



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA AMBIENTAL - CGMAM
PARECER n. 00283/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU

NUP: 02000.005488/2024-72

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA - MMA

ASSUNTOS: ATO NORMATIVO

EMENTA: AGU. CGU/AGU. CONJUR/MMA. CGMAM. PROPOSTA DE PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO AOS ESTADOS DE MATO GROSSO E MATO GROSSO DO SUL PARA QUE CONSIDEREM OS RESULTADOS DOS ESTUDOS DE “AVALIAÇÃO DOS EFEITOS DA IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS HIDRELÉTRICOS NA REGIÃO HIDROGRÁFICA DO RIO PARAGUAI” NAS ANÁLISES DOS PROCESSOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE NOVOS EMPREENDIMENTOS. MANIFESTAÇÃO TÉCNICA FAVORÁVEL. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL À ADMISSIBILIDADE DA PROPOSTA PELO CONAMA, COM SUGESTÕES.

I - Dos Fatos

1. Trata-se de proposta de recomendação aos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul para que considerem os resultados dos estudos de “Avaliação dos Efeitos da Implantação de Empreendimentos Hidrelétricos na Região Hidrográfica do Rio Paraguai” nas análises dos processos de licenciamento ambiental de novos empreendimentos (Doc. Sei nº 1660177).
2. A medida foi justificada pela Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável, mediante a Nota Técnica nº 1224/2024-MMA.
3. É o relatório. Passo à apreciação.

II - Fundamentação Jurídica

4. Inicialmente, cumpre registrar que a presente análise se restringe aos aspectos estritamente jurídicos, não competindo a esta Consultoria Jurídica o exame do mérito do ato, não cabendo qualquer opinião sobre os estudos de “Avaliação dos Efeitos da Implantação de Empreendimentos Hidrelétricos na Região Hidrográfica do Rio Paraguai” recomendados. Assim, tratando-se de ato administrativo, cabe averiguar os seus elementos constitutivos: forma, competência, objeto, motivo e finalidade.
5. Verte dos autos que intenta-se propor ao Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA minuta de recomendação aos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, para que considerem os resultados dos estudos de “Avaliação dos Efeitos da Implantação de Empreendimentos Hidrelétricos na Região Hidrográfica do Rio Paraguai” nas análises dos processos de licenciamento ambiental de novos empreendimentos.
6. A edição de recomendação com o conteúdo ora submetido se insere no âmbito de competência do CONAMA, prevista no art. 10, inciso III, da Portaria GM/MMA nº 710, de 15 de setembro de 2023, que homologa o Regimento Interno do CONAMA.
7. Na esteira do mencionado Regimento Interno, a submissão de proposta por parte dos conselheiros deve cumprir os seguintes requisitos e trâmites processuais:

Art. 11. Todos os conselheiros podem submeter matéria à análise e deliberação do Conama, mediante justificativa devidamente fundamentada. 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.

§1º A justificativa da proposta de resolução deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - relevância da matéria ante às questões ambientais do País;

II - degradação ambiental observada, quando for o caso, se possível, com indicações quantitativas;

III - aspectos ambientais a serem preservados, quando for o caso, se possível, com indicações quantitativas;

IV - escopo do conteúdo normativo; e

V - análise de impacto regulatório - AIR ou a justificativa para sua dispensa, observado o disposto no Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

§2º O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima disponibilizará modelo orientativo com as diretrizes para a elaboração da AIR de que trata o inciso V do §1º.

§3º A Secretaria-Executiva do Conama solicitará a manifestação dos órgãos competentes do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima 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.

(...)

8. A proposta em questão, segundo relatado no Despacho nº 32459/2024-MMA de representante do Departamento do

Sistema Nacional do Meio Ambiente, foi assinada pelo conselheiro representante do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, mediante o Despacho SEI 32429. De fato, o referido agente foi nomeado para compor o colegiado, conforme prescreve o art. 1º, inciso XXII, alínea "a", da Portaria GM/MMA nº 467, de 05 de maio de 2023.

9. Também foram produzidas as justificativas para a medida pela Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável, na Nota Técnica nº 1224/2024-MMA.

10. Logo, não vislumbra-se ilegalidade na competência do conselheiro para propor e do CONAMA para deliberar sobre a proposta.

11. As informações mínimas exigidas pelo §1º, do art. 12, do RI/CONAMA, referem-se à proposta de resolução.

12. Quanto à forma, entende-se correta a escolha de recomendação, posto que o Regimento Interno do referido órgão prevê sua adoção "*quando se tratar de manifestação acerca da implementação de políticas, programas públicos e demais temas com repercussão na área ambiental, inclusive sobre os termos de parceria de que trata a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999*" (art. 10, inciso III).

13. No que se refere ao objeto, também não vislumbra-se ilegalidade.

14. Ainda quanto aos elementos/requisitos do ato, constata-se que o motivo e a finalidade evidenciam-se ante ao conteúdo da Nota Técnica nº 1224/2024-MMA.

15. No que tange às exigências da Lei Complementar nº 95/1998 e do Decreto nº 9.191/2017, utilizados aqui como parâmetros para análise formal do ato, uma vez que estabelecem normas e diretrizes de projetos de atos normativos de competência do Poder Executivo Federal, passa-se a fazer algumas sugestões de ajustes ao texto:

O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE-CONAMA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, (...); e

~~Considerando a importância do Pantanal Mato-grossense, situado na porção brasileira da bacia hidrográfica do Rio Paraguai, declarado Patrimônio Nacional pela Constituição Brasileira de 1988, Área de relevante importância internacional pela Convenção de Áreas Úmidas RAMSAR no ano de 1993 e Reserva da Biosfera pelo Programa das Nações Unidas para a Ciência e a Cultura—UNESCO, no ano de 2000;~~

~~Considerando a competência do CONAMA para 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 às 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, estabelecidas no art. 8º, II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981;~~

~~Considerando o disposto na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, que fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora;~~

~~Considerando o papel fundamental das licenças ambientais na garantia da adequada proteção dos recursos hídricos e na mitigação dos impactos ambientais adversos decorrentes de novos empreendimentos;~~

~~Considerando a Recomendação CNZU nº 06, de 20 de setembro de 2012, que dispõe sobre o planejamento dos usos dos recursos naturais na Bacia Hidrográfica do Alto Paraguai, com especial atenção à expansão de projetos de geração de energia hidrelétrica em prejuízo à conservação do pulso de inundação do Pantanal Mato-Grossense;~~

~~Considerando a Recomendação CNZU nº 10, de 22 de janeiro de 2018, que dispõe sobre a conservação das sub-bacias livres de barragens ainda restantes na Bacia do Alto Paraguai e do Rio Paraguai em seu Tramo Norte;~~

~~Considerando a aprovação do Plano de Recursos Hídricos da Região Hidrográfica do Paraguai pela Resolução CNRH nº 196, de 8 de março de 2018, que propôs diretrizes quanto à implementação dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos na região;~~

~~Considerando a relevância dos estudos supracitados, que constituem a primeira avaliação integrada de aproveitamentos hidrelétricos na Região Hidrográfica do Paraguai, concluídos em 2020, e cujos resultados foram sintetizados na Nota Técnica Conjunta Nº 3/2020/SPR/SRE/ANA;~~

~~Considerando a Nota Técnica do INPE/CEMADEM "Elaboração dos Mapas de Índice de Aridez e Precipitação Total Acumulada para o Brasil", que demonstra processo de desertificação em estágio inicial em região do Mato Grosso do Sul;~~

~~Considerando a Resolução ANA nº 195, de 13 de maio de 2024, que declara situação crítica de escassez quantitativa dos recursos hídricos na Região Hidrográfica do Paraguai; recomenda:~~

Art. 1º Aos órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental nos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente, que:

~~I - considerem os resultados dos estudos de "Avaliação dos Efeitos da Implantação de Empreendimentos Hidrelétricos na Região Hidrográfica do Paraguai", contratados pela Agência Nacional de Águas, na análise dos processos de licenciamento ambiental para novos empreendimentos na Região Hidrográfica do Rio Paraguai, visando, em atendimento à legislação vigente, promover a gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos e ambientais na região, considerando os múltiplos usos da água e os impactos sobre a biodiversidade, os ecossistemas e as comunidades locais;~~

II- Fortaleçam o diálogo com os setores interessados e a participação da sociedade na proteção do meio ambiente buscando soluções que conciliem o desenvolvimento econômico com a conservação ambiental e que previnam conflitos pelo uso da água da Região Hidrográfica do Rio Paraguai.

16. Sobre os "considerandos", não é recomendável a sua utilização em textos normativos, devendo o seu conteúdo ser o mais conciso possível. Por igual razão, deve ser excluída a segunda parte do inciso I, uma vez que compõe a motivação do ato.

III – Conclusão

17. Diante do exposto, no exercício das atribuições previstas no art. 131 da CRFB/1988, na Lei Complementar nº 73/93, na Lei nº 8.906/1994 e na Lei nº 13.327/2016, opina-se pela admissibilidade da proposta de recomendação aos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul para que considerem os resultados dos estudos de “Avaliação dos Efeitos da Implantação de Empreendimentos Hidrelétricos na Região Hidrográfica do Rio Paraguai” nas análises dos processos de licenciamento ambiental de novos empreendimentos, com as sugestões feitas no parágrafo 15.

18. Recomendo o retorno dos autos ao DCONAMA/MMA para ciência e adoção das medidas cabíveis.

19. É o parecer.

20. À consideração do Consultor Jurídico Adjunto.

Brasília, 28 de maio de 2024.

FERNANDA VASCONCELOS FERNANDES NOGUEIRA
ADVOGADA DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02000005488202472 e da chave de acesso a0abaff5



Documento assinado eletronicamente por FERNANDA VASCONCELOS FERNANDES NOGUEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1512236382 e chave de acesso a0abaff5 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDA VASCONCELOS FERNANDES NOGUEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 28-05-2024 09:24. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por FERNANDA VASCONCELOS FERNANDES NOGUEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1512236382 e chave de acesso a0abaff5 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDA VASCONCELOS FERNANDES NOGUEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 28-05-2024 09:22. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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

DESPACHO n. 01111/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU

NUP: 02000.005488/2024-72

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA - MMA

ASSUNTOS: ATO NORMATIVO

Ciente e de acordo com o **PARECER n. 00283/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU**.
Ao Apoio CONJUR/MMA, para resposta ao DCONAMA.

Brasília, 28 de maio de 2024.

JÚLIO CÉSAR MELO BORGES
Procurador Federal
Consultor Jurídico Adjunto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02000005488202472 e da chave de acesso a0abaff5



Documento assinado eletronicamente por JÚLIO CÉSAR MELO BORGES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1512431893 e chave de acesso a0abaff5 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JÚLIO CÉSAR MELO BORGES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 28-05-2024 15:21. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
