



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 00728/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU

**NUP: 02000.012472/2025-05**

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

**ASSUNTOS: ATO NORMATIVO**

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. 95665/2025-MMA (2162319), 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 *“estabelece limites máximos de emissão de poluentes atmosféricos e ruídos para máquinas agrícolas e rodoviárias novas”*.

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

- a) proposta de Resolução CONAMA (2105962), apresentada pela Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente - ANAMMA;
- b) Análise de Impacto Regulatório (2105965);
- c) Nota Informativa n. 1015/2025-MMA (2107983);
- d) Nota Técnica n. 3430/2025-MMA (2146538); e
- e) Manifestação Técnica n. 3/2025-Direv/Corem/CGQua/Diqua (2159760).

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 (2105962) oriunda da Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente - ANAMMA, o Departamento de Apoio ao CONAMA e ao SISNAMA - DSISNAMA colheu manifestação tanto da Secretaria Nacional de Meio Ambiente Urbano, Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental 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 ANAMMA 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 a Nota Informativa n. 1015/2025-MMA que a proposta foi apresentada por entidade legitimada, **sendo certo que, nos termos do art. 2º, inciso IX, alínea "b", do Regimento Interno do CONAMA, o colegiado é integrado por "um representante da Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente - ANAMMA".**

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 “*limites máximos de emissão de poluentes atmosféricos e ruídos para máquinas agrícolas e rodoviárias novas, no âmbito da Fase MAR-II do PROCONVE, em conformidade com a Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993, e com a Política Nacional de Meio Ambiente*”.

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, a entidade proponente não apresentou documento com justificativa que contemple expressamente os requisitos dos incisos I a IV**, 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. Nesse aspecto, recomenda-se ao DSISNAMA que certifique, afinal, se o conteúdo da Análise de Impacto Regulatório (2105965) é suficiente ou não a atender a exigência regimental, bem como avalie se o referido AIR se encontra em conformidade com o Decreto n. 10.411/20.

23. Em continuidade, os §§ 3º e 4º também foram observados, localizando-se nos autos manifestações técnicas tanto da Secretaria Nacional de Meio Ambiente Urbano, Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental quanto do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

24. Na Nota Técnica n. 3430/2025-MMA (2146538), a Secretaria Nacional de Meio Ambiente Urbano, Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental assim concluiu:

Os limites de emissão para as máquinas agrícolas e rodoviárias vigentes no Brasil foram estabelecidos em 2011, com última etapa entrando em vigor em 2019, desde então não há novas exigências de controle de emissão previstas para esses veículos. A fase MAR-I, vigente atualmente, está alinhada a limites internacionais defasados, sendo necessária sua atualização.

A proposta de Resolução Conama para estabelecimento da fase MAR-II do Proconve estabelece limites de emissão mais restritivos que os vigentes, em linha com valores praticados internacionalmente. Assim, verifica-se que a implementação de novos limites de emissão para as máquinas agrícolas e rodoviárias irá contribuir para a redução das emissões e consequente melhoria da qualidade do ar.

Em análise da proposta de resolução submetida pela Anamma, verifica-se que ela está aderente aos objetivos do Proconve e da Política Nacional de Qualidade do Ar, sendo o Conama o locus adequado para seu debate e aprimoramento, para que os diferentes setores possam levar suas contribuições e adequar a norma para sua melhor implementação.

Considerando o exposto acima, nos manifestamos **favoravelmente** à admissibilidade da matéria no Conama.

25. A seu turno, o Sr. Presidente do Ibama registrou no Ofício n. 2439/2025/GABIN (2159759):

Nesse contexto, **encaminho a Manifestação Técnica nº 3/2025-Direv/Corem/CGQua/Diqua (25415406) da área técnica da Diretoria de Qualidade Ambiental (Diqua) deste Instituto, que conclui ser oportuna e pertinente a apresentação da minuta** no sentido de regulamentar a implementação da Fase Proconve MAR-II no Brasil, trazendo para o Brasil limites de emissão para máquinas equivalentes à fase TIER-4 já implementada nos Estados Unidos

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

#### CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTO

27. 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 21 e 22 e o juízo do colegiado sobre os aspectos meritórios.**

28. 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 novembro 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) 02000012472202505 e da chave de acesso cd6e12fa

---



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 3028861731 e chave de acesso cd6e12fa no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BERNARDO BATISTA DE ASSUMPÇÃO, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 28-11-2025 10:11. 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 04094/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU

**NUP: 02000.012472/2025-05**

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

**ASSUNTOS: ATO NORMATIVO**

Acolho o PARECER Nº 00728/2025/CONJUR-MMA/CGU/AGU, por seus próprios fundamentos.  
À consideração superior.

Brasília, 03 de dezembro de 2025.

MICHELINE MENDONÇA NEIVA  
PROCURADORA FEDERAL  
CONSULTORA JURÍDICA ADJUNTA  
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA

De acordo. Ao DSISNAMA.

Brasília, 03 de dezembro de 2025.

RICARDO CAVALCANTE BARROSO  
PROCURADOR FEDERAL  
CONSULTOR JURÍDICO  
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) 02000012472202505 e da chave de acesso cd6e12fa



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 3035179666 e chave de acesso cd6e12fa no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RICARDO CAVALCANTE BARROSO, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 03-12-2025 18:46. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---



Documento assinado eletronicamente por MICHELINE MENDONÇA NEIVA, 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 3035179666 e chave de acesso cd6e12fa no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MICHELINE MENDONÇA NEIVA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 03-12-2025 17:18. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---