



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Instituto Estadual do Ambiente
Procuradoria

PARECER N° 8/2023/INEA/GERDAM
PROCESSO N° SEI-070002/010037/2022

Parecer n.º 01/2023 - RRC - Inea/Proc/Gerdam

ANÁLISE DE MINUTA DE RESOLUÇÃO CONJUNTA SEAS/INEA QUE ESTABELECE OS PROCEDIMENTOS PARA A CELEBRAÇÃO DE TERMOS DE COMPROMISSO DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL PROVENIENTES DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL – TCCA-F E DA GESTÃO E APLICAÇÃO DE SEUS RESPECTIVOS RECURSOS. COMPETÊNCIA DO CONSELHO DIRETOR – CONDIR DO INEA.

Senhor Procurador-Chefe do Inea,

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Assessoria da Presidência – Asspresi (45540858), para análise da minuta (45326452) de Resolução Conjunta Seas/Inea que busca regulamentar os Termos de Compromisso de Compensação Ambiental provenientes de Licenciamento Ambiental Federal – TCCA-F.

A minuta foi devidamente analisada pela Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade – Assjur/Seas por intermédio do Parecer n.º 26/2022 – VMC (44913658), o qual concluiu pela viabilidade da edição do ato normativo se atendidas as recomendações exaradas.

Por conseguinte, a Coordenadoria do Fundo da Mata Atlântica – COOFMA/Seas (45290068) realizou os ajustes e encaminhou a minuta e seus anexos para análise desta Procuradoria.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Destaca-se que cabe a este órgão jurídico a análise da juridicidade dos atos normativos, em atendimento às disposições contidas no Decreto Estadual nº 40.500/2007^[1].

Assim, considerando os elementos constantes dos autos até esta data, não compete à Procuradoria a análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelo gestor, nem a análise dos aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Realizadas tais considerações, passa-se ao objeto da consulta.

II.2 – JUSTIFICATIVA

A minuta tem como fundamento a necessidade de regulamentar os TCCA-F, em decorrência da obrigação contida no art. 36 da Lei Federal n.º 9.985/2000, *in verbis*:

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei. (...)

Desta feita, buscar-se-á executar as compensações ambientais de origem federal destinadas às unidades de conservação estaduais, por meio do mecanismo do Fundo da Mata Atlântica – FMA, seja pela execução direta ou indireta pelo empreendedor. Como justificativa, a Superintendência de Fundos de Interesse Público – Supfip/Seas (44444477) assinala que a divergência entre os procedimentos de compensação ambiental provenientes de licenciamento estadual gerou a latente necessidade de normatização do assunto. Veja-se:

Esta é uma demanda antiga que acumulou um passivo de aproximadamente 35 TCCAs a serem celebrados, somando um montante de aproximadamente R\$ 91.419.814,60 (noventa e um milhões, quatrocentos e dezenove mil oitocentos e quatorze reais e sessenta centavos), conforme documento 44492769 presente neste processo, considerando que havia alguns impasses sobre a possibilidade de utilização do mecanismo do FMA para compensação ambiental de licenciamentos de origem federal a serem executados em Unidades de Conservação.

Por meio do OFÍCIO COMPENSAÇÃO AMBIENTAL Nº 363/2022/SECAF/CALAF/DILIC, o governo federal manifestou o entendimento da possibilidade de execução da compensação ambiental federal pelo FMA, com base no Acórdão TCU 1791_2019 e Lei Federal 13.668/2018. E, ainda, cabe ressaltar, que Assessoria Jurídica da Seas também já se posicionou a favor da execução.

O Inea, por meio do Of.INEA/PRESI Nº1438 / 2022, solicitou à Seas orientações para prosseguimento nos tramites necessários para a celebração dos TCCAs federais, e, a partir daí, ocorreram algumas reuniões entre a Supfip/Seas, Assessoria da Presidência do Inea e a Dirbape/Inea, no sentido de definir procedimentos para resolução desta demanda.

Em comum acordo, todos os envolvidos entenderam a necessidade da criação de normatização específica para compensação ambiental de licenciamento de origem federal, uma vez que, os procedimentos são totalmente diferentes da compensação ambiental de licenciamento de origem estadual, e não seria razoável alterar a Resolução 638/2016, que estabelece procedimentos para a celebração de Termos de Compromisso de Compensação Ambiental Estadual – TCCA, considerando a grande quantidade de modificações necessárias. A partir deste entendimento, foi elaborada uma minuta de Resolução de Compensação Federal 44496704 e seus anexos 44715941, 44716000, 44716846, 44716916, 44716989 e 44717069, pelos atores supracitados.

No âmbito estadual, a base normativa da minuta está na viabilidade da execução indireta como forma de o empreendedor desincumbir-se do ônus ambiental referenciado acima, prevista no art. 3º-C da Lei Estadual n.º 6.572/2013, alterada pela Lei n.º 7.061/2015. Confira-se:

Art. 3º-C – O mecanismo financeiro de que trata o § 3º do art. 3º da Lei nº 6.572/2013 poderá receber recursos das seguintes fontes:

- a) compensação SNUC;
- b) compensações de restauração florestal;
- c) oriundas de Termo de Ajustamento de Conduta;

- d) doações;
- e) outras fontes na forma da regulamentação. (grifou-se)

Para manutenção, operação e controle do mecanismo financeiro são realizados acordos de cooperação com gestores operacionais. Além dessas parcerias, mostra-se imprescindível a celebração de instrumentos jurídicos com os empreendedores para pactuar o recebimento de recursos financeiros. Assim, diante da peculiaridade decorrente da origem dos licenciamentos ambientais federais, se vê que a justificativa do projeto de resolução é consentânea com as atribuições do Inea.

II.2 – DA ADEQUAÇÃO DO INSTRUMENTO NORMATIVO

Para não se tornar repetitivo, considerar-se-á como parte integrante deste pronunciamento o Parecer n.º 26/2022 – VMC – Assjur/Seas (44913658), para demonstrar que a Resolução é o ato normativo adequado para materializar o que se pretende.

Destaca-se que o art. 2º, parágrafo único, inciso I, do Decreto Estadual n.º 46.619/2019, determina que compete ao Condir do Inea a aprovação da minuta. A saber:

Art. 2º - O Instituto será organizado de acordo com sua lei instituidora, com as disposições deste Regulamento, de seu Regimento Interno e das demais normas que editar.

Parágrafo Único - O Instituto exercerá a sua competência normativa mediante a edição de:

I - resoluções, com efeitos externos de conteúdo geral e abstrato, de competência do Conselho Diretor; [...] (grifou-se).

Por se tratar de ato administrativo normativo, a resolução possui natureza derivada (ou secundária). Isso significa dizer que está subordinada à lei ou outra espécie legislativa, não podendo inovar no ordenamento jurídico, criando direitos e obrigações[2], ou mesmo ir de encontro às previsões contidas em regulamentos e regimentos, mas servindo apenas para complementá-los e explicá-los.

Portanto, é acertada a adoção da forma jurídica de resolução para a externalização do ato administrativo colimado.

II.3 – DA ANÁLISE DA MINUTA DE RESOLUÇÃO

A proposta seguiu, de forma geral, os parâmetros previstos no Manual de Redação Oficial do Estado do Rio de Janeiro, aprovado pelo Decreto Estadual n.º 44.970/2014. Desta feita, atendidas as recomendações do parecer jurídico da Seas, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico para edição da minuta de Resolução Conjunta Seas/Inea proposta.

Após tais adequações, não será necessário o retorno dos autos a este órgão jurídico.

É o parecer que submeto à apreciação superior, *s.m.j.*

Rafaella Ribeiro de Carvalho
Gerente de Direito Ambiental / ID: 5128395-6
Gerdam / Procuradoria do Inea

VISTO

APROVO o Parecer n.º 01/2023 – RCC (SEI n.º 08/2023), da lavra da gerente Rafaella

Ribeiro de Carvalho, que analisou a minuta de Resolução Seas/Inea que dispõe sobre os procedimentos para a celebração de Termos de Compromisso de Compensação Ambiental provenientes de licenciamento ambiental Federal – TCCA-F e da gestão e aplicação de seus respectivos recursos

À **Presidência**, para ciência e adoção das medidas necessárias.

José Carlos Vasconcellos dos Reis

Procurador do Estado

Procurador-Chefe do Inea

[1] Art. 4º - Compete aos órgãos locais e setoriais do Sistema Jurídico Estadual:

(...) XI – examinar, **quanto à forma, conteúdo e legalidade**, os atos formulados pelas Secretarias de Estado ou entidades da Administração Indireta.

[2] Sob pena de violação ao comando constitucional contido no art. 5º, inciso II, segundo o qual “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.



Documento assinado eletronicamente por **José Carlos Vasconcellos dos Reis, Procurador**, em 23/01/2023, às 16:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rafaella Ribeiro de Carvalho, Gerente**, em 23/01/2023, às 16:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6](#), informando o código verificador **45872226** e o código CRC **C899B5CC**.

Referência: Processo nº SEI-070002/010037/2022

SEI nº 45872226