



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSULTORIA JURÍDICA

Parecer CJ/SMA nº 548/2013

PROCESSO: SMA nº 3.476/2013
INTERESSADO: CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA
ASSUNTO: 01.01.01.01 – Proposta de Deliberação CONSEMA normativa, que estabelece os princípios, critérios e procedimentos que devem nortear os recursos de sua competência.

PARECER CJ/SMA nº 548/2013

ATO ADMINISTRATIVO. Deliberação CONSEMA. Apresentação de Minuta de Deliberação Normativa. Disciplina para apreciação de recursos apresentado ao Colegiado. Viabilidade, com observações.

1. Trazem os autos proposta de edição de Deliberação Normativa do Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA, estabelecendo os *“princípios, critérios e procedimentos que devem nortear os recursos de sua competência”*.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSULTORIA JURÍDICA

Parecer CJ/SMA nº 548/2013

58
P

2. A referida minuta consta do Relatório Final da Comissão Temática Processante e de Normatização, que aprovou a minuta apresentada (fls. 03/06).

3. Instrui o processo:

(i) Deliberação CONSEMA nº 04/2013, que atribuiu à Comissão Temática Processante e de Normatização a tarefa de revisar a Deliberação CONSEMA nº 36/95 – fl. 08;

(ii) Deliberação CONSEMA nº 36/95 – fls. 09/12;

(iii) Legislação que disciplina o funcionamento do colegiado – fls. 13/47;

(iv) Ata da 27ª Reunião, ocorrida em 11 de março de 2013 – fls. 48/50;

(v) Ata da 28ª Reunião, ocorrida em 04 de abril de 2013 – fls. 51/54;

4. Vieram, então, os autos a esta Consultoria Jurídica para análise da minuta ofertada.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSULTORIA JURÍDICA

Parecer CJ/SMA nº 548/2013

É o relatório. Opino.

5. Preliminarmente, é de se dizer sobre a viabilidade da alteração pretendida pelo veículo normativo proposto.

6. A Lei Estadual nº 13.507/2009, que dispõe sobre o CONSEMA, define no artigo 2º as atribuições do Conselho. Dentre outras prevê o estabelecimento de normas relativas à avaliação, ao controle, à manutenção, à recuperação e à melhoria da qualidade ambiental (inciso I); a decisão, em instância administrativa, os recursos que lhe forem submetidos para apreciação, na forma estabelecida em regulamento (inciso IX); e a aprovação e alteração de seu regimento interno (inciso XIV).

7. O Decreto Estadual nº 55.087/2009, que regulamenta a referida lei, como não poderia deixar de ser, repete as atribuições do CONSEMA nela previstas. No artigo 11 especifica que todas as decisões do Conselho serão tomadas por deliberação, votadas por maioria simples. Já o parágrafo 2º do mesmo dispositivo afirma, por sua vez, que as deliberações do CONSEMA pautadas no inciso I do artigo 2º do Decreto terão a denominação de “**Deliberação Normativa**”.

8. Resta claro, portanto, que os referidos diplomas criaram categorias distintas de deliberações do Conselho. Em regra as deliberações serão simples, sem qualquer procedimento diferenciado. Entretanto, quando cuidar do estabelecimento de normas



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSULTORIA JURÍDICA

Parecer GJ/SMA nº 548/2013

relativas à avaliação, ao controle, à manutenção, à recuperação e à melhoria da qualidade ambiental, serão deliberações qualificadas (como Deliberação Normativa).

8.1. Atendendo este comando, o Regimento Interno do CONSEMA (aprovado pela Deliberação CONSEMA nº 05/2010) também diferenciou as referidas deliberações, *in verbis*:

Artigo 12 - O Plenário é o órgão superior de deliberação do CONSEMA e será constituído na forma do artigo 13 deste Regimento.

§ 1º - As decisões do CONSEMA serão tomadas por maioria simples e formalizadas por meio de deliberações, publicadas no Diário Oficial do Estado.

§ 2º - As deliberações do CONSEMA com base no inciso I do artigo 3º deste Regimento terão a denominação de "Deliberação Normativa".

9. Ao apresentar a referida minuta como Deliberação Normativa, a Comissão Temática Processante e de Normatização entendeu por bem qualificar a matéria tratada (regulamentação dos recursos apresentados ao Colegiado) na atribuição prevista no artigo 2º, inciso I da Lei Estadual nº 13.507/2009, e o fez corretamente.

10. Diante disto, é necessário o cumprimento das seguintes regras, estabelecidas no Regimento Interno do CONSEMA e na Deliberação CONSEMA nº 11/2010. Dentre os procedimentos necessários, estão: (i) a eleição de um relator; (ii) a lavratura de ata para cada reunião da Comissão; (iii) a elaboração de relatório



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSULTORIA JURÍDICA

Parecer CJ/SMA nº 548/2013

específico; (iv) a submissão do relatório aos membros da Comissão; (v) a submissão do relatório final à Consultoria Jurídica da Pasta; e, por fim, (vi) a submissão da proposta ao Plenário do CONSEMA (artigos 52 a 54 do Regimento Interno c/c artigo 3º, 6, alínea “e” da Deliberação CONSEMA nº 11/2010).

10.1. Vale dizer que a competência da Comissão Temática Processante e de Normatização decorre não só do artigo 3º, item 6, alínea “e”, da Deliberação CONSEMA nº 11/2010, mas também da Deliberação CONSEMA nº 04/2013, que atribuiu a ela a tarefa de *“analisar, revisar e atualizar a Deliberação CONSEMA 36/95”* – fl. 08.

11. Regularmente desenvolvido, passo à análise do mérito da minuta ofertada às fls. 03/06.

11.1. Quanto aos aspectos redacionais da minuta, o CONSEMA deverá seguir as diretrizes traçadas pela Lei Complementar Estadual nº 863/1999, modificada pela Lei Complementar Estadual nº 944/2003. Destaco, em especial, a necessidade dos seguintes reparos.

12. No tocante ao seu conteúdo, nada a opor do ponto de vista jurídico. Observo, apenas, o seguinte:



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSULTORIA JURÍDICA

Parecer CJ/SMA nº 548/2013

• A minuta apresentada disciplina duas situações distintas: (i) a apresentação de recursos ao CONSEMA contra Autos de Infração Ambiental; (ii) e recursos genéricos, apresentados em face de outras deliberações do Colegiado.

Quanto aos recursos gerais, disciplinados nos artigos 1º a 13, parece-me que melhor seria denominá-los como pedidos de reconsideração, como já fazia a Deliberação CONSEMA nº 36/1995. É amplamente reconhecido pela doutrina de Direito Administrativo que os recursos são voltados à autoridade superior – estrutura seguida pela Lei Estadual nº 10.177/1998, que disciplina o processo administrativo estadual. Como dispõe a minuta, estes recursos seriam voltados ao CONSEMA, para questionar as deliberações proferidas pelo próprio CONSEMA (artigo 1º da minuta). Assim, do ponto de vista da técnica jurídica, a disciplina do **Capítulo I** deveria se referir a “*pedidos de reconsideração*”, ao contrário de “*recursos*”, como constou, pois objetivam a reforma de uma decisão pelo órgão prolator, não por órgão superior. Deste modo, proponho seja amplamente revista a redação dos dispositivos pertinentes, para constar tal retificação;

• No tocante ao prazo previsto no artigo 5º, a minuta de Deliberação Normativa deverá observar aquele fixado pelo artigo 44 da Lei Estadual nº 10.177/1998 – **15 (quinze) dias**;

• Quanto ao artigo 9º, proponho seu desmembramento, passando o comando do caput a constar em um



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSULTORIA JURÍDICA

Parecer CJ/SMA nº 548/2013

parágrafo único. Ademais, necessário retificar a redação do dispositivo. Para tanto, proponho a seguinte redação para o artigo 9º:

Artigo 9º - O prazo para o processamento do recurso pela Comissão Temática processante e de Normatização será de, no máximo, 30 dias úteis, a contar de seu recebimento.

Parágrafo único – A Secretaria-Executiva do CONSEMA encaminhará o pedido de reconsideração à comissão Temática Processante e de Normatização no prazo de _____ dias úteis.

• As Comissões Temáticas são órgãos meramente auxiliares do Plenário, sem capacidade de deliberação, como se vê do artigo 13, *caput*, da Lei Estadual nº 13.507/2009 – “*Cabe às Comissões Temáticas analisar e propor ao Plenário normas e medidas destinadas à gestão da qualidade do meio ambiente*”. Neste sentido, parece-me inviável que a Comissão Temática Processante e de Normatização possa rejeitar liminarmente os pedidos de reconsideração (ou mesmo os recursos contra Autos de Infração Ambiental, nos termos do artigo 16 da minuta), sendo estes voltados ao Plenário do CONSEMA, pois representaria flagrante ilegalidade. Pode, isto sim, recomendar ao Colegiado a rejeição liminar. Deste modo, proponho a revisão dos parágrafos 1º e 2º do artigo 10;

• A Deliberação deverá mencionar, por prudência, a revogação expressa da Deliberação CONSEMA nº 36/1995.




GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSULTORIA JURÍDICA

64
M

Parecer CJ/SMA nº 548/2013

13. Com estas considerações,
submeto o presente à apreciação superior.

Consultoria Jurídica, 03 de junho de 2013.


LUCAS DE FARIA RODRIGUES
PROCURADOR DO ESTADO



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE
CONSULTORIA JURÍDICA

Parecer CJ/SMA nº 548/2013

65
R

PROCESSO: SMA nº 3.476/2013
INTERESSADO: CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CONSEMA
ASSUNTO: 01.01.01.01 – Proposta de Deliberação CONSEMA normativa, que estabelece os princípios, critérios e procedimentos que devem nortear os recursos de sua competência.

De acordo com o Parecer CJ/SMA nº 548/2013.

Encaminhe-se o presente ao Secretário Executivo do CONSEMA, por meio da d. Chefia de Gabinete.

Consultoria Jurídica, 10 de junho de 2013.

SÍLVIA HELENA NOGUEIRA NASCIMENTO
PROCURADORA DO ESTADO
CHEFE DA CONSULTORIA JURÍDICA