



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. 00082/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU

Processo Administrativo Eletrônico (NUP) nº 02000.007907/2019-43.

Processo Administrativo Eletrônico ("SEI!") nº 02000.007907/2019-43.

Interessado/Consulente/Demandante: Departamento de Apoio ao CONAMA - DCONAMA.

Assunto: Proposta de alteração da Resolução CONAMA nº 292/2002. Recriação da Comissão Permanente do Cadastro Nacional das Entidades Ambientalistas - CPNEA. Manifestação jurídica nos termos do §9º do art. 11 do RI CONAMA.

CONTROLE DE JURIDICIDADE. MINUTA DE RESOLUÇÃO CONAMA. RECRIAÇÃO DO CPNEA. FASE DO §9º DO ART. 11 DO RI CONAMA. CONTROLE DE JURIDICIDADE PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. OBSERVÂNCIA DA PORTARIA MMA Nº 630/2019. DEVIDO PROCESSO REGIMENTAL. CONTEÚDO. AUSÊNCIA DE INJURIDICIDADE. AUSÊNCIA DE ÔBICES JURÍDICOS.

I - Relatório

1. Trata-se de processo administrativo eletrônico remetido pelo DCONAMA a esta CONJUR/MMA, a fim de que haja a análise jurídica exigida pelo §9º do art. 11 do RI CONAMA, no contexto da proposta de alteração da Resolução CONAMA nº 292/2002, disponente sobre a recriação da Comissão Permanente do Cadastro Nacional das Entidades Ambientalistas - CPNEA, nos termos do Despacho nº 7225/2020-MMA.

2. Em atenção à duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII da CRFB/88), à economicidade e à eficiência, adoto como relatório aquele constante do PARECER n. 00008/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU (seq. 17), apenas acrescentando o que se segue:

1. Trata-se de proposta de recriação da Comissão Permanente do Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas, em virtude do advento do Decreto nº 9.759/2019, que promoveu sua extinção.

2. A demanda decorre de consulta anterior, acerca do impacto da alteração das representações no próprio Conselho Nacional do Meio Ambiente promovida pelo Decreto nº 9.806/2019, quando se concluiu pela extinção da Comissão Permanente perante o CNEA. É disso que trata o PARECER n. 00369/2019/CONJUR-MMA/CGU/AGU (Seq. 5), aprovado in integrum. Na mesma oportunidade, houve breves apontamentos em torno dos requisitos para a recriação do colegiado, obedecendo as disposições do próprio Decreto nº 9.759/2019 e do Decreto nº 9.191/2017, no que couber, podendo ser feito na mesma forma de Resolução do CONAMA.

3. Retornam os autos, neste momento, para análise de proposição de nova Resolução do CONAMA para a recriação da Comissão Permanente do CNEA e proceder aos ajustes necessários no texto da vigente Resolução CONAMA nº 292/2002.

3. Na oportunidade, concluiu-se pela viabilidade jurídica da recriação da instância.

4. Continuando a instrução processual, o DCONAMA intimou, eletronicamente, todos os conselheiros para a fase de apresentação, em 10 dias, de arrazoados exclusivamente jurídicos, tal como impõe o art. 11, §9º do RICONAMA.

5. O único conselheiro que se manifestou foi o representante da SEGOV e, no mérito, ratificou o posicionamento da CONJUR/MMA constante do Parecer nº 00008/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU.

6. Após juntada de expedientes internos do IBAMA, o feito veio à CONJUR/MMA, nos termos do art. 11, §9º do RICONAMA.

7. É o relatório. Passo à apreciação jurídica.

II - Fundamentação Jurídica

8. Aportam os autos nesta CONJUR/MMA para a manifestação referida no §9º do art. 11 da Portaria MMA nº 630/2019, *textus*:

§ 9º Após a finalização dos trabalhos pela Câmara Técnica pertinente, a Secretaria-Executiva do Conama abrirá prazo de dez dias aos Conselheiros para apresentarem arrazoado exclusivamente jurídico sobre a matéria encaminhada, e, após, enviará os autos

à Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente para apreciação em vinte dias.

9. Tem-se que o feito foi deflagrado por meio de consulta do DCONAMA, questionando esta CONJUR/MMA se o CNEA fora (ou) não extinto pelo Decreto nº 9.759/2019. A hipótese foi confirmada no Parecer nº 369/2019/CONJUR-MMA/CGU/AGU (seq. 5) e o processo tomou novo norte, no sentido de idealizar a recriação da instância, tendo o MMA como proponente do ato.

10. Nesta senda, a Nota Informativa nº 1783/2019-MMA submeteu proposta de recriação do CPCNEA e tal intento foi chancelado juridicamente por esta CONJUR/MMA, via o Parecer nº 00008/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU (seq. 17).

11. A partir desta última manifestação jurídica não houve mais questionamentos, já que na fase de apresentação de arrazoados exclusivamente jurídicos (art. 11, §9º do RICONAMA), apenas o representante da SEGOV se manifestou e, somente, para ratificar o quanto já concluído por esta CONJUR/MMA.

12. Relativamente à instrução interna do IBAMA, alusiva à fase do §9º do art. 11 do RICONAMA, é indevida sua juntada nos autos, em nada acrescentando à instrução, mormente porque sua Procuradoria entendeu que sua manifestação deve ser precedida de arguição da própria área técnica. Deste modo, o que interessa para este processo administrativo é se houve (ou não) a apresentação de arrazoado exclusivamente jurídico pelo representante do IBAMA. Deve o DCONAMA atentar para juntar apenas a peça final (arrazoado exclusivamente jurídico), reservando a instrução interna do IBAMA para outro feito, apartado e vinculado, ou, negativa a hipótese, apenas informar e/ou certificar, igualmente aos outros representantes do CONAMA. Deste modo, é de se desentranhar as peças ali constantes, transformando-as em outro processo.

13. Ato contínuo, além do quanto já consignado no Parecer nº 00008/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU (seq. 17), no sentido da viabilidade jurídica de recriação do CNEA e da necessidade de observância do paralelismo das formas, acresce-se o que segue.

14. Em se tratando de um colegiado, imperiosa é a observância das disposições do Decreto nº 9.759/2019 e dos artigos 36 a 38 do Decreto nº 9.191/17, *textus*:

Decreto nº 9.759/2019

Art. 6º As propostas de criação, de recriação, de extinção ou de modificação de colegiados deverão: [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.812, de 2019\)](#)

I - observar o disposto nos [art. 36 a art. 38 do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017](#), ainda que o ato não seja de competência do Presidente da República;

II - estabelecer que as reuniões cujos membros estejam em entes federativos diversos serão realizadas por videoconferência;

III - estimar os gastos com diárias e passagens dos membros do colegiado e comprovar a disponibilidade orçamentária e financeira para o exercício em curso, na hipótese de ser demonstrada, de modo fundamentado, a inviabilidade ou a inconveniência de se realizar a reunião por videoconferência;

IV - incluir breve resumo das reuniões de eventual colegiado antecessor ocorridas nos anos de 2018 e 2019, com as medidas decorrentes das reuniões;

V - justificar a necessidade, a conveniência, a oportunidade e a racionalidade de o colegiado possuir número superior a sete membros; e

VI - vedar a possibilidade de criação de subcolegiados por ato do colegiado, exceto se a norma de criação do colegiado principal houver:

VI - não prever a criação de subcolegiados por ato do colegiado principal, exceto se: [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.812, de 2019\)](#)

a) limitado o número máximo de seus membros;

b) estabelecido caráter temporário e duração não superior a um ano; ou

b) estabelecido caráter temporário e duração não superior a um ano; e

[\(Redação dada pelo Decreto nº 9.812, de 2019\)](#)

c) fixado o número máximo de subcolegiados que poderão operar simultaneamente.

Parágrafo único. A mera necessidade de reuniões eventuais para debate, articulação ou trabalho que envolva agentes públicos da administração pública federal não será admitida como fundamento para as propostas de que trata o **caput**. [\(Revogado pelo Decreto nº 9.812, de 2019\)](#)

§ 1º A mera necessidade de reuniões eventuais para debate, articulação ou trabalho que envolva agentes públicos da administração pública federal não será admitida como fundamento para as propostas de que trata o **caput**. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.812, de 2019\)](#)

§ 2º Aplica-se aos subcolegiados o disposto neste artigo e nos [art. 36 a art. 38 do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017](#). [\(Incluído pelo Decreto nº 9.812, de 2019\)](#)

Decreto nº 9.191/17

Art. 36. O ato normativo que criar comissão, comitê, grupo de trabalho ou outra forma de colegiado indicará:

- I - as competências do colegiado;
- II - a composição do colegiado e a autoridade encarregada de presidir ou coordenar os trabalhos;
- III - o quórum de reunião e de votação;
- IV - a periodicidade das reuniões ordinárias e a forma de convocação das reuniões extraordinárias;
- III - o órgão encarregado de prestar apoio administrativo;
- IV - quando necessário, a forma de elaboração e aprovação do regimento interno;
- V - quando os membros não forem natos, a forma de indicação dos membros e a autoridade responsável pelos atos de designação;
- VI - quando o colegiado for temporário, o termo de conclusão dos trabalhos;
- VII - quando for o caso, a necessidade de relatórios periódicos e de relatório final e a autoridade a quem serão encaminhados.

§ 1º É vedada a divulgação de discussões em curso sem a prévia anuência do titular do órgão ao qual o colegiado esteja vinculado.

§ 2º É obrigatória a participação da Advocacia-Geral da União nos colegiados criados com a finalidade de elaborar sugestões ou propostas de atos normativos de competência ou iniciativa do Presidente da República.

§ 3º A participação na elaboração de propostas de atos normativos terminará com a apresentação dos trabalhos à autoridade responsável, os quais serão recebidos como sugestões e poderão ser aceitos, no todo ou em parte, alterados ou não considerados pela autoridade ou pelos seus superiores, independentemente de notificação ou consulta aos seus autores.

§ 4º A participação dos membros dos colegiados referidos neste artigo será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 37. É vedada a criação de colegiados por meio de portaria interministerial.

Art. 38. A proposta de criação ou ampliação de colegiados interministeriais será acompanhada, além dos documentos previstos no art. 30, de:

I - esclarecimento sobre a necessidade de o colegiado ser permanente, caso não haja indicação de termo final para as atividades;

II - estimativa dos custos com:

- a) deslocamentos dos membros do colegiado; e
- b) custo homem/hora dos agentes públicos membros do colegiado.

15. Todos estes pontos foram enfrentados pelo DCONAMA na Nota Informativa nº 1783/2019-MMA e, portanto, encontram-se justificados nos autos, tudo conforme os itens 6.2 a 6.2.4. Nenhum óbice jurídico ao quanto fundamentado, tirante o que se segue.

15.1. A minuta não prevê que as reuniões cujos membros estejam em entes federativos diversos serão realizadas por videoconferência. Não obstante, o art. 63 do RICONAMA já permite a adoção desta técnica. Assim, bastará o DCONAMA atentar para esta via tecnológica, sem qualquer prejuízo de acrescer, na minuta dos autos, um simples parágrafo que assegure a realização das assentadas por videoconferência.

15.2. Quanto à questão, não se ignora o quanto fundamentado pela área técnica, na NI nº 1783/2019-MMA, no sentido de que "Conforme justificado, as reuniões presenciais da comissão deverão acontecer em consonância ao calendário do CONAMA. Dessa forma e ponderando-se as questões de custo, oportunidade, coincidência e sinergia das atribuições dos membros com o colegiado que se propõe eventualmente recriar e a necessidade inarredável de análise das documentações e tomadas de decisões, sobre os pleitos encaminhados pelas entidades que pretendem participar do CNEA, em sendo recriado o colegiado entende-se conveniente as reuniões serem presenciais e terem duração superior a duas horas, sem que isso implique prejuízo ao que se pretende alcançar com o disposto no Inciso II do art. 6º do Decreto 9759 de 2019.". Contudo, o uso da videoconferência é obrigatório para a hipótese do inciso II do art. 6º do Decreto nº 9.759/2019. Deste modo, é evidente que se houver coincidência dos membros do CNEA se encontrarem presencialmente em razão de algum outro compromisso - do CONAMA ou qualquer outro -, a finalidade da norma (economicidade e eficiência administrativas) restará atendida, inexistindo qualquer prejuízo na reunião presencial. Lado outro, não se trata de opção, mas sim de cogência do dispositivo quanto ao uso do instrumento da videoconferência.

15.3. Desta forma, deve o DCONAMA ou inserir dispositivo que imponha o caráter cogente do uso da videoconferência na hipótese acima ou atentar para aplicar o art. 63 do RICONAMA de modo imperativo naquela mesma hipótese.

16. Por fim, atenta-se que o feito não tramitou pelo CIPAM, tampouco por qualquer instância técnica que integra o âmbito do CONAMA. No tocante a este ponto, inexistente qualquer vício existe capaz de macular a presente resolução. Primeiramente, o caso não ostenta qualquer índole técnica, daí a desnecessidade de tramitação pelas câmaras técnicas. A dois, relativamente ao CIPAM, sua atribuição de deliberar sobre a admissibilidade e pertinência da proposta confunde-se, identicamente, com o mérito em si da proposta, afinal, o objeto da Resolução CONAMA é de baixa complexidade técnico-jurídica e praticamente único: deve-se recriar (ou não) o CPCEA? Tal intento apenas o Plenário do CONAMA poderá apreciar, daí porque a regularidade na instrução.

III - Conclusão

17. 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 9.672/2019, concluo pela ausência de óbices jurídicos à minuta de Resolução CONAMA dos autos que intenta recriar o CNEA, nos termos da fundamentação supra.

18. Após aprovação, sugiro a devolução dos autos ao DCONAMA para seguimento do feito nos termos do RICONAMA.

19. É o Parecer. À consideração do CONJUR/MMA.

Brasília, 10/03/2020.

Olavo Moura Travassos de Medeiros
Advogado da União
Coordenador-Geral de Matéria Finalística

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02000007907201943 e da chave de acesso a8f1c66e

Documento assinado eletronicamente por OLAVO MOURA TRAVASSOS DE MEDEIROS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 391596868 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): OLAVO MOURA TRAVASSOS DE MEDEIROS. Data e Hora: 13-03-2020 16:21. Número de Série: 13973383. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



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

DESPACHO n. 00405/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU

NUP: 02000.007907/2019-43

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Aprovo o PARECER n. 00082/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU, que opinou pela juridicidade da proposta de alteração da Resolução CONAMA nº 292/2002, disponente sobre a recriação da Comissão Permanente do Cadastro Nacional das Entidades Ambientalistas - CPNEA.
2. Ao apoio para o envio destes autos ao DCONAMA, para ciência e providências cabíveis.

Brasília, 13 de março de 2020.

SÉRGIO EDUARDO DE FREITAS TAPETY
ADVOGADO DA UNIÃO
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) 02000007907201943 e da chave de acesso a8f1c66e

Documento assinado eletronicamente por SERGIO EDUARDO DE FREITAS TAPETY, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 393799798 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SERGIO EDUARDO DE FREITAS TAPETY. Data e Hora: 13-03-2020 16:27. Número de Série: 17139232. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
