



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

NOTA n. 00504/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU

NUP: 02000.001228/2024-28

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

ASSUNTOS: ATO NORMATIVO

1. O DSisnama submete a esta Conjur, para análise jurídica, proposta de resolução Conama que dispõe sobre as condições e padrões de lançamento de efluentes, além de complementar a Resolução Conama nº 357/2005.

2. A consulta fundamenta-se no art. 12, §3º, do Regimento Interno do Conama, que dispõe sobre a oitiva dos órgãos do MMA e de suas entidades vinculadas previamente à deliberação do Comitê de Integração de Políticas Ambientais (Cipam) sobre a admissibilidade e a pertinência das propostas de resolução e recomendação apresentadas à Secretaria-Executiva do Conselho. Eis o teor do citado dispositivo:

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.

(...)

§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.

3. Sucede, porém, que a submissão genérica de minutas de resolução a esta Conjur nesta fase ainda incipiente do rito prescrito no Regimento do Conama para a edição de atos normativos tem dificultado o avanço das propostas ao Cipam, sobretudo em virtude das recomendações de ajustes que, naturalmente, costumam decorrer do controle prévio de legalidade exercido pelos órgãos consultivos da AGU.

4. Recentemente, o próprio DSisnama reportou esse problema em caso análogo, ao questionar a adoção dos ajustes sugeridos pelas unidades do MMA antes da apreciação da proposta pelo Cipam (SEI nº 1828035). Confira-se:

Isto posto, manifestamos que o entendimento deste DSisnama é o de que a matéria encontra-se apta para ser encaminhada ao CIPAM.

Tendo sido apresentada por conselheiro da sociedade civil, não caberia a esta Secretaria Executiva solicitar ajuste de mérito antes de sua admissibilidade e discussão pela Câmara Técnica responsável. Ressaltamos ainda que, após discussão do mérito e eventuais ajustes realizados pela Câmara Técnica, competirá à Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos do Conselho analisar:

a) constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa de propostas; e

b) compatibilidade das propostas de resoluções com os acordos internacionais dos quais o Brasil seja signatário.

Desta forma, aguardamos manifestação desta Consultoria Jurídica sobre a possibilidade da matéria prosseguir para a análise de admissibilidade pelo órgão competente.

5. Em resposta a tais questionamentos, assim se pronunciou esta Conjur, nos termos da Nota nº 00483/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (SEI nº 1844018):

Considerando, pois, a posição daquele Departamento quanto ao momento oportuno para a realização de ajustes no texto apresentado, nada temos a opor à submissão da proposta ao CIPAM, conforme preconiza o art. 12, §5º, do Regimento do Conama.

Nada obstante, no intuito de imprimir maior eficiência à tramitação das propostas de atos do Conama, solicitamos ao DSISNAMA a gentileza de, em demandas análogas futuros, indicar os pontos específicos que pretende ver analisados por esta Consultoria Jurídica.

6. Como se vê, a posição do DSisnama é clara quanto ao descabimento de modificações nas propostas de resolução ainda não apreciadas pelo Cipam, especialmente porque, uma vez admitidas, as minutas apresentadas serão examinadas pela Câmara Técnica temática competente e, ainda, pela Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos (CTAJ), quando então poderão sofrer os ajustes meritórios e jurídicos considerados pertinentes.

7. Ora, se, pelos motivos elencados, já se sabe que os ajustes eventualmente recomendados pela Conjur não serão incorporados à proposta, a própria solicitação genérica de manifestação jurídica mostra-se desprovida de sentido nessa etapa do processo. Daí porque, no caso paradigma acima citado, solicitamos ao órgão assessorado que, em consultas análogas futuras, especificasse as questões jurídicas que espera ver dirimidas.

8. Conquanto o art. 12, §3º, do Regimento Interno do Conama, quando interpretado literalmente, possa sugerir que a oitiva da Conjur constitui uma exigência formal indispensável para que a proposta prossiga ao Cipam, tal entendimento não deve prevalecer, pois, como demonstrado, conduz a um contrassenso normativo. Superada, portanto, a interpretação literal, a referência expressa à Conjur no texto normativo deve ser entendida, sob uma perspectiva lógico-sistemática, como um esclarecimento de que a Consultoria, assim como os demais órgãos e entidades vinculados ao MMA, pode e deve ser consultada, desde que sua manifestação seja necessária e pertinente no caso concreto.

9. Assim, não sendo a oitiva da Conjur obrigatória, o encaminhamento de propostas de resolução e recomendação a esta unidade, quando necessário e pertinente, deverá ser devidamente justificado e circunscrito. Em outras palavras, ao invés de solicitar genericamente a manifestação da Conjur — o que inevitavelmente conduziria a recomendações de ajustes no teor da proposta —, deverá o órgão demandante, nessa hipótese, apresentar justificativa expressa quanto à necessidade da consulta e delimitar claramente os pontos específicos que pretende submeter à análise jurídica desta Consultoria.

10. Não se ignora que, no caso vertente, o DSisnama solicitou à Conjur manifestação específica sobre os “*requisitos necessários ao juízo de admissibilidade*” da proposta.

11. No entanto, se a análise de admissibilidade constitui uma etapa necessária do procedimento reservada ao Cipam, atribuí-la como justificativa para a oitiva da Conjur configura, na prática, uma superposição de competências que torna a Consultoria uma interveniente necessária no rito estabelecido pelo Regimento Interno do Conama. Essa interpretação contraria o próprio dispositivo regimental, que delimita a admissibilidade como prerrogativa do Cipam, reservando à Consultoria Jurídica apenas a análise de questões específicas e pertinentes ao caso concreto.

12. Desse modo, e considerando que a admissibilidade da proposta é etapa reservada à deliberação do Cipam, nos termos do §5º do art. 12 do Regimento Interno do Conama, e que a consulta formulada a esta Consultoria Jurídica não se vincula a particularidades jurídicas do caso concreto, não há fundamento normativo para que esta unidade se pronuncie no presente momento. Ressaltamos que a análise jurídica poderá ser oportunamente realizada, caso apresentada consulta delimitada a questões específicas e juridicamente relevantes no contexto da tramitação da proposta.

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 11, III, da Lei Complementar nº 73/1993, apresentamos às seguintes conclusões:

- Embora a consulta dirigida a esta Consultoria Jurídica tenha sido circunscrita à análise de admissibilidade da proposta, essa etapa constitui prerrogativa exclusiva do Cipam, conforme §5º do art. 12 do Regimento Interno do Conama, não cabendo manifestação jurídica sobre questões genéricas que não envolvam particularidades do caso concreto;

- Eventuais consultas à Conjur devem limitar-se a matérias de natureza jurídica que sejam necessárias e pertinentes ao caso concreto, devidamente justificadas e circunscritas, de forma a evitar a sobreposição de competências e preservar a eficiência do rito estabelecido pelo Regimento Interno do Conama.

14. À COAG, para:

- a) devolução ao DSisnama, com recomendação expressa de observância ao delineamento das consultas futuras à Conjur, em conformidade com os fundamentos ora apresentados;
- b) abertura de tarefa de ciência, via Sapiens, aos ilustres membros em exercício neste Conjur.

Brasília, 24 de dezembro de 2024.

DANIEL OTAVIANO DE MELO RIBEIRO

Procurador Federal

Consultor Jurídico

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02000001228202428 e da chave de acesso 8b753b3f



Documento assinado eletronicamente por DANIEL OTAVIANO DE MELO RIBEIRO, 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 1811939314 e chave de acesso 8b753b3f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL OTAVIANO DE MELO RIBEIRO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-12-2024 17:58. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
