



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 Nº 00583/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU

NUP: 02000.002425/2019-05

INTERESSADOS: SECRETARIA DE BIODIVERSIDADE DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

ASSUNTOS: MEIO AMBIENTE

CONAMA. PROPOSTA DE RESOLUÇÃO. SUBMISSÃO AO COMITÊ DE INTEGRAÇÃO DE POLÍTICAS AMBIENTAIS - CIPAM. AVALIAÇÃO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE E PERTINÊNCIA. JURIDICIDADE FORMAL ATENDIDA.

RELATÓRIO

1. Por meio do Despacho n. 76551/2025-MMA (2102096), o Departamento do Sistema Nacional do Meio Ambiente da Secretaria-Executiva encaminhou a esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima proposta de Resolução do CONAMA "que dispõe sobre o estabelecimento da possibilidade de enquadramento de Unidades de Conservação compatíveis com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC no Cadastro Nacional de Unidades de Conservação - CNUC".

2. Dentre os documentos mais importantes que instruem os autos, destacam-se:

a) proposta de Resolução CONAMA (2019205), apresentada pela Sra. Secretária Nacional de Biodiversidade, Florestas e Direitos Animais (2022889);

b) Nota Técnica n. 1756/2025-MMA (2018531);

c) Ofício n. 1212/2025-GABIN/ICMBio (2101279); e

d) Manifestação Técnica n. 46/2025-Cousf/CGFlo/DBFlo (2101781).

3. Assim, o DSISNAMA submete "o processo à apreciação dessa Consultoria Jurídica, para manifestação quanto ao juízo de admissibilidade da matéria, com vistas à sua submissão ao CIPAM".

4. É o relatório.

ANÁLISE JURÍDICA

5. Após o recebimento da proposta de resolução (2018205) oriunda da Secretaria Nacional de Biodiversidade, Florestas e Direitos Animais, o Departamento de Apoio ao CONAMA e ao SISNAMA - DSISNAMA colheu manifestação tanto do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – Instituto Chico Mendes quanto do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama e, por fim, encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima para "manifestação quanto ao juízo de admissibilidade da matéria, com vistas à sua submissão ao CIPAM."

6. Como se extrai do § 5º do art. 12 do Regimento Interno do CONAMA - RICONAMA, "proposta de resolução será submetida ao CIPAM, acompanhada dos pareceres e da justificativa com a AIR, apresentada por seu proponente, para decisão sobre sua admissibilidade e pertinência".

7. É justamente neste estágio do trâmite procedimental que a proposta da SBio se encontra, sendo que o DSISNAMA, enquanto órgão responsável pela Secretaria-Executiva do colegiado, enviou os autos a esta CONJUR/MMA em razão do § 3º do mesmo dispositivo regimental, *verbis*:

§ 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. Embora o RICONAMA não detalhe exatamente quais seriam os critérios a serem investigados quando do

exame da admissibilidade da proposta, presume-se que sejam aspectos vinculados aos elementos gerais dos atos administrativos, para além de requisitos formais especificamente exigidos pela norma de regência, excluídos os juízos meritórios próprios da pertinência, de natureza discricionária estranha à esfera de atribuições desta CONJUR/MMA.

9. Reiterando-se que se trata de exame de admissibilidade – isso é, que não representa deliberação que vincule os demais órgãos do CONAMA –, **verifica-se que que, em princípio, a proposta atende aos requisitos de competência, forma, procedimento, instrução por AIR, objeto, motivo e finalidade pública, como se verá abaixo.**

10. Quanto à **competência**, a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981 estabeleceu as competências do CONAMA, prevendo, em especial nos artigos 6º, inciso II e 8º, inciso VII, que:

Art 6º

(...)

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;

Art. 8º Compete ao CONAMA:

(...)

VII - estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.

11. Já o Regimento Interno do CONAMA (Portaria GM/MMA Nº 710, de 15 de setembro de 2023, prevê em seu artigo 11 que *"todos os conselheiros podem submeter matéria à análise e deliberação do Conama, mediante justificativa devidamente fundamentada."*

12. No presente caso, registrou o Despacho n. 76551/2025-MMA (76551) que a proposta foi *"apresentada pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima", sendo recomendável que a unidade técnica apenas confirme que a Sra. Secretária Nacional de Biodiversidade, Florestas e Direitos Animais encerra a qualidade de conselheira do colegiado*, em atenção ao art. 11 do RICONAMA.

13. Assim, sem vícios na competência, em princípio.

14. Quanto à **forma**, o ato está consonância com o Decreto n. 12.002/2024, o qual estabelece o que segue:

Art. 9º Os atos normativos inferiores a decreto serão editados sob a denominação de:

(...)

II - resoluções - atos normativos editados por colegiados. (sem destaques no original)

15. Outrossim, o art. 10 do Regimento Interno do CONAMA determina que:

São atos do Conama:

I - Resolução:

a) quando se tratar de deliberação vinculada a diretrizes e normas técnicas, critérios e padrões relativos à proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos ambientais;

16. Quanto à legística e à redação em si, haveria alguns ajustes a se fazer na estruturação dos dispositivos da norma.

17. Todavia, dado que, para a conclusão do ciclo de deliberações, a proposta passará também pela correspondente Câmara Técnica, pela Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos e pelo Plenário, há elevadas chances de sofrer alterações, daí porque se opta pela mínima intervenção nessa etapa, reservando-se exame conclusivo para o momento anterior à publicação, se houver.

18. Ainda, o ato normativo sob análise tem **objeto** certo e lícito, qual seja, *"estabelecer procedimentos que possibilitem o enquadramento de Unidades de Conservação da Natureza- UCs estaduais e municipais compatíveis com o SNUC no âmbito do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação- CNUC"* (art. 1º, inciso I).

19. O **motivo** e a **finalidade pública** do ato foram, em princípio, atendidos, nos termos da própria proposta em tela.

20. Sob o **aspecto procedimental**, o Regimento Interno do CONAMA traz as regras pertinentes. São elas:

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.

§4º Proposta de deliberação sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida deverá ser analisada preliminarmente pelo Ibama, a quem cabe encaminhá-la à Secretaria-Executiva no prazo máximo de trinta dias.

21. **Salvo melhor juízo, os requisitos dos incisos I a IV foram expressamente enfrentados na Nota Técnica n. 1756/2025-MMA (2018531)**, carecendo este órgão de assessoramento jurídico de competência para avaliar tecnicamente a relevância da matéria antes as questões ambientais do País, assim como para investigar se seria ou não o caso da apresentação de informações quanto à degradação ambiental observada e os aspectos ambientais a serem preservados.

22. Quanto à análise de impacto regulatório - AIR, o órgão proponente consignou que na mesma nota técnica que *“considera-se que se trata de ato de natureza administrativa que dispensa análise de impacto regulatório uma vez que visa consolidar outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito”*.

23. Subentende-se que essa justificativa pode ser enquadrado como *“ato normativo considerado de baixo impacto”*, nos termos do art. 4º, inciso III, do Decreto n. 10.411/20, não sendo missão da CONJUR/MMA julgar o enquadramento ou não sob o prisma técnico.

24. De toda forma, como não houve subsunção expressa e categórica do proponente, **recomenda-se seja avaliado o atendimento ou não dessa condicionante, bem como eventual necessidade de suplementação instrutória.**

25. Em continuidade, os §§ 3º e 4º também foram observados, localizando-se nos autos manifestações técnicas tanto do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – Instituto Chico Mendes quanto do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

26. Na Manifestação Técnica n. 46/2025-Cousf/CGFlo/DBFlo (2101781), encampada pelo Sr. Presidente da autarquia, o Ibama assim concluiu:

A Coordenação de Gestão do Uso Sustentável da Flora manifesta-se favoravelmente à proposta de Resolução, considerando seu alinhamento com os princípios do SNUC, sua contribuição para o fortalecimento da política nacional de conservação da biodiversidade e sua compatibilidade com as diretrizes institucionais do IBAMA.

Recomenda-se a aprovação da proposta com vistas à ampliação da efetividade do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação e à melhoria da gestão ambiental integrada.

27. A seu turno, o Sr. Presidente do Instituto Chico Mendes registrou no Ofício n. 1212/2025-GABIN/ICMBio (2101279):

Sem adentrar no exame de mérito normativo, o qual será objeto de discussão nas instâncias multissetoriais competentes, **no que se refere à contextualização técnica e à relevância da matéria manifesto concordância do ICMBio com a proposta apresentada.**

Entendemos que a efetiva conservação da sociobiodiversidade brasileira depende de uma visão integrada que possa contar também com a implementação de Unidades de Conservação estaduais e municipais, conforme prevê o SNUC.

Dessa forma, possibilitar o cadastro dessas Unidades de Conservação no CNUC com base no reconhecimento de sua compatibilidade com as categorias do SNUC permitirá a ampliação do território contemplado por políticas públicas voltadas à conservação de áreas protegidas, fortalecendo o sistema como um todo.

28. **Nessa senda, tem-se que, sob o ponto de vista estritamente jurídico, os critérios de admissibilidade aparentemente foram preenchidos.**

CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTO

29. Ante o exposto, conclui-se que **os requisitos procedimentais estabelecidos no art. 12 do Regimento Interno do CONAMA foram, em princípio, atendidos pela proposta de resolução, a qual, salvo melhor juízo, também preenche**

adequadamente as condicionantes dos atos administrativos, não havendo óbice jurídico formal a sua submissão ao CIPAM, ressalvada avaliação sobre os apontamentos deduzidos nos itens 12 e 24 e o juízo do colegiado sobre os aspectos meritórios.

30. Em caso de aprovação, sugere-se a restituição dos autos ao DSISNAMA para conhecimento, análise e adoção das providências de estilo, aconselhando-se o envio ao CIPAM para a correspondente deliberação sobre admissibilidade e pertinência da proposta.

À consideração superior.

Brasília, 28 de setembro de 2025.

BERNARDO BATISTA DE ASSUMPÇÃO

Advogado da União

Coordenador-Geral de Matéria Ambiental

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02000002425201905 e da chave de acesso f20964f0



Documento assinado eletronicamente por BERNARDO BATISTA DE ASSUMPÇÃO, 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 2948141329 e chave de acesso f20964f0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BERNARDO BATISTA DE ASSUMPÇÃO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 29-09-2025 01:04. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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

DESPACHO Nº 03344/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU

NUP: 02000.002425/2019-05

INTERESSADOS: SECRETARIA DE BIODIVERSIDADE DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

ASSUNTOS: MEIO AMBIENTE

1. Aprovo o PARECER Nº 00583/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU.
2. Encaminhe-se ao **Departamento do Sistema Nacional do Meio Ambiente da Secretaria-Executiva** para prosseguimento.

Brasília, 29 de setembro de 2025.

RICARDO CAVALCANTE BARROSO
Consultor Jurídico do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02000002425201905 e da chave de acesso f20964f0



Documento assinado eletronicamente por RICARDO CAVALCANTE BARROSO, 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 2948230721 e chave de acesso f20964f0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RICARDO CAVALCANTE BARROSO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 29-09-2025 08:18. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
