).

2 Esta CONJUR solicitou, por meio da COTA Nº 530/2012/CGAJ/CONJUR/MMA/tm (fl. 17/17v), análise técnica do Departamento de Licenciamento e Avaliação Ambiental da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental, que foi realizada na Nota Técnica nº 16/2012/DLAA/SMCQ (fl. 18/18v).

3 É o relatório.

## II APRECIÇÃO JURÍDICA

4 Passo à análise jurídica do ato, sem considerações sobre conveniência e oportunidade, mérito do ato que não se insere na competência desta Consultoria Jurídica. Para tanto, delimitar-se-á o respaldo legal das atribuições do CONAMA, sua natureza jurídica e de seus atos normativos – dentro do poder regulamentar da Administração Pública, especialmente, no presente caso, a modalidade de Resolução, considerando sempre a esfera técnica de atuação do Conselho, livre da análise desta CONJUR.



5 A competência do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, integrante do SISNAMA, é definida pela Lei 6.938/81, que o coloca como órgão consultivo e deliberativo com finalidades próprias, *verbis*:

*Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:*

[...]

*II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;*

6 E, no presente caso, a atuação do CONAMA para o estabelecimento de normas sobre licenciamento ambiental, tal como na Resolução em questão, encontra-se embasada no permissivo constante do **artigo 8º da Lei 6.938/81**:

*Art. 8º Compete ao CONAMA:*

[...]

*II - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional. (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)*

7 Não se pode esquecer que a previsão de regras de controle ambiental encontra previsão no artigo 225 da Constituição:

*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;*

[...]

*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;*

8 A forma de encaminhamento da decisão, em se tratando de norma sobre licenciamento ambiental, encontra-se correta. Transcrevo do Regimento Interno do Conselho:

*Art. 10. São atos do CONAMA:*

*I - Resolução:*

*b) quando determinar, se julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas,*



21  
20  
ASSISTENTE

as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional;

9 Finalidade, objeto e motivo se deduzem das discussões travadas no âmbito do CONAMA, por suas esferas técnica e jurídica, bem como da decisão de sua plenária. Na Nota Técnica nº 16/2012/DLAA/SMCQ (fl. 18/18v), o Departamento de Licenciamento e Avaliação Ambiental da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental esclarece que:

*3.1 Apesar de considerar importante a definição de procedimentos para o licenciamento ambiental de estradas vicinais por meio de resolução do CONAMA, na proposta apresentada faltam elementos importantes que justifiquem uma norma específica para tal. A elaboração de norma com esse propósito deve envolver os órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental no país, além da ABEMA e da ANAMA.*

10 Da análise realizada pelo Departamento de Licenciamento e Avaliação Ambiental, vislumbramos óbice jurídico-formal ao encaminhamento da proposta de Resolução, uma vez que, em relação aos requisitos de finalidade, objeto e motivo, cumpre apontar que não há consenso e fundamentos suficientes para a aprovação da proposta em exame.

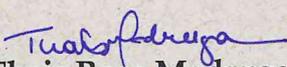
### III CONCLUSÃO

11 **Ante o exposto**, no exercício das atribuições previstas na LC nº 73/1993, vislumbro óbice jurídico à edição da Resolução CONAMA, que se enquadra na competência normativa do Conselho, mas não apresenta todos os requisitos que devem estar presentes para a edição do ato normativo.

12 Assim, sugiro o retorno dos autos ao **Departamento de Apoio ao Conselho Nacional do Meio Ambiente-DCONAMA**, para análise da Nota Técnica nº 16/2012/DLAA/SMCQ (fl. 18/18v), do Departamento de Licenciamento e Avaliação Ambiental da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental, o qual entendeu que na proposta apresentada faltam elementos importantes que justifiquem uma norma específica sobre o tema.

À consideração do Senhor Coordenador-Geral de Assuntos Jurídicos.

Brasília, 21 de dezembro de 2012.

  
Thais Rose Madruga

Advogada da União



De acordo. À consideração do Senhor Consultor Jurídico.

Brasília, 21 de dezembro de 2012.

Clemilton da Silva Barros  
Coordenador-Geral de Assuntos Jurídicos

1783

DESPACHO/CONJUR/MMA/Nº /2012

1238

Aprovo o PARECER Nº /2012/CGAJ/CONJUR/MMA/tm. Remetam-se os autos à Assessoria Parlamentar/MMA, para providências, e também envie-se cópia deste Parecer para o email *aspar.pareceres@mma.gov.br*, na versão em formato word disponível no drive R: desta CONJUR.

Brasília, 21 de dezembro de 2012.

JOSÉ MAURO DE LIMA O' DE ALMEIDA  
Consultor Jurídico/MMA

*Em tempo:*

*Encaminhe-se ao ICONAMA, e não à ASPAR, como consta no despacho acima Brasília, 21 de dezembro de 2012*

JOSÉ MAURO DE LIMA O' DE ALMEIDA  
Advogado da União  
Consultor Jurídico

Consultoria Jurídica  
Serviço de Apoio Administrativo  
**TERMO DE REMESSA**

Nesta data faço a remessa dos presentes autos à(o)

ICONAMA  
Brasília 26/12/2012 As 15:33

Assinatura e Carimbo