



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA FINALÍSTICA - CMF/CONJUR-MMA

PARECER n. 00608/2018/CONJUR-MMA/CGU/AGU

Processo Administrativo Eletrônico (NUP) nº 02000.008155/2018-57.

Processo Administrativo Eletrônico ("SEI!") nº 02000.008155/2018-57.

Interessado/consulente: Departamento de Apoio ao CONAMA - DCONAMA.

Assunto: Análise de 3 (três) minutas de Resolução CONAMA. Instituição de 2 (duas) fases do PROCONVE (PROCONVE L7/L8 e PROCONVE P8), bem como a fase para motocicletas (PROMOT M5).

MINUTAS DE RESOLUÇÕES CONAMA. ANÁLISE DE 3 (TRÊS) MINUTAS DE RESOLUÇÃO CONAMA. INSTITUIÇÃO DE 2 (DUAS) FASES DO PROCONVE (PROCONVE L7/L8 E PROCONVE P8), BEM COMO A FASE PARA MOTOCICLOS (PROMOT M5). ART. 8º, VI DA LEI Nº 6.938/1981 C/C ART. 2º, §9º E ART. 3º, AMBOS DA LEI Nº 8.723/93. MOMENTO DA OITIVA DOS MINISTÉRIOS ENVOLVIDOS. CONSIDERAÇÕES. APLICAÇÃO DO ART. 82 DO RICONAMA. COLMATAÇÃO DE LACUNA. SUGESTÃO DE POSSIBILIDADE QUE CONCRETIZA OTIMAMENTE OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA, DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO, DEVIDO PROCESSO LEGAL E ECONOMICIDADE. CONTEÚDO DO ATO. COST RECOVERY. NECESSIDADE DE LEI. CRFB/88, ART. 150, I. VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA.

I - Relatório

1. Trata-se de processo administrativo eletrônico remetido pelo DCONAMA a esta CONJUR/MMA, a fim de que haja apreciação jurídica de 3 (três) minutas de Resolução CONAMA que intentam instituir 2 (duas) fases do PROCONVE (PROCONVE L7/L8 e PROCONVE P8), bem como a fase para motocicletas (PROMOT M5), nos termos do Memorando nº 3389/2018-MMA.

2. O processo administrativo foi deflagrado a partir do Ofício nº 262/2018/GABIN-IBAMA, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, que endereçado ao Presidente do CONAMA, encaminhou "(...) três minutas de Resolução ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que dispõem sobre as novas Fases do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE) - Fases L7/L8 e P8, e do Programa de Controle da Poluição do Ar por Motociclos e Veículos Similares (PROMOT) - Fase M5, bem como a Nota Técnica nº 3/2018/CGQUA/DIQUA (SEI nº 2116659) da Diretoria de Qualidade Ambiental deste Ibama, para apreciação desse Ministério. Caso haja aprovação, e após debates promovidos pelo MMA, solicito que as propostas sejam encaminhadas diretamente ao CONAMA." (Doc. [0214718](#)). Na oportunidade, remeteu: a) as minutas de resolução CONAMA (Docs. [0214723](#), [0214725](#) e [0214727](#)); b) Nota Técnica nº 3/2018/CGQUA/DIQUA (Doc. [0214729](#)); c) e-mail de envio do ofício (Doc. [0214731](#)).

3. Restituição dos autos ao IBAMA, conforme o Memorando nº 2280/2018-MMA (Doc. [0216848](#)).

4. No âmbito deste MMA, a Coordenação-Geral de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos do Departamento de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos da Secretaria de Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental analisou os atos por meio da Nota Técnica nº 1799/2018-MMA (Doc. [0258524](#)).

4. Juntada de novas minutas (Docs. [0258585](#), [0258586](#) e [0258588](#)).

5. 4ª Reunião extraordinária da CAP e lista de presença (Docs. [0258598](#) e [0258599](#)).

6. Ao fim, o Memorando nº 3389/2018-MMA, do DCONAMA, solicitou apreciação jurídica desta CONJUR/MMA, assinalando como prazo final o dia 20/08/2018.

7. É o relatório. Passo à fundamentação jurídica.

II - Fundamentação Jurídica

8. Verte dos autos que foi deflagrado, no âmbito do CONAMA, processo administrativo para instrução e deliberação quanto a 3 (três) minutas de Resolução CONAMA disponentes sobre as novas Fases do Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE) - Fases L7/L8 e P8, e o Programa de Controle da Poluição do Ar por Motociclos e Veículos Similares (PROMOT) - Fase M5, nos termos da Nota Técnica nº 3/2018/CGQUA/DIQUA (SEI nº 2116659). Nesta senda, a partir do art. 12, §2º da Portaria MMA nº 452/2011, o feito veio a esta CONJUR/MMA, senão vejamos:

Art. 12. As propostas de resolução deverão ser apresentadas à Secretaria Executiva do

CONAMA por meio de minuta e justificativa com conteúdo técnico mínimo necessário à sua apreciação.

(...)

§2º A Secretaria Executiva do CONAMA solicitará a manifestação dos órgãos competentes do Ministério do Meio Ambiente sobre proposta de resolução e de recomendação, incluindo sua Consultoria Jurídica, entidades vinculadas e outras instituições, os quais deverão encaminhar seus pareceres no prazo máximo de trinta dias.

9. Versando as três minutas de Resolução CONAMA sobre o controle da poluição do ar por veículos automotores e motocicletas e similares, a competência do CONAMA para dispor sobre o tema está fulcrada no art. 8º, VI da Lei nº 6.938/1981 c/c art. 2º, §9º e art. 3º, ambos da Lei nº 8.723/93, *in integrum*:

Lei nº 6.938/1981

Art. 8º Compete ao CONAMA:

(...)

VI - estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes;

Lei nº 8.723/93

Art. 1º Como parte integrante da Política Nacional de Meio Ambiente, os fabricantes de motores e veículos automotores e os fabricantes de combustíveis ficam obrigados a tomar as providências necessárias para reduzir os níveis de emissão de monóxido de carbono, óxido de nitrogênio, hidrocarbonetos, álcoois, aldeídos, fuligem, material particulado e outros compostos poluentes nos veículos comercializados no País, enquadrando-se aos limites fixados nesta lei e respeitando, ainda, os prazos nela estabelecidos.

Art. 2º São os seguintes os limites e prazos a que se refere o artigo anterior:

(...)

§ 9º As complementações e alterações deste artigo serão estabelecidas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) .

Art. 3º Os órgãos competentes para estabelecer procedimentos de ensaio, medição, certificação, licenciamento e avaliação dos níveis de emissão dos veículos, bem como todas as medidas complementares relativas ao controle de poluentes por veículos automotores, são o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), em consonância com o Programa Nacional de Controle de Poluição por Veículos Automotores (Proconve), respeitado o sistema metrológico em vigor no País.

9.1. Assim, deve haver uma retificação, na ementa das resoluções, quanto à indicação do inciso do art.8º da Lei nº 6.938/1981. Menciona-se o inciso VII, quando deve ser o inciso VI.

10. Analisando com detença o pressuposto de validade procedimental, vê-se que não houve oitiva dos "Ministérios competentes", expressão referida no fim do inciso VI do art. 8º da Lei nº 6.938/1981. Deve a consulente discriminar quais ministérios devem ser ouvidos, de modo fundamentado nos autos. Ainda quanto a este ponto, nem a Lei nº 6.938/1981, nem o Decreto nº 99.274/1990, tampouco o Regimento Interno do CONAMA (Portaria MMA nº 452/2011) dispuseram se tal oitiva haveria de ocorrer (1) antes da etapa propositiva da resolução CONAMA, (2) ao longo da tramitação da resolução CONAMA, como uma espécie de fase típica procedimental, ou (3) imediatamente após a instrução, mas antes da apreciação decisória pelo Plenário do CONAMA.

11. É certo que a *mens legis* não é no sentido de criar uma fase prejudicial de proposição da Resolução CONAMA, posto que a Lei nº 6.938/1981, quando assim o quis fazer, expressamente dispôs, apontando quem é o exato legitimado para propor certas espécies de atos do CONAMA - a exemplo dos incisos I e V do art. 8º da PNMA. Se o legislador, podendo, não o fez, não é lícito ao intérprete fazê-lo.

12. As alternativas (2) e (3), supra, são igualmente viáveis ante o vazio normativo do tema. *Quid Juris?* A finalidade do dispositivo legal é que a oitiva dos Ministérios competentes para o tema agregue informações e gere uma melhor instrução processual, fazendo com que, ao fim e ao cabo, o Plenário do CONAMA possa decidir diante de informações claras. Também a oitiva dos ministérios competentes pode repercutir e ser levada em conta pelos demais órgãos do CONAMA, a exemplo das câmaras técnicas, CTAJ, etc etc. Nesta mesma linha, seria de todo contraproducente e, portanto, violador ao princípio constitucional da eficiência, mandamento constante do *caput* do art. 37 da CRFB/88, que, juntada a manifestação dos Ministérios apenas ao fim, ocorresse a reabertura da instrução processual e novos debates nos sucessivos órgãos do CONAMA.

13. Desta forma, o art. 8º, inciso VI, *in fine*, da Lei nº 6.938/1981 melhor concretiza os princípios constitucionais da eficiência (CRFB/88, art. 37, *caput*), do devido processo legal (CRFB/88, art. 5º LIV) e da duração razoável do processo (CRFB/88, art. 5º, LXXVIII) e da economicidade se a norma extraída da interpretação for no sentido de que a oitiva dos ministérios competentes deve ocorrer logo no exórdio do processo administrativo, tão logo admitido o processamento da proposta, ou seja, após juízo positivo de admissibilidade pelo CIPAM/CONAMA.

14. Lado outro, como se trata de uma omissão do regimento interno do CONAMA, a lacuna deve ser colmatada pelo procedimento indicado no art. 82 do RICONAMA, senão vejamos:

Art. 82. Os casos omissos e as dúvidas surgidas na aplicação deste Regimento Interno serão solucionados pelo presidente, ad referendum do Plenário.

15. Nestes termos, a bem da melhor instrução processual, após eventual juízo positivo de admissibilidade das propostas dos autos pelo CIPAM, sugere-se que o feito vá ao Ministro de Estado do Meio Ambiente para que colmate a lacuna indicada acima, determinando o momento em que se dará a oitiva dos ministérios envolvidos: se imediatamente ou apenas ao final da instrução. Sugere-se, ainda, que se adote a linha exposta acima, no sentido de que a oitiva dos ministérios envolvidos deve ocorrer imediatamente após juízo positivo de admissibilidade pelo CIPAM/CONAMA e, apenas após, ocorra o trâmite regular no âmbito do DCONAMA.

16. Relativamente às minutas apresentadas, alguns acotamentos são necessários.

17. Todas as minutas devem ter as consideradas suprimidas. O conteúdo deste formalismo já consta das manifestações técnicas dos autos e não encontra exigibilidade, por analogia, no Decreto nº 9.191/2017.

17.1. As resoluções organizam os textos em tópicos (ex: "Dos limites máximos de emissão de escapamento"), mas sem o uso das divisões utilizadas pela legística do Decreto nº 9.191/2017. Assim, as minutas devem ser objeto de nova formatação, a fim de que se utilizem capítulos, seções, subseções, etc.

17.2. As minutas utilizam frequentemente parênteses para indicar siglas e outros atos normativos. Deve o texto ser corrido e tais parênteses eliminados. Requer-se, assim, uma revisão textual.

18. Nenhuma consideração relativamente ao conteúdo estritamente técnico das resoluções. O CONAMA é a instância competente para tanto, conforme o plexo normativo acima.

19. Não obstante, deve o CONAMA se ater aos limites do instituto do regulamento autorizado, não podendo inovar o ordenamento jurídico. Desta feita, ganha luzes o artigo 31 da primeira minuta, que trata do "cost recovery". Sobre o tema, esta CONJUR/MMA já pontuou no PARECER n. 00438/2018/CONJUR-MMA/CGU/AGU (Processo Administrativo Eletrônico - NUP nº 02000.006259/2018-27 e Processo Administrativo Eletrônico - "SEI!" nº 02000.006259/2018-27, *in litteris*:

II.2 - O Cost Recovery do controle de segurança química e o problema da tipologia tributária

23. Conforme exposto na 4ª Reunião Ordinária do Grupo de Trabalho "Chumbo em Tintas" no âmbito da Comissão Nacional de Segurança Química - CONASQ, ocorrida em 10/08/2017, pela Diretora do Departamento de Qualidade Ambiental na Indústria do Ministério do Meio Ambiente, a Dra. Letícia Reis de Carvalho, e por sua equipe, integrada pelas Dras. Cayssa Peres Marcondes e Thaianne Resende Henriques Fabio, o desenvolvimento da legislação brasileira de substâncias químicas passa, em uníssono às recomendações dos organismos e instâncias internacionais envolvidos com esta temática (*UNEP, World Health Organization, Global Alliance to Eliminate Lead Paint*, etc), pela previsão normativa do *cost recovery*.

24. O *cost recovery* traduz a ideia de que o marco legal de controle e segurança de substâncias químicas deve não só dispor sobre as despesas e custos para a operacionalização da política pública, mas também trazer a normação específica da recuperação dos custos gerados pelo cadastramento e realização das avaliações de risco, além, é claro, dos valores das multas.

25. Desta forma, o *cost recovery* configura-se como um efetivo instrumento de obtenção de recursos financeiros específicos para o funcionamento dos órgãos e entidades responsáveis pelo controle e segurança das substâncias químicas. Aparta-se, destarte, das receitas oriundas do recolhimento de eventuais multas aplicadas no exercício do dever-poder de polícia e que sejam destinadas a estes mesmos órgãos e/ou entidades.

26. Como já dito nas linhas anteriores, inexistente uma legislação própria, brasileira, de regência da temática do *cost recovery* das substâncias químicas, de modo que os órgãos e entidades envolvidos com a fiscalização tentam subsumir a hipótese em dispositivos já constantes da legislação. Não obstante, a tarefa é árdua, pois *Quid iuris*, diante deste vazio normativo e como poder-se-ia solucionar o imbróglio? Primeiramente, cai a lanço destacar a inviabilidade de se tentar, por ato infralegal, criar um mecanismo de *cost recovery* a ser custeado pelo setor regulado. A um, porque a normação que implique em o particular verter pecúnia, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, compulsoriamente ao Poder Público deve ser implementada, necessariamente, por meio de ato normativo primário (lei ou ato com força de lei), sob pena de malferição ao princípio da legalidade. A

dois, porque o Direito Tributário é claro ao asseverar que eventual emprego de analogia não pode resultar na exigência de tributo não previsto em lei. E supor uma situação não prevista no fato gerador, por meio da analogia, é descumar da previsão legal constante do art. 108, §1º do CTN. Deste modo, faz-se mister, de fato, um dispositivo próprio e enxertado em ato normativo primário que traga a previsão do *cost recovery*. Daí o motivo pelo qual a área técnica necessita, de fato, bem regulamentar o ponto em sede normativa primária.

27. Deste modo, faz-se mister, de fato, um dispositivo próprio e enxertado em ato normativo primário que traga a previsão do *cost recovery*.

II.3 - O *cost recovery* no contexto das espécies de tributos

28. Como é cediço, no que tange à tipologia tributária, o Brasil filiou-se à corrente pentapartida, ou seja, em que pese a literalidade do art. 145 da CRFB/88 e do art. 5º do CTN, pacificou o Supremo Tribunal Federal [5] serem 5 (cinco) as espécies de tributos, a saber: impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições especiais e os empréstimos compulsórios. Vejamos o cabimento de cada qual como forma de viabilizar o *cost recovery* no contexto do marco legal do controle e segurança de substâncias químicas.

29. Iniciando pelos impostos, estes são conceituados como "(...) uma modalidade de tributo que tem por hipótese de incidência um fato qualquer, não consistente numa atuação estatal". [6] Contudo, sabe-se que a tributação apenas será constitucional se a entidade tributante obedecer à competência demarcada pela própria Carta Competencial de 1988. E, assim, analisando com detença todas as hipóteses de incidência que a Constituição permite a tributação por meio de impostos, conforme os artigos 153, 155 e 156, vê-se que nenhuma delas guarda relação com a situação do *cost recovery*.

30. Ademais, os impostos são regidos pelo princípio da não-vinculação ou da não-afetação da receita de impostos, conforme o art. 167, IV da CRFB/88. Desta forma, ainda que houvesse uma hipótese de incidência apropriada para o *cost recovery*, estaria vedada a vinculação de sua receita arrecadada, o que inviabilizaria o intento.

31. Seguindo, a segunda espécie tributária é a taxa. Este tributo, de caráter retributivo e contraprestacional, tem por hipótese de incidência o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição (art. 77 do CTN).

32. Ora, o *cost recovery* não configura prestação de serviço público e, na parte que possui relação com a fiscalização do poder polícia, já foi dito acima que este diminuto aspecto não é capaz de abarcar todo o incremento de gastos que deve haver e são oriundos da atuação da entidade/órgão responsável pelo controle e segurança química.

33. Assim, como o aspecto quantitativo da taxa de polícia deve guardar compatibilidade com o custo da atividade, inviável sua utilização para outras finalidades que, ainda que indiretas, possuem relação com o *cost recovery* (ex: treinamento e aperfeiçoamento de agentes públicos destacados para a atividade de segurança química).

34. Deste modo, a viabilização do *cost recovery* por meio de uma nova taxa, incidente sobre certos aspectos do ciclo econômico que envolva a segurança química, terminará por retornar ao mesmo problema hoje encontrado com as previsões legais constantes da Lei nº 9.933/99.

35. Ato contínuo, a terceira espécie tributária é a contribuição de melhoria. Idealizada em 1.605, na Inglaterra (*betterment tax*) e por questões ligadas à valorização de obras às margens do Rio Tâmis, é o tributo contraprestacional teleologicamente voltado para que o Estado possa reaver os gastos (total ou parcialmente) com obras públicas que, como decorrência de sua realização, gere valorização imobiliária para os contribuintes.

36. À evidência, o *cost recovery* não possui qualquer relação com este contexto.

37. A quatro, avança-se à figura do empréstimo compulsório, disposto no art. 148 da CRFB/88, senão vejamos:

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:
I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b".

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

38. Tampouco qualquer relação possui com o *cost recovery*.

39. Chega-se, assim, à última espécie tributária: as contribuições especiais.

40. Fulcradas nos art. 149 da CRFB/88, tais espécies tributárias estão subdivididas, segundo o magistério de Ricardo Alexandre, em contribuições sociais, contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDE), contribuições de interesse de categorias profissionais ou econômicas (corporativas). O referido autor acrescenta, ainda, a este rol, a contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública (COSIP) do art. 149-A.^[7]

41. Ao que nos interessa, as CIDEs, cuja competência para sua instituição é exclusiva da União, não se sujeitam à reserva de lei complementar, são tributos extrafiscais e têm por finalidade “intervir numa situação social ou econômica”^[8]. De modo claro, a CIDE “se apresenta na forma de um reforço orçamentário para a atividade cujo incentivo é desejado.”^[9]

42. E o elo com o *cost recovery* é extraído das lições de Antonio Roque Carrazza, *textus*:

Portanto, por meio de contribuições de intervenção no domínio econômico a União usa de institutos tributários para direcionar os contribuintes a certos comportamentos, comissivos ou omissivo, úteis ao interesse coletivo. O que estamos pretendendo significar é que deem, necessariamente, ser utilizadas como instrumento de extrafiscalidade.

Ao criar tais exações, a União, segundo a lição escorreita de Misabel Derzi, deve levar em conta ‘os princípios gerais da atividade econômica’, arrolados e disciplinados nos arts. 170 a 181 da CF. São estes princípios que traçam o perfil da intervenção estatal no domínio econômico. Assim, a intervenção no domínio econômico poderá dar-se para assegurar a livre concorrência, para defender o consumidor, para preservar o meio ambiente, para garantir a participação dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal no resultado da exploração, nos respectivos territórios, de recursos minerais, etc.

43. Eis exatamente o caso do *cost recovery*, na medida em que o reforço orçamentário dos órgãos e/ou entidades ligadas à segurança química terá um fim extrafiscal de defesa, conservação e preservação do meio ambiente, como autoriza o art. 170, VI da CRFB/88.

20. Desta forma, a recuperação dos custos mencionada no art. 31 da minuta que estabelece as fases PROCONVE L7 e L8 deve ser implementada por tributo já criado por lei, não sendo possível, por ofensa ao princípio constitucional-tributário da legalidade (CRFB/88, art. 150, I), a ideação de nova espécie tributária em sede de Resolução CONAMA. Deve o ponto, portanto, ser readequado nesta resolução e nas demais, a fim de que eventual taxa já existente em lei seja utilizada de modo referenciado.

21. Esta análise inicial não prejudica superveniente questionamento ou busílis que surja ao longo do debate das propostas.

III - Conclusão

22. Ante o exposto, com supedâneo no art. 131 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na Lei Complementar nº 73/93, na Lei nº 8.906/1994, na Lei nº 13.327/2016 e no Decreto nº 8.975/2017, bem como na fundamentação acima, concluo que:

a) há lacuna normativa relativamente ao momento de oitiva dos ministérios competentes, termo aludido no art. 8º, inciso VI, *in fine*, da Lei nº 6.938/1981, que demanda colmatação nos termos do 82 do RICONAMA, a fim de se determinar: se a referida oitiva ocorrerá imediatamente após juízo positivo de admissibilidade pelo CIPAM/CONAMA ou apenas após a instrução processual, mas imediatamente antes da apreciação final pelo Plenário do CONAMA.

b) as minutas constantes dos Docs. [0258585](#), [0258586](#) e [0258588](#) são juridicamente válidas apenas se atendidas as considerações tecidas na fundamentação supra.

23. Desta forma, sugiro o retorno dos autos ao DCONAMA para ciência e adoção das providências cabíveis.

24. É o parecer. À consideração do Sr. Coordenador-Geral de Matéria Finalística.

Brasília, 17/08/2018.

OLAVO MOURA TRAVASSOS DE MEDEIROS
ADVOGADO DA UNIÃO

Documento assinado eletronicamente por SIDARTA COSTA DE AZEREDO SOUZA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 159702150 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SIDARTA COSTA DE AZEREDO SOUZA. Data e Hora: 17-08-2018 16:43. Número de Série: 102792. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA FINALÍSTICA - CMF

DESPACHO n. 01620/2018/CONJUR-MMA/CGU/AGU

NUP: 02000.008155/2018-57

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE.

ASSUNTOS: MINUTAS DE RESOLUÇÕES CONAMA. ANÁLISE DE 3 (TRÊS) MINUTAS DE RESOLUÇÃO CONAMA. INSTITUIÇÃO DE 2 (DUAS) FASES DO PROGRAMA DE CONTROLE DA POLUIÇÃO DO AR POR VEÍCULOS AUTOMOTORES (PROCONVE L7/L8 E PROCONVE P8), BEM COMO A FASE PARA MOTOCICLOS (PROMOT M5). ART. 8º, VI DA LEI Nº 6.938/1981 C/C ART. 2º, §9º E ART. 3º, AMBOS DA LEI Nº 8.723/93. MOMENTO DA OITIVA DOS MINISTÉRIOS ENVOLVIDOS. CONSIDERAÇÕES. APLICAÇÃO DO ART. 82 DO RICONAMA. COLMATAÇÃO DE LACUNA. SUGESTÃO DE POSSIBILIDADE QUE CONCRETIZA OTIMAMENTE OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA, DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO, DEVIDO PROCESSO LEGAL E ECONOMICIDADE. CONTEÚDO DO ATO. COST RECOVERY. NECESSIDADE DE LEI. CRFB/88, ART. 150, I. VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA.

1. Ciente.
2. Aprovo, em parte, o PARECER n. 00608/2018/CONJUR-MMA/CGU/AGU por seus próprios fundamentos, apenas destacando o que segue.
3. O ponto de divergência é absolutamente pontual e está restrito à sugestão de encaminhamento apresentada no bojo da argumentação trazida nos itens 10 a 15 e 22 "a" do Parecer sob análise.
4. De certo, a oitiva dos "Ministérios competentes" é requisito essencial à formação da pretendida Resolução, nos termos do trecho final do inciso VI do art. 8º da Lei nº 6.938/1981. De outro lado, não entendo que a ausência da disciplina no Regimento Interno do CONAMA quanto ao momento adequado para que tais oitivas sejam realizadas se mostre como uma efetiva omissão, nos termos do seu artigo 82, a ensejar manifestação do Presidente do CONAMA *ad referendum* do Plenário.
5. Em verdade, parece-me que, embora tal ponto possa ser objeto de aprimoramento futuro do Regimento Interno, quando julgar o Plenário adequado, o não tratamento da matéria no regimento dá ao Conama a liberdade para realizar as oitivas ministeriais quando entender mais oportuno e conveniente. No mesmo sentido, entendo que não é necessário que o Regimento Interno antecipe todas as inúmeras situações possíveis, disciplinando-as de forma absoluta, sendo juridicamente possível, deixar ao gestor/administrador determinadas avaliações.
6. Hoje, conforme bem destacado no Parecer sob análise, caberá ao Conama tal avaliação discricionária, sendo válida a oitiva "ao longo da tramitação da resolução CONAMA, como uma espécie de fase típica procedimental", ou "imediatamente após a instrução, mas antes da apreciação decisória pelo Plenário do CONAMA".
7. De qualquer sorte, devo indicar que corroboro, integralmente, com a sugestão esposada no Parecer sob análise no sentido de que a oitiva dos ministérios envolvidos, a bem da melhor instrução processual, ocorra imediatamente após juízo positivo de admissibilidade pelo CIPAM/CONAMA e, apenas após, ocorra o trâmite regular no âmbito do DCONAMA.
8. É o breve despacho que submeto à consideração superior, sugerindo o envio dos autos ao apoio desta Conjur/MMA para encaminhamento posterior ao DCONAMA para ciência e adoção das providências cabíveis.

Brasília, 17 de agosto de 2018.

RAFAEL GOMES DE SANTANA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA FINALÍSTICA

1. Ciente. De acordo.
2. Ao apoio desta Conjur/MMA para encaminhamento dos autos na forma sugerida.

SIDARTA COSTA DE AZEREDO SOUZA
PROCURADOR FEDERAL

CONSULTOR JURÍDICO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02000008155201857 e da chave de acesso 6a1c72fc

Documento assinado eletronicamente por RAFAEL GOMES DE SANTANA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 160445672 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL GOMES DE SANTANA. Data e Hora: 17-08-2018 16:09. Número de Série: 102349. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.

Documento assinado eletronicamente por SIDARTA COSTA DE AZEREDO SOUZA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 160445672 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SIDARTA COSTA DE AZEREDO SOUZA. Data e Hora: 17-08-2018 16:43. Número de Série: 102792. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.
