



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DO MINISTRO CHEFE DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO Nº 562**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº:** 00400.003402/2023-58**INTERESSADO:** ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**ASSUNTOS:** MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OUTROS

ADOTO, nos termos do DESPACHO n.º 00922/2024/GAB/CGU/AGU, de autoria do Consultor-Geral da União, Dr. André Augusto Dantas Motta Amaral, o PARECER n.º 00012/2024/CONSUNIAO/CGU/AGU.

Restituam-se os autos à Consultoria-Geral da União para registros e encaminhamentos pertinentes.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS

501dez-dp-COAD/faa

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00400003402202358 e da chave de acesso e0588a7f



Documento assinado eletronicamente por JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, 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 1808141475 e chave de acesso e0588a7f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-12-2024 11:49. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

PARECER n. 00012/2024/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00400.003402/2023-58

INTERESSADOS: ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

ASSUNTOS: MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OUTROS

EMENTA:

I - Análise do Parecer n. 00017/2023/PNDCMA/AGU da Procuradoria Nacional de Defesa do Clima e do Meio Ambiente, que propõe a ampliação do alcance do Parecer n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, adotado como parecer vinculante pelo Advogado-Geral e aprovado pelo Presidente da República (Parecer n. BBL - 02), para os fins do art. 41 da LC nº 73/93, excepcionando o direcionamento dos valores indenizatórios e multas auferidos dos TACs e ACPs por dano a direito trabalhista ao Fundo dos Direitos Difusos (FDD), em favor do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), criado pela Lei nº 7.998/90, bem como para as demais destinações específicas definidas em lei;

II - Assunção de compromissos por parte do Estado brasileiro para atender compromissos internacionais visando o combate aos efeitos da emergência climática por meio da reparação do dano ambiental e a destinação de recursos à proteção e melhoria do meio ambiente;

III - Baixa efetividade do FDD na promoção da recuperação ambiental e no cumprimento do dever do poder público na proteção ao meio ambiente art. 23, VI e art. 225, caput, da CF/88, reconhecido pelo STF como direito fundamental;

IV - Diante do princípio da especialidade legal e nos termos da ressalva explicitada no Parecer n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGUA, as indenizações e multas por danos ambientais dos TACs firmados com base no art. 13, da Lei nº 7.347, de 1985, devem ser recolhidas aos fundos especiais ambientais instituídos por lei, tais como o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima - FNMC (Fundo Clima) criado pela Lei nº 12.144, de 2009, e o Fundo Nacional para a Repartição de Benefícios - FNRB, criado pela Lei nº 13.123, de 2015;

V - Normas constitucionais, supralegais e jurisprudência constitucional que exigem a aplicação efetiva e célere dos fundos especiais ambientais, conforme decisões da ADPF 708 e ADPF 760, que determinam e orientam pelo não contingenciamento da aplicação dos recursos destinados à proteção do meio ambiente;

VI - Compatibilidade do FNMC e do FNRB às exigências de controle, gestão e transparência da execução dos recursos, em consonância com as recomendações do Acórdão n. 1955/2023 - TCU para operacionalização da despesa pública;

VII - Os órgãos competentes da AGU e do MMA devem estabelecer os critérios de destinação e aplicação dos fundos especiais ambientais (FNMC e FNRB), na alocação dos recursos das indenizações e multas do art. 13 da Lei nº 7.347/85;

VIII - Em caráter complementar à destinação das indenização e multas da LACP ao FNMC e ao FNRB, com fundamento nas razões fáticas e jurídicas expostas no presente parecer, a Administração Federal deve se abster de realizar o contingenciamento dos recursos ambientais alocados no FDD, em prol de uma execução célere e efetiva dos valores direcionados ao combate da emergência climática.

Sr. Consultor-Geral da União,

1. Relatório

01. A Procuradoria-Nacional do Clima (PROCLIMA) encaminhou a esta Consultoria-Geral da União o Parecer n. 00017/2023/PNDCMA/AGU, no qual propõe a ampliação do alcance do Parecer n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Parecer BBL/02, que, nas hipóteses de Termos de Ajuste de Conduta (TAC), reconheceu, excepcionalmente, a possibilidade de redirecionar as indenizações e multas pelos danos aos direitos difusos e coletivos que seriam destinadas ao Fundo de Direitos Difusos (FDD), nos termos do art. 13, da Lei n. 7.347/1985 (LACP)^[1], para um outro fundo especial (i) com destinação específica prevista em lei ou (ii) no caso de danos aos direitos trabalhistas difusos, tendo em vista precedentes do Tribunal Superior do Trabalho, para o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

02. A PROCLIMA considera, nos termos da exceção referida no item *i* acima, que os valores das indenizações e multas por dano ambiental previstos em TAC devem ser revertidos a um fundo especial público de natureza ambiental, tal qual o Fundo Nacional sobre a Mudança do Clima (FNMC), instituído pela Lei n. 12.114/2009^[2] e o Fundo Nacional para a Repartição de Benefícios (FNRB), criado pela Lei n. 13.123/2015.

03. Justifica a necessidade do pleito diante das ações empreendidas pelo AGU-Recupera que congrega quase 300 ações civis públicas visando a recuperação de danos ambientais decorrentes de infrações ambientais administrativas apuradas pelo IBAMA e pelo ICMBio, com expectativa de arrecadação de R\$ 4.582.015.123,61 (quatro bilhões, quinhentos e oitenta e dois milhões, quinze mil, cento e vinte e três reais e sessenta e um centavos).

04. Informa que o tempo médio de 08 anos para a conclusão do processo judicial torna imprescindível a tentativa de autocomposição no intuito da celebração de acordos que viabilizem a imediata recuperação ambiental, como uma resposta à emergência climática que atinge todos os biomas brasileiros, assim como de forma indiscriminada todas as outras regiões globo terrestre.

05. No entanto, muito embora o caminho dos TACs firmados em função das ações civis públicas ambientais seja a forma mais célere para o atingimento do objetivo de recuperação ambiental, a PROCLIMA afirma que os valores eventualmente obtidos são ordinariamente destinados ao FDD, apesar de existirem fundos ambientais específicos, instituídos por lei, que poderiam receber estes valores e dar a aplicação mais adequada e célere ao objetivo de proteção ao meio ambiente.

06. Conforme já antecipado, o entendimento firmado no Parecer n° 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Parecer n. BBL - 02 do então Advogado-Geral da União, e tornado vinculante após a aprovação do Presidente da República, nos termos do art. 41 da LC n° 73/93, respondendo uma consulta sobre a destinação dos valores das indenizações e multas obtidas pela via do acordo na ação civil pública trabalhistas, entendeu que estes valores deveriam seguir o mesmo destino das condenações e multas aplicadas, nos termos do referido art. 13 da LACP, ou seja, direcionados ao FDD, exceto, nas hipóteses especificadas em lei, ou, daqueles valores destinados ao FAT.

EMENTA: COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. FUNDO DE DEFESA AOS DIREITOS DIFUSOS OU COLETIVO EM SENTIDO ESTRITO. DANO A DIREITO DIFUSO.DESTINAÇÃO DA RESPECTIVA INDENIZAÇÃO.

1. Os valores destinados à indenização de direitos difusos ou coletivos em sentido estrito serão depositados junto ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) criado pela Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, ressaltando-se as hipóteses em que a legislação especial lhes prescreve destinação específica.

2. A jurisprudência predominante do Tribunal Superior do Trabalho reconhece a possibilidade daqueles mesmos valores serem destinados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, quando se tratar de dano a direito trabalhista.

3. As multas, eventualmente pagas por força de descumprimento dos compromissos de ajustamento de conduta que tratem de direitos difusos ou coletivos em sentido estrito, também deverão ser direcionadas ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos ou ao Fundo de Amparo ao Trabalhador.

07. Embora o parecer tenha sido instaurado, em princípio, para o exame da legalidade da destinação das indenizações obtidas pela via do acordo, ou eventual multa pelo descumprimento, em razão de ações civis públicas

trabalhistas, a manifestação teve que enfrentar, num primeiro momento, a exclusividade da destinação dos valores obtidos pela via do acordo, qualquer que fosse a natureza do dano objeto de indenização por meio da LACP.

08. O Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, após destacar natureza jurídica negocial do Termo de Ajuste de Conduta, enfatizou o caráter cogente das normas financeiras que impõe a destinação dos valores auferidos pelas indenizações e multas do art. 13 da LACP, que condicionam, como regra geral, o recolhimento destas indenizações ao FDD, fundo legítimo, que possui natureza contábil (pública), sujeito aos mecanismos de controle, transparência e responsabilização do gasto público^[3].

"39. Apesar disso, não há como se negar ao **compromisso de ajustamento de conduta** um componente negocial, na medida em que, por meio dele, há a possibilidade de a administração ou o compromissário estipularem o modo e/ou prazo para o ajustamento da conduta desse último "às exigências legais" (art. 5º, §6º da Lei 7.347/85). Em contrapartida à assunção desse compromisso pelo causador do dano, o tomador do compromisso, ainda que implicitamente, aceita deixar de promover a respectiva ação civil pública em face daquele.

(...)

45. O **Fundo de Defesa de Direitos Difusos – FDD**, criado pela Lei 7.347/85, consiste em um fundo de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Justiça e gerido pelo Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos – CFDD. A sua finalidade encontra-se discriminada no art. 1º, §1º da Lei 9.008/95: a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos.

(...)

52. À luz do raciocínio construído na seção antecedente, as indenizações decorrentes de compromisso de ajustamento de conduta devem ser direcionados ao fundo de que trata o art. 13 da Lei 7.347/85. Na medida em que o art.3º da Lei 9.008/95 atribuiu ao Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos a competência de gerir os valores nele depositados, não parece admissível se inobservar tal regra, avocando competência definida por lei em favor de um determinado órgão público. Assim se procedendo, o prejuízo seria tanto de consistência alocativa e transparência na definição de prioridades, como também de legitimidade. A consequência seria uma maior fragmentação e inconsistência na utilização dos valores depositados no fundo, em prejuízo da própria responsabilidade e transparência na gestão dos mesmos."

09. No decorrer da sua argumentação, a manifestação chega a duas conclusões genéricas para duas situações jurídicas diversas, em se tratando de condenações ou acordos em que: (i) o compromissário assuma a obrigação de reparar o bem jurídico lesado, diretamente ou indiretamente, por meio de terceiro; (ii) ou, por meio de uma compensação financeira, uma indenização visando a recomposição do bem. No primeiro caso, teremos uma obrigação de fazer e no segundo uma obrigação de dar quantia certa.

" 61. Em caso de ofensa a direito difuso ou coletivo em sentido estrito, será possível, hipoteticamente, que a recomposição do bem jurídico atingido dê-se de forma direta ou indireta. Na primeira hipótese, o responsável pelo dano assume o compromisso de ele próprio ou mediante terceiro escolhido por si tomar as medidas materiais concretas necessárias à reconstituição do direito ofendido, não havendo dúvidas que o raciocínio aqui construído, voltado aos casos de indenização, não se aplica a tal situação.

62. Pode ser, contudo, que o compromissário não assuma o múnus de adotar aquelas medidas materiais, substituindo tal conduta do devedor pelo pagamento de uma indenização voltada ao mesmo fim. Nesta segunda hipótese, se o Estado assumir o encargo de adotar as medidas materiais necessárias à reconstrução do direito difuso ou coletivo lesado, mediante a utilização daqueles valores pagos pelo compromissário, de modo a guardar coerência com os argumentos aqui alinhavados, tal sucedâneo pecuniário deverá ser direcionado ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, por meio do qual o Poder Público os aplicará em consonância com a destinação que lhe foi atribuída no bojo do compromisso de ajustamento de conduta. Neste particular, rememore-se o disposto na parte final do art. 13 da Lei 7.347/1985 e no art. 7º do Decreto 1.306/1994, segundo o qual os recursos arrecadados pelo fundo terão suas aplicações "relacionadas com a natureza da infração ou de dano causado".

63. Em síntese, as obrigações inseridas no âmbito de um termo de ajustamento de conduta poderão visar reparar, compensar ou indenizar os danos causados ao bem difuso ou coletivo tutelado juridicamente. Na hipótese em que se estiver diante de uma obrigação de indenizar, tal como o dano moral coletivo, os valores a ela referentes deverão, necessariamente, ser revertidos para o Fundo de Defesa de Direitos Difusos. Isso, entretanto, não impede que o compromissário assumo o ônus de arcar direta ou indiretamente com os custos necessários à reparação ou compensação dos bens jurídicos lesados, não havendo que se confundir tal hipótese, necessariamente, com o pagamento de uma indenização. A análise da natureza jurídica da obrigação assumida pelo compromissário deverá ser realizada em cada caso concreto."

10. Nesse sentido, a manifestação destaca pontos orientativos relevantes nas obrigações criadas em virtude de TAC. Isso porque, a depender da sua natureza, recomposição direta ou indireta (fazer) ou indenização (dar quantia certa). No caso das obrigações de quantia certa, de cunho indenizatório: a destinação dos recursos auferidos em TAC, excetuado os valores e multas destinadas a reparar dano ao direito dos trabalhadores que devem ser destinados ao FAT, regra geral, devem ser destinados ao FDD, salvo na hipótese na qual uma lei especial prescreva destinação específica.

" 92. Diante de tudo quanto exposto, conclui-se:

A) os valores destinados à indenização de direitos difusos ou coletivos em sentido estritos serão depositados junto ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) criado pela Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, **ressalvando-se as hipóteses em que a legislação especial lhes prescreve destinação específica;**

B) a jurisprudência predominante do Tribunal Superior do Trabalho reconhece a possibilidade daqueles mesmos valores serem destinados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, quando se tratar de dano a direito trabalhista;

C) as multas, eventualmente pagas por força de descumprimento dos compromissos de ajustamento de conduta que tratem de direitos difusos ou coletivos em sentido estrito, também deverão ser direcionadas ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos ou ao Fundo de Amparo ao Trabalhador."

11. Contudo, a manifestação tenha respondido questionamento específico acerca da licitude da destinação dos valores das indenizações ao FAT, também apresenta conclusão que pode ser aplicada a outros casos, ao concluir que a indenização decorrente de acordo ou multa, visando reparar dano a direito difuso ou coletivo protegido na LACP, pode ser destinado a um outro fundo específico que não seja o FDD, desde que previsto em legislação especial.

12. Um outro ponto relevante, que, apesar de não constar da conclusão do parecer, mas foi expressamente abordado na sua fundamentação, seria a exclusão da destinação ao FDD das recomposições ambientais que serão executadas por meio de execução direta, do compromissário, ou indireta, por terceiro indicado, mesmo na hipótese em que haja uma aferição pecuniária desta obrigação de fazer.

13. Nesse sentido, a PROCLIMA entende, a partir das razões elencadas no Parecer n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, que, à semelhança dos recursos destinados ao FAT, também deveria ser reconhecida a possibilidade de se excepcionar as indenizações direcionadas ao FDD, para outros fundos de natureza especial, também instituídos por lei, com destinação específica voltada para a proteção do meio ambiente.

14. Dessa forma, o Parecer n. 00017/2023/PNDCMA/AGU, apresenta um conjunto de justificativas legais e jurisprudenciais que permitem o direcionamento das indenizações ambientais aos fundos ambientais específicos, como o FNMC e o FNRB, permitindo assim o atendimento principiológico da promoção e recuperação do meio ambiente, por meio de ações e projetos mais efetivos e céleres, na operacionalização das indenizações auferidas em função das ações civis públicas ambientais:

"130. A leitura, em conjunto, da Constituição Federal, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, sob a ótica do Supremo Tribunal Federal, nos leva à conclusão de que o direito ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado é um direito fundamental. Há obrigação de natureza constitucional de recuperar integralmente os danos ambientais e negar essa recuperação é negar o próprio direito fundamental.

131. O Brasil assumiu uma série de compromissos internacionais para impor, em seu ordenamento jurídico, a obrigação de recuperar o dano ambiental e, diante da emergência climática, adotar as medidas necessárias a viabilizar a estabilidade climática, além da resiliência aos eventos climáticos extremos. Esses compromissos, também segundo o STF, tem natureza supralegal no ordenamento jurídico brasileiro.

132. A LACP determina que as indenizações fixadas em dinheiro sejam destinadas ao FDD, mas esse fundo, hoje, não garante aplicação dos recursos na recuperação ou melhoria da qualidade ambiental, além de estar sujeito ao contingenciamento - o que fere o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiental ecologicamente equilibrado.

133. As ações civis públicas que buscam a recuperação de danos ambientais, em especial, causados aos biomas brasileiros são instrumentos da Política Nacional de Mudança do Clima. Dessa forma, há que se aplicar a legislação específica e direcionar os recursos das indenizações para o FNMC.

134. As indenizações fixadas em TAC podem ser destinadas ao FNMC e ao FRB, por expressa previsão legal das normas específicas de proteção à estabilidade climática e do conhecimento dos povos e comunidades tradicionais.

135. É possível a fixação de condenação em obrigação de pagar para compensar o dano ambiental. Esses recursos podem ser executados pelos responsáveis legais ou por terceiro por ele remunerado. A qualificação como compensação deve ser reconhecida por manifestação técnica conclusiva que ateste a correlação das ações com o dano que gerou a obrigação, com a previsão de indicadores de melhoria ambiental a serem alcançados.

136. Com essas considerações, sugiro que o presente estudo seja submetido ao DECOR/CGU/AGU, para avaliação acerca das questões ambientais e climáticas lançadas acima, em consonância com o Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU. "

15. Como se infere, a PROCLIMA sugere uma atualização do entendimento do Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, a fim de que seja reconhecida a obrigação de natureza constitucional de recuperar integralmente os danos ambientais, igualmente prevista em compromissos assumidos pelo Estado brasileiro, precedentes do Supremo Tribunal Federal, que, analisadas de forma conjunta, condicionam a destinação dos valores indenizatórios auferidos em TACs para o FNMC ou FNRB, fundos especiais específicos que se enquadram na ressalva referida no parecer em análise, que excepcionada a destinação dos valores ao FDD.

16. Com base nos argumentos levantados no estudo da PROCLIMA, um questionamento central deve ser analisado quanto à destinação dos valores auferidos pela indenização dos danos ambientais nas ações civis públicas, seja por condenação ou TAC, à luz do Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, que admite exceção à destinação de valores indenizatórios ao FDD, independentemente da natureza do dano, desde que haja "*legislação especial lhes prescreve destinação específica*", a indenização ou multa por dano ambiental pode ser direcionada para o FNMC e o FNRB?

17. Desta feita, esta CONSUNIÃO, por meio do Despacho n. 00104/2024/CONSUNIAO/CGU/AGU (seq. 06), decidiu realizar uma nova consulta aos órgãos diretamente interessados no tema, a fim de colher informações atualizadas sobre a possibilidade de se reconhecer, expressamente, mais uma excepcionalidade do direcionamento das indenizações e multas ao FDD, permitindo o encaminhamento para um fundo especial específico, conforme previsto na destinação das indenizações por danos difusos e coletivos ao FAT.

18. No Parecer SEI nº 1029/2024/MF (seq. 22) a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, analisando a questão restrita ao ponto de vista financeiro, se posicionou contrariamente à ampliação da exceção de destinação das indenizações e multas ao FDD, para além da hipótese de destinação ao FAT referida no Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU:

I - Direito Financeiro. Art. 167, XIV, da Constituição. Art. 71 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994.

II - Sob a perspectiva jurídico-financeira, conclui-se pela ausência de amparo constitucional à extensão para outras hipóteses do entendimento exarado no Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU no sentido de admitir exceção consistente na destinação ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) de valores oriundos de pagamentos decorrentes de danos a direito difuso referente a questões trabalhistas.

19. Na Nota Jurídica n. 00923/2024/PGU/AGU, aprovada pelo Despacho n. 05978/2024/PGU/AGU (seq. 23), a Procuradoria-Geral da União se posicionou favoravelmente ao pedido da PROCLIMA, pelos fundamentos apresentados. No bojo da nota, destacou algumas preocupações acerca da preservação da legitimidade do FDD no sistema de reparação de violações aos direito difusos, bem como na formatação e detalhamento do procedimento de destinação das indenizações de acordo com o fundo ambiental específico que melhor atender à reparação do dano ambiental.

" 53. Pois bem, à primeira vista, a tese sustentada pela PRONACLIMA nos parece ostentar a robustez argumentativa necessária para ser adotada como posicionamento da Administração Pública federal. Ao nosso sentir, o *status* de direito fundamental conferido pela CF/88 ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil relativos ao tema, todos com quilate de supralegalidade (no mínimo) e os instrumentos da PNMC parecem conferir à matéria a especificidade da legislação que foi estabelecida como exceção à destinação ao FDD.

(...)

60. Além disso, recomendamos que seja trabalhada a efetiva especialidade do desenho normativo nacional e internacional relacionado à proteção do meio ambiente, justamente por conta do receio de um potencial esvaziamento do FDD. Em nome da proteção do aludido fundo, e sem negar a relevância de outros direitos reconhecidos inclusive a nível constitucional, cremos ser importante que o filtro da verificação das exceções ao FDD seja bastante rigoroso, sob pena de, um dia, as exceções virarem regra a partir de exercícios interpretativos, mesmo que valiosos e sustentáveis.

(...)

62. Porém, já antevendo uma dificuldade concreta no dia a dia da atuação das unidades de execução, não nos pareceu claro em tal ou qual oportunidade os recursos serão destinados ao FNMC ou ao FNRB, tampouco em qual proporção. Como será feita essa correlação com o dano? De quem é a atribuição para firma-la? Se o dano concreto tiver correlação com ambos os fundos, quem vai definir o percentual para cada um deles?

63. Compreendemos as dificuldades de enfrentar questões tão práticas em um estudo abstrato como o implementado pela PRONACLIMA, ou mesmo na manifestação que será produzida pela CGU. Seria importante, contudo, que ao menos seja deixada uma porta aberta para que, uma vez acatada a proposta do PARECER n. 00017/2023/PNDCMA/AGU (seq. 1 da NUP 00400.003402/2023-58) pela CGU, a PGU possa trabalhar em uma orientação às suas unidades de execução.

64. Em face do exposto, desde o ponto de vista processual, não identificamos pontos de oposição à tese sustentada pela PRONACLIMA no PARECER n. 00017/2023/PNDCMA/AGU (seq. 1 da NUP 00400.003402/2023-58), uma vez observadas as ponderações trazidas nesta Nota Jurídica. "

20. No Parecer n. 00155/2024/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU (seq. 25), a PFE/ICM-Bio se posicionou, primeiramente, pelo reconhecimento da tese de não exclusividade de destinação das indenizações ambientais decorrentes de condenações ou TACs em ações civis públicas ao FDD, podendo estas ser destinadas para fundos ambientais mais específicos, tais como o FNMC ou o FNRB mencionados pela PROCLIMA. Assim como, subsidiariamente, pelo não contingenciamento das indenizações ambientais revertidas ao FDD, diante do quadro da emergência climática e da mais recente jurisprudência do STF que considera inconstitucional o contingenciamento de verbas destinadas para ações de proteção ao meio ambiente, como nas ADPFs 708 e 760:

" 41. Além das possibilidades de destinação a múltiplos fundos de proteção ambiental, que não apenas o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC) e o Fundo Nacional para Repartição de Benefícios (FNRB), além da possibilidade de utilizar organizações da sociedade civil como executoras operacionais de recursos provenientes de acordos e também de condenações em ACP, esta PFE ICMBio entende que, ainda, pode ser defendido, de forma subsidiária, a possibilidade de não contingenciamento do FDD, pela União Federal, em matéria ambiental.

42. Assim, dada a relevância da questão ambiental e climática a partir da ótica fática, científica, jurídica, política e ontológica dos dias atuais (demonstradas cabalmente no Parecer n.00017/2023/PNDCMA/AGU), com esteio na **recente jurisprudência do STF**, defende-se, ainda, a tese de "não contingenciamento dos recursos do FDD em matéria ambiental".

(...)

48. Com isto, sugere-se à PNDCMA/AGU e à Subprocuradoria Federal de Consultoria Jurídica (PGF) que sejam buscadas outras alternativas operacionalmente viáveis ao FDD, para além da destinação aos fundos públicos citados no Parecer n.00017/2023/PNDCMA/AGU, de modo que haja um fluxo financeiro contínuo e mais sustentável às políticas públicas ambientais e climáticas, permitindo maior efetividade à execução dos recursos no local e/ou espaço especialmente protegido onde ocorreu eventual dano ambiental.

49. Subsidiariamente, esta PFE ICMBio defende, ainda, que deve ser levada adiante a tese do não contingenciamento do FDD em matéria ambiental pelos motivos já expostos. " (grifo no original)

21. No Parecer n. 00338/2024/CONJUR-MJSP/CGU/AGU (seq.28), a CONJUR- MJSP apresentou informações na qual firma o posicionamento contrário ao pedido de direcionamento das indenizações para fundo especial ambiental diverso do FDD por força da aplicação do princípio da legalidade e da interpretação restritiva da exceção prevista no Parecer n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGU:

" EMENTA:

1 - A Consultoria-Geral da União solicita que esta Consultoria Jurídica analise a proposta elaborada pela Procuradoria Nacional de Defesa do Clima e do Meio Ambiente – PRONACLIMA, que pretende a alteração do entendimento contido no PARECER n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, que trata a respeito da destinação dos recursos arrecadados nas ações civis públicas.

2 - O PARECER n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGU determinou que “Os valores destinados à indenização de direitos difusos ou coletivos em sentido estrito serão depositados junto ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos(FDD) criado pela Lei 7.347, de 24 de julho de 1985”; a única exceção admitida foi quanto “à possibilidade daqueles mesmos valores serem destinados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, quando se tratar de dano a direito trabalhista”.

3 – A PRONACLIMA, por sua vez, defende que “o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental”, de modo que as indenizações fixadas nas ações civis públicas devem ser diretamente direcionadas aos Fundos do meio ambiente e do clima.

4 – O art. 13 da Lei nº 7.347, de 1985, determina que a condenação em dinheiro havida no âmbito das ações civis públicas, em decorrência de indenização pelo dano causado, reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais, com a obrigatória participação do Ministério Público e de representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados ao objetivo específico da reconstituição dos bens lesados. Diante da previsão legal, o Decreto nº 1.306, de 1994, regulamentou o Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD).

5 – Logo, a legislação aplicável à destinação das indenizações fixadas em ações civis públicas é clara ao determinar que esses recursos devem ser, em regra, direcionados ao FDD. Merece prevalecer aqui o princípio da legalidade estrita aplicável à Administração Pública, segundo o qual toda a atividade administrativa está condicionada ao atendimento daquilo que determina expressamente a lei.

6 – O Decreto nº 1.306, de 1994, por sua vez, já estabelece que o FDD se destina à “reparação dos danos causados ao meio ambiente”, de modo que a finalidade buscada pela PRONACLIMA, ao pretender a alteração do PARECER nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, já é atendida ordinariamente pelo FDD.

7 - No que se refere à autorização constante no PARECER n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, no sentido de admitir que os valores decorrentes das ACP's trabalhistas sejam destinados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, trata-se de uma interpretação que permitiu uma exceção. Como toda norma de exceção, a interpretação destas regras deve ser também restritiva, de modo a abranger somente aquelas situações que se subsumam estritamente à prescrição legal.

8 - Em conclusão, diante da necessária interpretação restritiva das normas de exceção, não se mostra possível atender o que fora pretendido pela PRONACLIMA, de modo que as indenizações decorrentes das ações civis públicas e dos termos de ajustamento de conduta que lhe são provenientes, em regra, devem ser destinados unicamente ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD)."

22. Na Nota n. 00008/2024/CFPOP/SUBCONSU/PGF/AGU (seq. 29), a Procuradoria-Geral Federal adere ao posicionamento da PROCLIMA.

" 09. Assim, **servimo-nos do presente para acatar as manifestações exaradas pela PFE/IBAMA e pela PFE/ICMBio apenas no que diz respeito à adesão ao posicionamento trazido pela PRONACLIMA.**

10. A manifestação da PRONACLIMA está centrada na natureza de direito fundamental conferido pela Constituição Federal ao meio ambiente, na legislação ambiental específica indicada e nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil como hábeis a qualificar a legislação ambiental como especial para a ressalva à destinação ao FDD, tal como estabelecido no PARECER n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGU (sequencial 2).

11. A PRONACLIMA delinea como premissa em sua manifestação que **"abrir mão da recuperação do dano ambiental equivale a abrir mão do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado"**. Nesse sentido, a destinação ao FDD, em razão da possibilidade de contingenciamento e da falta de correlação entre os projetos aprovados e os danos que deram origem à indenização, **não garantiria "a adoção de medidas capazes de assegurar a restauração da qualidade ambiental, não atendendo aos comandos constitucional e legal"**.

12. Dessa forma, refere o PARECER n. 00017/2023/PNDCMA/AGU (sequencial 9), que **"a destinação das indenizações fixadas no bojo das ações civis públicas e termos de ajustamento de conduta firmados em decorrência da constatação da ocorrência de danos ambientais deve ser disciplinada pelas normas constitucionais, supralegais e legais específicas da matéria ambiental, com o objetivo de assegurar sua aplicação na restauração imediata da qualidade ambiental"**, podendo ser direcionadas para o FNMC ou FRB, por expressa previsão legal das normas específicas de proteção à estabilidade climática e do conhecimento dos povos e comunidades tradicionais.

13. Diante do exposto, a SUBCONSU, acatando parcialmente as manifestações da PFE/IBAMA e da PFE/ICMBio, adere às conclusões lançadas pela PRONACLIMA no PARECER n. 00017/2023/PNDCMA/AGU (sequencial 9)."

23. Na Nota n. 00246/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU (seq. 32), a CONJUR-MMA amparada em manifestações técnicas do Ministério do Meio Ambiente em anexo, reafirma a necessidade de se adotar a proposição da PROCLIMA, excetuando o direcionamento ao FNRB:

" 15. Consolidada, portanto, no âmbito do MMA, a compreensão de que o aporte de indenizações dos Termos de Ajustamento de Conduta e Ações Civis Públicas ao Fundo Clima (para a modalidade reembolsável) é vista pelo MMA como uma medida positiva e favorável para o atendimento dos objetivos dos compromissos constitucionais e internacionais em matéria ambiental, relacionados à restauração do dano gerado.

16. Quanto ao FNRB, não houve qualquer ressalva para a destinação de recursos indenizatórios das ACP e TAC."

24. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento e Orçamento, após reforçar o conceito de fundo e receita pública, destacou a natureza pública do FDD e a submissão dos valores de indenização ou multa pecuniária que integram o FDD às regras do orçamento federal, reforçando assim a exclusão das obrigações de fazer. Segue destaque do Parecer n. 00269/2024/CONJUR-MPO/CGU/AGU (seq. 43):

62. Ante o exposto, conclui-se que:

a) o Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) foi instituído pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e regulamentado pelo Decreto nº 1.306, de 9 de novembro de 1994, e é um fundo público,

de natureza contábil e financeira, vinculado ao Ministério da Justiça;

b) o Parecer BBL-02 exclui expressamente da vinculação ao FDD as obrigações de fazer "diretamente assumidas pelo compromissário ou por terceiros escolhidos por ele, com o objetivo de reconstituir o direito lesado";

c) não há óbice a que este terceiro escolhido pelo infrator seja um fundo privado com fins ambientais, como o Fundo Amazônia (Decreto nº 11.368, de 1º de janeiro de 2023), e que tenha dentre suas finalidades reconstituir o direito por ele lesado;

d) para que haja direito creditório da União ou receita (art. 2º, § 1º, do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986) vinculada ao FDD, faz-se necessário que haja condenação pecuniária em favor da União ou que haja, no acordo judicial, estipulação de obrigação de dar quantia em que a União figure como sujeito ativo (credora); e

e) eventual estipulação em favor de terceiro em acordo judicial, nos termos do art. 436 a 438 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), cria duas obrigações distintas: a primeira, entre o infrator e a União, que é uma obrigação de fazer, consubstanciada pelo pagamento a terceiro; e a segunda, entre o infrator e o fundo privado ambiental, que é uma obrigação de dar, onde o infrator deve efetuar a entrega do montante ao fundo.

É o parecer.

25. No decorrer da colheita de informações do presente estudo, diante das recentes decisões do STF sobre a execução obrigatória de valores do FDD, particularmente na ADPF 760 e na ADPF 944, encaminhou-se consulta à Secretaria-Geral de Contencioso (SGCT), que ofereceu resposta por meio da Nota Jurídica n. 00214/2024/SGCT/AGU (seq. 44). Na manifestação, a SGCT reforça o atual entendimento do STF em coibir condutas omissivas na aplicação dos fundos especiais voltados para a prevenção ou reparação de danos ambientais, tal qual a determinação referida na ADPF 708, que entende pela obrigatoriedade na aplicação dos recursos do FNMC, além da declaração, de alguns relatores, no julgamento da ADPF 760, da extensão do não contingenciamento a outros fundos especiais específicos:

" 8. Em relação à obrigatoriedade de execução dos valores depositados em fundos específicos voltados à proteção do meio ambiente (indagação "i"), esclarece-se que, no acórdão, tendo com o Redator o Min. André Mendonça, parece não se identificar determinação expressa e específica sobre o questionamento, a exemplo do que se deu em outros julgados dessa Suprema Corte, tal como a ADPF nº 708^[4], que tratou de modo específico do Fundo Clima e da ADO nº 59, sobre o Fundo Amazônia, processos no bojo dos quais foram realizadas audiências públicas.

9. Acerca dos fundos no âmbito da ADPF n. 760, nota-se que os Ministros mencionaram em algumas passagens dos votos o entendimento firmado na ADO n.º 59 e na ADPF 708, a exemplo do que restou consignado pela Min. Cármen Lúcia (p. 197 do inteiro teor do acórdão): "*Soma-se ao quadro de inexecução orçamentária descrito, a informação de paralisação do Fundo Amazônia desde 2019. Estando aquele objeto questionado, especificamente, na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 59, Relatora a Ministra Rosa Weber, será objeto de cuidados específicos nesta assentada, dela não se dando continuidade na presente arguição.*"

10. Percebe-se que o acórdão não se deteve especificamente sobre a questão, aludindo aos fundos destinados à tutela do meio ambiente somente de maneira genérica, como um dos instrumentos aptos à viabilização do financiamento das obrigações impostas à União, ou seja, como um dos meios para se dar efetividade e eficácia aos demais comandos contidos na decisão (vide ata de julgamento já reproduzida).

11. Dentre as determinações contidas no acórdão, a menção aos fundos está inserida e limita-se ao que está contido no item da ata de julgamento que trata da obrigação da União de apresentar planos fortalecimento institucional (item "b"):

*b) Pela gravidade do quadro de comprovada insuficiência estrutural das entidades públicas competentes para combater o desmatamento na Amazônia Legal, que inviabiliza a efetividade da implementação do PPCDAm, a União deverá, no prazo máximo de sessenta dias, preparar e apresentar a este Supremo Tribunal Federal, **plano específico de fortalecimento institucional do Ibama, do ICMBio e da Funai** e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, com inclusão no PPCDAm de um cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentária, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e*

fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos, e também de melhoria, aumento e lotação dos quadros de pessoal, conforme proposta de viabilidade, em níveis que demonstram o cumprimento efetivo e eficiente de suas atribuições legais para o combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e das áreas protegidas, conferindo-se, para todos os atos, a apresentação, os modos e os prazos para a execução do plano de fortalecimento institucional, com ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais instrumentos necessários para garantia do controle social das medidas, das metas e dos resultados; (grifos nossos)

12. Nota-se, portanto, apenas breve menção aos fundos no extrato da ata de julgamento, na qual se destacou a "liberação dos valores do Fundo Amazônia" e "dos fundos específicos", sem que se especificasse quais seriam^[5] e em que extensão se operaria a liberação de valores dos fundos.

13. O tema foi tangenciado em determinados votos. *Individualmente*, alguns Ministros externaram entendimento de que a União não pode se abster de empregar os recursos destinados à proteção do meio ambiente - inclusive os fundos - para tais finalidades. Nesse sentido, constou no voto do Min. André Mendonça que a União teria o dever de destinar tais recursos à proteção ambiental, constituindo omissão inconstitucional sua não alocação para tal desiderato:

*"112. Desse panorama se pode concluir que as despesas públicas da União voltadas ao desmatamento florestal exigem semelhante grau de proteção normativo e financeiro adotado na ADPF nº 708/DF, ou seja, **há um dever constitucional dirigido à União de destinação de recursos para a finalidade pública de combate ao desmatamento ilegal na Floresta Amazônica**. Logo, isso pressupõe que (i) **a não alocação integral e progressiva de recursos para esse objetivo representa omissão inconstitucional do ente federal**, (ii) **uma ordem mandamental no sentido de que o Poder Executivo deve se abster de qualquer omissão na destinação dos recursos previstos no orçamento, especialmente em fundos públicos**, e (iii) **vedar o contingenciamento de receitas previstas para as despesas funcionais da Função 18 ("Gestão Ambiental")**", à luz do dever constitucional de tutela ao meio ambiente e de direitos e compromissos assumidos pela República Federativa do Brasil na ordem internacional. Pág. 91 e 93 do voto do Ministro André Mendonça (Págs. 368 do inteiro teor do acórdão)*

*184. Ainda, com a intenção de evitar a produção de um acórdão citra petita, julgo procedentes os seguintes pedidos: (...) com efeito, determino (i) a alocação integral e progressiva de recursos para esse objetivo, sob pena de restar caracterizada uma omissão inconstitucional do ente federal, (ii) **um dever de abstenção por parte do Poder Executivo de recair em condutas que sejam consideradas omissão na destinação dos recursos para o fim em tela previstos no orçamento, especialmente em fundos públicos**, e (iii) **vedação do contingenciamento de receitas previstas para as despesas funcionais da Função 18 ("Gestão Ambiental")**", à luz do dever constitucional de tutela ao meio ambiente e de direitos e compromissos assumidos pela República Federativa do Brasil na ordem internacional" - Pág. 144 do voto do Ministro André Mendonça (Págs. 421 do inteiro teor do acórdão)*

14. No entanto, da leitura dos demais votos, bem como a partir da síntese da posição do Tribunal, extraída e expressada em grande medida na ata de julgamento^[6], percebe-se que a questão da "liberação dos valores do Fundo Amazônia (...) e fundos específicos" foi tratada, pelo colegiado, em linhas mais gerais, mas com nítido cunho teleológico específico, ou seja, **como uma das formas para se fazer frente às despesas da continuidade de consistência de implementação e execução efetiva e satisfatória da 5ª Fase do PPCDAM e garantir a eficácia das demais medidas do acórdão, tal como o fortalecimento institucional de autarquias ambientais federais**.

15. Ainda que na ADPF nº 760 o tema tenha sido tratado em linhas mais gerais, importa registrar que a temática também tem sido analisada pela Suprema Corte em outros casos, ocasiões em que o STF tem reforçado a vinculação e a execução obrigatória dos valores dos fundos a projetos e ações voltados à consecução dos objetivos que justificaram sua criação.

16. A ADPF nº 760, portanto, representa um entre vários julgados que expressam a atual compreensão do STF a respeito do tema, reforçando posicionamento já firmado anteriormente, tal como se dera quando do julgamento da ADPF 708, que versava a respeito da retomada do Fundo

Nacional de sobre Mudança do Clima (Fundo Clima). O julgado, já mencionado no Parecer nº 00017/2023/PNDCMA/AGU (seq. 1 deste NUP), foi assim ementado:

Dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos, de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas. A questão, portanto, tem natureza jurídica vinculante, não se tratando de livre escolha política. Determinação de que se abstenham de omissões na operacionalização do Fundo Clima e na destinação dos seus recursos. Inteligência dos arts. 225 e 5º, § 2º, da Constituição Federal (CF). (ADPF 708, Relator: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 04.07.2022, publicado em 28.09.2022)

17. Outro exemplo disso, superveniente ao acórdão que apreciou a ADPF nº 760, é a recente decisão proferida na Medida Cautelar na ADPF nº 944/DF. No caso, o Min. Flávio Dino entendeu que valores oriundos de condenações em ações civis públicas trabalhistas "*devem ser aplicados exclusivamente em programas e projetos relacionados à proteção de direitos dos trabalhadores*". Embora o julgamento ainda não tenha sido concluído pela Suprema Corte, tendo havido pedido de destaque pelo Ministro Dias Toffoli, vale transcrever o seguinte excerto do voto Relator no referendo da medida cautelar na citada ADPF:

(...)

Anoto que, caso a opção seja, conforme requerido nesta ADPF, pela destinação ao FDD ou ao FAT, tais recursos não podem ser contingenciados, por força da afetação a uma finalidade específica e indisponível ao administrador, qual seja, a reparação por danos coletivos e difusos em desfavor de direitos dos trabalhadores. Tem-se situação similar a que o STF adotou acerca do FUNPEN, no julgamento da ADPF 347, bem como na ADPF 708, quanto ao Fundo Clima.

Não há sentido em alimentar os fundos públicos com recursos e eles estarem sujeitos a contingenciamentos, bloqueios ou qualquer forma de impedimento à execução. Essa verba tem uma natureza peculiar, uma vez que é eventual e incerta no que se refere à sua periodicidade e ao seu valor (já que depende de uma condenação ou acordo trabalhista). Logo, não há sentido em imputar nenhuma política de perene contingenciamento. Essa blindagem é necessária, uma vez que a história de não utilização plena do fundo contribuiu decisivamente para a proliferação de decisões judiciais dando destinação diversa aos valores de condenações ou acordos, na seara trabalhista. (grifou-se)

18. Denota-se, portanto, que o acórdão proferido no julgamento da ADPF 760 e da ADO 54 - a decisão colegiada em si - não dispõe precisamente a respeito da execução obrigatória dos valores depositados nos fundos específicos do meio ambiente, mas apenas reforça o entendimento que já vinha sendo aplicado pelo STF em oportunidades anteriores.

19. Adicionalmente, em casos nos quais se analisou questão semelhante, como nas ADPFs nº 944/DF (julgamento ainda não finalizado) e nº 708/DF, o STF corroborou o entendimento de que os valores relativos a fundos apenas podem ser utilizados para programas e projetos que justificaram sua criação, coibindo ainda condutas consideradas omissivas em relação à gestão de tais fundos."

26. Eis o relato.

2. Análise

27. A pretensão da PROCLIMA é mais uma explicitação da conclusão do Parecer nº BBL - 02, que aprovou o Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, do que uma ampliação do seu alcance. Pode-se dizer que se trata de um reforço nos argumentos que defendem uma atuação da Administração Pública Federal comprometida com o princípio da proteção ao meio ambiente inscrito no art. 225 da CF/88, com o conjunto das normas supralegais e leis ambientais, bem como com a mais recente jurisprudência do STF. Fundamentos que privilegiam, na hipótese de dano ambiental, a recuperação do meio ambiente de forma efetiva e integral, ou, na sua impossibilidade, a indenização pecuniária pela lesão causada, seja por meio de uma condenação judicial ou por meio de TAC firmado em função de uma ação civil pública ambiental, no termos do art. 13, da LACP.

28. Não há dúvida de que o Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, além de ressaltar expressamente que a indenização e a multa pelos danos aos direitos difusos e coletivos dos trabalhadores em ação civil pública, por meio

de TAC (que segue a mesma sorte da condenação judicial), devem ser revertidas ao FAT e não ao FDD, também reconheceu, como pressuposto desse entendimento, que qualquer outra legislação especial que prescreva destinação específica, alinhada com os objetivos da LACP, seria igualmente lícita.

29. Segue novamente a ementa do Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, com destaque:

"(..)1. Os valores destinados à indenização de direitos difusos ou coletivos em sentido estrito serão depositados junto ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) criado pela Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, **ressalvando-se as hipóteses em que a legislação especial lhes prescreve destinação específica.**

2. A jurisprudência predominante do Tribunal Superior do Trabalho reconhece a possibilidade daqueles mesmos valores serem destinados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, quando se tratar de dano a direito trabalhista.

3. As multas, eventualmente pagas por força de descumprimento dos compromissos de ajustamento de conduta que tratem de direitos difusos ou coletivos em sentido estrito, também deverão ser direcionadas ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos ou ao Fundo de Amparo ao Trabalhador."

30. O parecer, ao longo da sua explanação, enfatiza o entendimento de que a reparação por ofensa a direito difuso ou coletivo, quando realizada de forma direta, pelo causador do dano ou por terceiro por ele indicado, constitui uma obrigação de fazer. Embora possa ser expressa em pecúnia, esse valor não deve ser revertido ao FDD ou a qualquer outro fundo especial, contábil ou financeiro contemplado na exceção legal. Isso porque somente a indenização, no caso da impossibilidade de reparar direta do dano, deve ser direcionada a um fundo específico, seja o FDD ou outro de perfil semelhante, desde que possua destinação específica.

" 61. Em caso de ofensa a direito difuso ou coletivo em sentido estrito, será possível, hipoteticamente, que a recomposição do bem jurídico atingido dê-se de forma direta ou indireta. Na primeira hipótese, o responsável pelo dano assume o compromisso de ele próprio ou mediante terceiro escolhido por si tomar as medidas materiais concretas necessárias à reconstituição do direito ofendido, não havendo dúvidas que o raciocínio aqui construído, voltado aos casos de indenização, não se aplica a tal situação."

31. Assim, o Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, ao singularizar a destinação da indenização em TAC decorrente de dano aos direitos dos trabalhadores em favor do FAT, também reconheceu, repita-se, como parâmetros de orientação: (i) que os valores reconhecidos, mesmo em pecúnia, mas destinados à execução direta da obrigação pelo causador do dano ou por terceiro indicado, constituem obrigação de fazer, não ingressam FDD; e (ii) que uma lei especial pode excepcionar o direcionamento das indenizações em pecúnia para outro fundo que não o FDD, desde que lhes seja dada destinação específica.

32. Não havendo qualquer divergência ou necessidade de esclarecimento quanto à não vinculação das obrigações de fazer, mesmo que estipuladas em pecúnia, ao FDD, as condenações que fixem obrigações de fazer ou os acordos que as estipulem não serão objeto de análise no presente parecer.

33. Dessa forma, resta analisar a solicitação da PROCLIMA, que pretende que os fundos especiais de natureza contábil ou financeira, como o FNMC e o FNRB, ambos instituídos e regulamentados por lei, sejam considerados como fundos especiais ambientais aptos a receber os valores indenizatórios decorrentes de TACs firmados em ações civis públicas ambientais. Tendo em vista que os dois fundos foram criados por legislação especial e têm por finalidade a preservação e a proteção do meio ambiente, atendendo à ressalva já contida no Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU.

34. Contudo, para oferecer uma resposta adequada à pretensão de efetivação das medidas reparatórias ambientais a partir das indenizações e multas obtidas em ações civis públicas ambientais, deve-se igualmente examinar a constitucionalidade da restrição que incide tanto sobre o FDD quanto sobre os demais fundos especiais ambientais, como o FNMC, especificamente no que diz respeito à possibilidade de contingenciamento por parte da Administração federal.

35. Assim, diante da perspectiva de inexecução orçamentária dos valores das indenizações ambientais depositadas no FDD ou em qualquer outro fundo especial ambiental, devem ser considerados os argumentos fáticos e jurídicos que justificam o não contingenciamento destes valores, em prol de medidas efetivas e imediatas de combate à emergência climática, por meio de ações de reparação ambiental.

36. Nesse sentido, como se verá a seguir, a Administração Pública Federal deve priorizar, conforme detalhamento oportuno em regulamento competente, o reconhecimento dos fundos especiais ambientais, como FNMC e o FNRB, como destinatários dos valores indenizatórios obtidos em ações civis públicas ambientais, bem como evitar o contingenciamento da aplicação dos valores das indenizações e multas por danos ambientais alocados no FDD.

2.1. O compromisso do Estado brasileiro no combate à emergência climática:

37. É público e notório que o planeta passa por um processo de aquecimento, desencadeado pelo aumento desmedido da queima de combustíveis fósseis, o que levou a comunidade científica e os órgãos internacionais a declarar *estado de emergência climática*. Da mesma forma, é de conhecimento geral que a proteção da cobertura vegetal desempenha um papel fundamental na interrupção desse processo, especialmente por meio da preservação das florestas e matas, medida que resulta em duplo efeito benéfico: a diminuição das queimadas e o aumento da captura do carbono na atmosfera.

38. O Parecer n. 00017/2023/PNDCMA/AGU faz referência a dados preocupantes, que atestam as graves consequências econômicas e sociais desencadeadas pelo aquecimento global, que, segundo relatório da OCDE^[7] pode resultar numa redução de 1,3% do PIB brasileiro com gastos de prevenção e reparação de eventos climáticos extremos:

" 57. Os danos causados pelos efeitos climáticos tem um grande impacto na economia. O Relatório Anual publicado pela OCDE sobre a economia brasileira aponta os prejuízos já sofridos por nosso país pelos recorrentes eventos climáticos extremos, como enchentes e secas prolongadas, que demandam vultuosos recursos para reparação e contenção de danos. Mais: ao se pensar nos investimentos em infraestrutura, é necessário concebê-los considerando a capacidade de adaptação às mudanças climáticas. Já se prevê que, no casos de eventos climáticos extremos, as perdas alcançam 1,3% do PIB de um país."

39. Enchentes e secas prolongadas em diversos biomas do país já atingiram parâmetros alarmantes como os que ocorreram neste ano no Rio Grande do Sul, como bem destaca o Parecer n. 00155/2024/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU (seq. 25). Esses eventos extremos constituem uma tendência, que exige uma atuação mais eficaz do poder público na preservação e reparação do meio ambiente, especialmente com medidas orçamentárias que permitam uma execução mais ágil dos recursos financeiros destinados aos fundos específicos encarregados de medidas de recuperação ambiental, como FNMC ou mesmo o próprio FDD:

44. Sobre a perspectiva fática, embora muito bem delineada no referido Parecer da PNDCMA/AGU, não se pode deixar de registrar os recentes desastres climáticos que atingiram o estado do Rio Grande do Sul, constituindo um reposicionamento do papel do estado brasileiro em relação às questões orçamentárias na prevenção e respostas a desastres no país, de modo que será cada vez mais necessário o aporte de recursos com destinação específica para fundos e/ou projetos que se conectem com a questão climática, especialmente para o financiamento da adaptação climática.

45. Até a presente data, mais de 90% dos municípios gaúchos foram atingidos; há mais de 500 (quinhentas) mil pessoas desalojadas; dezenas de mortes e uma primeira estimativa de 19 (dezenove) bilhões de reais para a reconstrução do estado.

46. Em rápida consulta ao Atlas de desastres do Brasil^[8], a partir da série histórica de 1991 a 2024, verifica-se a ocorrência de 67.230 eventos extremos no país; com 5.142 óbitos; 9.64 milhões de desabrigados; 232.59 milhões de afetados; danos na ordem de 132 bilhões de reais e prejuízos de 570.65 bilhões de reais (esses dois últimos contabilizados a partir de 1995)

47. À evidência dos dados da realidade, as teses jurídicas aqui aventadas não fecham os olhos ao dever legal de proteção ambiental, financiamento climático, política de resposta e adaptação climática que competem ao Poder Público (art.225, §1º, da Constituição), especialmente diante de desastres climáticos cada vez mais comum no país. E a efetividade dos recursos do FDD, com a

destinação que lhe compete por lei, constitui dever do estado brasileiro na proteção ambiental e climática, prevenindo a ocorrência de eventos extremos, para esta e futura gerações.

40. O combate a esse grave problema envolve um esforço interpretativo dos princípios e leis orçamentárias, que devem ser harmonizados às normas constitucionais e infraconstitucionais, desde o art. 225 da CF/88, até os tratados e convenções internacionais incorporados ao ordenamento jurídico nacional, que condicionam a atuação do Estado brasileiro a medidas efetivas de combate à emergência climática, como já pontuado no julgamento da ADPF 708, no voto do Ministro Luís Roberto Barroso:

Ementa: Direito constitucional ambiental. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Fundo Clima. Não destinação dos recursos voltados à mitigação das mudanças climáticas. Inconstitucionalidade. Violação a compromissos internacionais.

(...)

4. Dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos, de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas. A questão, portanto, tem natureza jurídica vinculante, não se tratando de livre escolha política. Determinação de que se abstenham de omissões na operacionalização do Fundo Clima e na destinação dos seus recursos. Inteligência dos arts. 225 e 5º, § 2º, da Constituição Federal (CF).

5. Vedação ao contingenciamento dos valores do Fundo Clima, em razão: (i) do grave contexto em que se encontra a situação ambiental brasileira, que guarda estrita relação de dependência com o núcleo essencial de múltiplos direitos fundamentais; (ii) de tais valores se vincularem a despesa objeto de deliberação do Legislativo, voltada ao cumprimento de obrigação constitucional e legal, com destinação específica. Inteligência do art. 2º, da CF e do art. 9º, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/2000 (LRF). Precedente: ADPF 347-MC, Rel. Min. Marco Aurélio.

6. Pedido julgado procedente para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo.

7. Tese: O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF).

(ADPF 708, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 04-07-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 27-09-2022 PUBLIC 28-09-2022)

41. Irretorquível a existência de fundamentos fáticos, econômicos e sociais que exigem uma interpretação constitucional sistemática das leis orçamentárias restritivas e das disposições legais de preservação e recuperação do meio ambiente, visando ao atingimento do bem maior, que impacta em todos os outros direitos e garantias. Afinal, em um meio ambiente hostil, não se planta, não se cria, não se desenvolve economia ou vida sustentável.

42. Nesse ponto, se mostram relevantes os compromissos assumidos pelo estado brasileiro no plano internacional no combate à emergência climática tal como evidenciado no julgamento da ADPF 708, pelo Ministro relator, novamente aqui citado:

1.2. COMPROMISSOS TRANSNACIONAIS ASSUMIDOS PELO BRASIL

9. Em virtude disso, idealizou-se um regime jurídico transnacional para o enfrentamento das mudanças climáticas, assentado sobre três pilares: (i) a Convenção Quadro, que entrou em vigor em 1994, foi ratificada por 197 países e estabeleceu princípios abrangentes, obrigações de caráter geral e processos de negociação a serem detalhados em conferências posteriores entre as partes; (ii) o Protocolo de Kyoto, que entrou em vigor em 1997, conta atualmente com a ratificação de 192 países e instituiu metas específicas de redução da emissão de gases de efeito estufa para 36 países industrializados e a União Europeia. Os países em desenvolvimento ficaram de fora dessa obrigação específica; (iii) o Acordo de Paris, que entrou em vigor em 2016 e conta com a adesão de 185 países. Diferentemente do Protocolo de Kyoto, em lugar de fixar limites vinculantes de

emissão, previu que cada país apresentaria, voluntariamente, sua “contribuição nacionalmente determinada”. O acordo não distingue entre os papéis de países desenvolvidos e em desenvolvimento.

10. Em 2009, o Brasil assumiu o compromisso climático voluntário de, até 2020, reduzir a emissão de GEEs entre 36,1% e 38,9%, em relação às emissões projetadas para o período. Embora o referido documento tenha constituído mera declaração política, sem caráter vinculante, a meta anunciada foi positivada no art. 12 da Lei nº 12.187/2009[2], diploma que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC)[3].

11. Tal previsão foi repetida no art. 19, § 1º, I, do Decreto nº 9.578/2018 e equivalia ao compromisso de redução da taxa anual de desmatamento para um patamar máximo de 3.925 Km² até 2020. Isso porque, no caso do Brasil, a alteração de uso do solo e o desmatamento estão entre as principais atividades responsáveis pela emissão de GEEs. Por ocasião da ratificação e internalização do Acordo de Paris, o Brasil se comprometeu igualmente a reduzir a emissão de GEEs em 37%, com relação ao nível de 2005, até o ano de 2025, e em 43% até o ano de 2030[4].

43. Dessa forma, a postura de vanguarda assumida pelo Estado brasileiro no plano internacional na defesa do meio ambiente deve orientar a atuação interna da Administração Pública Federal direta e indireta, tanto do ponto de vista da orientação jurídica, quanto das escolhas e prioridades de atuação discricionária na alocação de recursos e meios na conquista desses objetivos.

2.2. Da adequação do FNMC e FNRB à exceção legal reconhecida Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU:

44. Diferentemente do que foi exposto nas manifestações da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (seq. 25 e 28), a pretensão da PROCLIMA não vai de encontro à LACP que, de fato, determina a obrigatoriedade da destinação das indenizações em multas, tanto pela via da condenação judicial quanto pela de TACs firmados em ações civis públicas, ao FDD, como regra geral.

45. A CONJUR-MJSP apresentou manifestação contrária à proposta da PROCLIMA (seq.28). Contudo, não enfrentou diretamente a ressalva contida no Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, que admite excepcionar a destinação das indenizações e multas ao FDD, desde que haja previsão legal específica. Nesse caso, não haveria afronta ao princípio da legalidade, pois outro dispositivo legal, que institui fundo ambiental com o mesmo propósito do FDD (proteção ambiental), atenderia a essa exigência.

46. O objetivo do pleito da PROCLIMA é ir além da literalidade da lei, considerando a premissa já exposta e aprovada no Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, de que a destinação das indenizações obtidas em ações civis públicas, inclusive em TACs e multas dele decorrentes, pode ter outro direcionamento que não seja exclusivamente o FDD. Isso porque, como já reconhecido no referido parecer, a previsão comporta exceções, desde que o fundo previsto seja instituído por lei e tenha por finalidade a reparação do dano, de acordo com a categoria da lesão; como no exemplo do parecer, que reconheceu a destinação das indenizações em acordos de ações civis públicas trabalhistas.

47. O próprio Tribunal de Contas da União (TCU), no julgamento do Acórdão do TC n. 1955/2023, embora reconheça que o FDD é a destinação mais adequada para a satisfação das obrigações de pagar por danos aos direitos difusos e coletivos em ação civil pública, também indica a necessidade de aprimoramentos na gestão do FDD e de uma melhor aplicação dos recursos, que muitas vezes são contingenciados:

95. Relativamente ao FDD existem questões que podem ser reavaliadas, como o fato de os editais para seleção de projetos não terem condicionantes em relação ao local de origem dos recursos, onde deveriam ser aplicados, mas apenas eleição da diversidade regional dos projetos como critério de priorização. A aplicação pontual ou regional é alocação que os membros do MP, em tese, conseguiriam fazer mais objetivamente, embora, na prática atual, a pulverização dos recursos entre as diversas organizações beneficiárias sinalize que também o MP não está conseguindo recompor o bem de forma mais próxima ao direito ou ator lesado.

96. Bem assim, ainda existem limitações em razão da baixa execução financeira do fundo (elevado percentual do orçamento para composição de reserva de contingência); dificuldades inerentes ao modelo de chamamento público para a seleção de projetos (que, por ser dependente da demanda

de terceiros interessados, não é capaz, por si só, de assegurar a destinação dos recursos em harmonia com as fontes de arrecadação do fundo); e críticas quanto à aderência da gestão dos recursos do FDD ao Decreto 1.306/1994 (indicativo de os projetos selecionados não estarem garantindo a aplicação prioritária relacionada com a natureza da infração ou do dano que originou o pagamento das indenizações). Esses assuntos, especificamente, estão sendo tratados pela Secex Defesa nas contas da Senacon/MJSP de 2017 (TC 027.094/2018-9).

97. Mesmo com questões operacionais e orçamentárias a serem aperfeiçoadas, importante relevar que no FDD a destinação dos recursos é precedida de seleção pública de projetos; segue eixos e linhas temáticas xiii; são aprovados por meio da Ação Orçamentária 6067 - Defesa de Direitos Difusos; a gestão dos valores segue as regras orçamentárias e financeiras; a liberação dos montantes e o acompanhamento da execução são feitos na Plataforma +Brasil (abertos e transparentes ao público); e a prestação de contas é exigida, prestada e analisada conforme Decreto 6.170/2007, Portaria-Interministerial 424/2016, Portaria-Conjunta 8/2012 etc. "

48. No mesmo Acórdão n. 1955/2023–TCU– Plenário, o TCU também considera, em regra, o FDD como o destinatário das indenizações e multas fixadas, judicial e extrajudicialmente. A exceção é reconhecida apenas para os casos em que a legislação especial prescreva destinação específica:

"9.9. esclarecer aos TRFs da 1a à 6a Região e aos TRTs da 1a à 24a Região de que a destinação alternativa das indenizações em dinheiro e das multas oriundas da aplicação da Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985), sem o recolhimento ao fundo federal preconizado no art. 13 da respectiva lei e regulamentado pelo Decreto 1.306/1994, **ressalvadas as hipóteses em que legislação especial lhes prescreva destinação específica**, ofende os princípios e as regras pertinentes ao ciclo orçamentário, estabelecidos na CF/1988 (art. 165, § 5o, e art. 167), na Lei 4.320/1964 (art. 2o, 3o, 59,60, 72, entre outros), na Lei Complementar 101/2000, no Decreto 93.872/1986, e os critérios legais para a transferência de recursos da União (Lei 13.019/2014 e Decreto 6.170/2007);

49. Em nenhum momento o TCU considera que a destinação das indenizações ou multas obtidas com fundamento no art. 13 da Lei 7.347/1985 devem ser recolhidas exclusivamente ao FDD. Muito pelo contrário, a corte de contas admite a possibilidade de exceção para outro fundo especial instituído por lei; como seria o caso do FNMC e do FNRB.

50. Em verdade, a maior preocupação do TCU na destinação excepcional dos valores das indenizações do FDD reside nas **iniciativas alternativas**, que eram práticas no âmbito federal pelo MPF e MPT. Isso ocorre porque os órgãos do Ministério Público da União direcionavam os valores de forma indiscriminada para instituições ou fundos, sem qualquer garantia de gestão, controle e transparência sobre as despesas realizadas por esses repasses.

98. Todavia, no âmbito do MPU e das unidades do Poder Judiciário os recursos financeiros oriundos de TACs e ACPs estão sendo aplicados sem atender critérios de gestão, controle e transparência típicos da natureza pública desses valores; sem passar pelo crivo orçamentário; nem observar as regras pertinentes para a transferência/repasse de recursos da União, como a assinatura de convênios ou contratos de repasse.

(...)

18. Por meio das normas citadas, confere-se publicidade e transparência à gestão dos recursos depositados no fundo, garantindo a legitimidade das decisões que cabem ao Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos. E esse colegiado é que deve ser o responsável por estabelecer critérios objetivos e imparciais que norteiem a aplicação dos valores depositados no fundo, densificando princípios caros à Constituição, tais quais os da isonomia, publicidade e impessoalidade."

51. Diferentemente da aplicação alternativa preconizada nos recolhimentos que, até então, eram realizados pelo Ministério Público da União e condenados pelo TCU, os direcionamentos pretendidos pela PROCLIMA para o FNMC e o FNRB, referentes às indenizações por danos ambientais, estão previstos em legislação especial e

possuem destinação específica ambiental^[9]. Dessa forma, atendem tanto às expectativas de destinação específica, por serem fundos dedicados à defesa e proteção do meio ambiente, quanto aos requisitos do controle da despesa.

52. No caso do FNMC, a Lei n. 12.187, de 2009, que institui a Política Nacional sobre a Mudança do Clima - PNMC, o inclui como um dos instrumentos de execução dessa política. No FNMC, há previsão expressa quanto aos aportes que o compõe, tais como: acordos, ajustes e convênios celebrados com órgãos e entidades da administração pública de qualquer ente federado, conforme o disposto no art. 3º, da Lei n. 12.114, de 2009:

Art. 3º Constituem recursos do FNMC:

I - até 60% (sessenta por cento) dos recursos de que trata o inciso II do § 2º do art. 50 da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997;

II - dotações consignadas na lei orçamentária anual da União e em seus **créditos adicionais**;

III - recursos decorrentes de acordos, ajustes, contratos e convênios celebrados com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital ou municipal;

IV - doações realizadas por entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas;

V - empréstimos de instituições financeiras nacionais e internacionais;

VI - reversão dos saldos anuais não aplicados;

VII - recursos oriundos de juros e amortizações de financiamentos;

VIII - rendimentos auferidos com a aplicação dos recursos do Fundo; e

IX - recursos de outras fontes. **(destaque nosso)**

53. Já o FNRB, fundo criado pela Lei n. 13.123, de 2015, de natureza financeira e vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, tem por finalidade a promoção do uso sustentável do patrimônio genético, valorizando a participação das comunidades tradicionais nesse processo. Nele também consta a previsão de receitas oriundas de acordos e convênios firmados pela Administração Federal.

Art. 32. Constituem receitas do FNRB:

I - dotações consignadas na lei orçamentária anual e seus créditos adicionais;

II - doações;

III - valores arrecadados com o pagamento de multas administrativas aplicadas em virtude do descumprimento desta Lei;

IV - recursos financeiros de origem externa decorrentes de contratos, acordos ou convênios, especialmente reservados para as finalidades do Fundo;

V - contribuições feitas por usuários de patrimônio genético ou de conhecimento tradicional associado para o Programa Nacional de Repartição de Benefícios;

VI - valores provenientes da repartição de benefícios; e

VII - outras receitas que lhe vierem a ser destinadas.

§ 1º Os recursos monetários depositados no FNRB decorrentes da exploração econômica de produto acabado ou de material reprodutivo oriundo de acesso a conhecimento tradicional associado serão destinados exclusivamente em benefício dos detentores de conhecimentos tradicionais associados.

§ 2º Os recursos monetários depositados no FNRB decorrentes da exploração econômica de produto acabado ou de material reprodutivo oriundo de acesso a patrimônio genético proveniente de coleções **ex situ** serão parcialmente destinados em benefício dessas coleções, na forma do regulamento.

§ 3º O FNRB poderá estabelecer instrumentos de cooperação, inclusive com Estados, Municípios e o Distrito Federal. **(destaque nosso)**

54. A partir da leitura dos dispositivos legais, verifica-se que, em ambos os fundos, consta expressamente a possibilidade do recebimento, a título de receita, de valores decorrentes de acordos firmados pela União, diretamente ou por meio de uma das suas entidades, como o IBAMA ou ICMBio. Dessa forma, pode-se inferir que as indenizações por danos ambientais firmadas em TACs podem ser legalmente direcionadas ao FNMC e o FNRB, pois esses fundos estão previstos em legislação especial e são voltados especificamente para ações de proteção do meio ambiente.

55. Ademais, tanto o FNMC quanto o FNRB são fundos que atendem às diretrizes de gestão, controle e transparência preconizadas na legislação e referenciadas no Acórdão n. 1955/2023–TCU– Plenário. O FNMC é um fundo público, de natureza contábil, administrado por um Comitê Gestor vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, conforme previsto no Decreto 9.578, de 2018, com previsão de regimento interno, diretrizes e planejamento na aplicação dos recursos em uma ampla gama de ações voltadas para a proteção ao meio ambiente^[10]. O FNRB é um fundo de natureza financeira, também vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, com a previsão de um Comitê Gestor dos recursos, conforme regulamentação do Poder Executivo Federal, nos termos dos arts. 30 e 31 da Lei Lei n. 13.123, de 2015^[11].

56. Outro fator relevante que torna esses fundos preferenciais para o recebimento dos recursos é que possibilitam a utilização efetiva dos valores e atendem ao compromisso do Estado brasileiro no enfrentamento da emergência climática. Isso ocorre porque, seja por entendimento jurisprudencial do STF na ADPF 708, no caso do FNMC, ou por previsão legal, no caso do FNRB, os fundos não poderiam ser contingenciados.

57. O objetivo da indenização referida na LACP^[12] é a reparação do dano ambiental. Um fundo especial que atenda ao critério da legalidade e possua mecanismos de gestão, controle e transparência no uso dos recursos, além de não ser passível de contingenciamento, configura, em princípio, uma alocação de recursos que atende à finalidade estipulada para o FDD. Considerando que o FDD tem baixa capacidade de efetivação das medidas reparatórias necessárias e está sujeito à pressão por reserva de contingência, tais vicissitudes o afastam não apenas dos objetivos da LACP, mas também dos compromissos constitucionais assumidos pelo poder público na proteção do meio ambiente.

58. A ressalva referida no Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, quanto ao direcionamento de indenizações e multas ao FDD, "exceto se houver legislação especial que prescreva destinação diversa", não deve ser interpretada apenas como uma exceção que dependa de uma lei específica que determine expressamente a destinação dos valores a um fundo especial, em vez do FDD. Deve ser entendida também no sentido de que os valores podem ser direcionados a um fundo específico instituído por lei, desde que este seja voltado para a reparação do dano ambiental.

59. No campo da interpretação das normas, é importante relembrar as prescrições da LINDB sobre os princípios jurídicos que regem a vigência das leis no ordenamento jurídico brasileiro, bem como a eventual modificação ou revogação das normas, considerando a sucessão de leis no tempo e o conflito aparente entre elas.

60. Nesse caso, o §2º, do art. 2º da LINDB estabelece que a "*a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior*". Em outras palavras, uma nova lei, com disposições gerais ou especiais sobre um mesmo tema, não necessariamente revoga a lei anterior, salvo se houver contradição entre elas. Nesse caso, as duas leis podem coexistir, inclusive de modo complementar, como é o caso da norma que institui o FDD e das leis posteriores que instituem o FNMC e o FNRB. Os novos fundos não excluem nem revogam o FDD, mas possibilitam uma aplicação mais eficiente de uma de suas finalidades, que é o recebimento e posterior alocação de recursos para viabilizar a reparação ambiental, conforme o art. 13 da LACP.

2.3. Do não contingenciamento das indenizações por danos ambientais do art. 13 da LACP-fundamentos fáticos, legais e jurisprudenciais:

61. Como já destacado no início desta manifestação, a emergência climática é uma realidade que se impõe e mobiliza a comunidade global na busca de soluções. Motivo pelo qual diversas iniciativas têm sido adotadas visando ao combate das mazelas causadas pelos gases responsáveis pelo efeito estufa e pelo aquecimento global.

62. No Brasil, desde a vigência da Lei n. 6.938, de 1981^[13], que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, passando pela criação da ação civil pública, por meio da Lei n. 7.347, de 1985, e a constitucionalização do direito fundamental ao meio ambiente, no Art. 225, da CF/88, até a Lei nº 12.187 e a Lei nº 12.114, ambas de 2009, que, respectivamente, instituíram a Política Nacional do Clima e o Fundo Nacional de Clima, a tônica da atuação do poder público tem sido a adoção de políticas públicas voltadas não só para a proteção do meio ambiente, mas também para a implementação de medidas imprescindíveis de reparação e indenização dos danos ambientais.

63. Nesse panorama, tem-se, de uma lado, o tempo cronológico que nos impele à adoção de medidas urgentes para proteção do meio ambiente e, de outro, os acordos internacionais, as normas internas constitucionais e infraconstitucionais, que permitem uma interpretação mais afirmativa da prevalência da proteção ambiental. Esse contexto

exige o reconhecimento de mecanismos que tornem essas medidas protetivas possíveis, como, no caso, de uma destinação mais célere dos valores destinados à indenização pelos danos ambientais.

64. Nesse sentido, os princípios orçamentários constitucionais devem ser sopesados em conjunto com os princípios constitucionais de defesa do meio ambiente. O grau de urgência no combate ao aquecimento legal deve ser o fiel da balança para orientar a interpretação adequada à realização do bem comum.

2.3.1 - Normas constitucionais, supralegais e interpretação sistêmica:

65. Após o advento da LACP, em 1984, e da sua regulamentação pela Lei n. 9.008/94, vários fundos especiais ambientais foram criados a partir de uma ampliação da legislação das políticas ambientais. Com isso, o judiciário (STF) e os órgãos de controle (TCU) passaram a exigir maior empenho na execução do orçamento para a proteção do meio ambiente. No mesmo sentido, como já enfatizado, no âmbito da AGU, o Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU trouxe importante orientação sobre o tema, reconhecendo a orientação para aplicação no FDD para as obrigações de execução indireta (pecúnia) e as exceções legais ao fundo, quando prevista em lei.

66. A presente manifestação pretende avançar ainda mais na busca pela efetivação da reparação do dano ambiental e pela transparência do gasto, com a explicitação da necessidade da execução dos valores depositados no FDD ou em fundos especiais, como o FNMC ou o FNRB, sem qualquer contingenciamento. Esse posicionamento visa atender a uma exigência do ordenamento jurídico brasileiro da proteção ambiental, que vem se construindo desde a PNMA e a LAPC, que foi elevada ao patamar de direito fundamental após a Constituição de 1988.

67. O Supremo Tribunal Federal, em decisão paradigmática, reconheceu o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, de caráter irrenunciável, no julgamento da ADI 3540 - MC^[14], da relatoria do Ministro Celso de Mello, em 2005. Nessa decisão, além de se reconhecer os deveres estatais e da sociedade civil na preservação e recuperação do meio ambiente, atribuiu-se ao direito ambiental o caráter de essencialidade e de condicionamento principiológico ao ordenamento jurídico infraconstitucional, condicionando as atuações do Poder Legislativo, Executivo e Judiciário.

68. O reconhecimento do caráter fundamental do direito ao meio ambiente impacta não só a atuação regulamentar da Poder Executivo, mas também nas escolhas de políticas públicas, que, no caso da Administração Pública Federal, devem impor parâmetros específicos, inclusive nas definições de reserva de contingência, com a exclusão dos valores dos fundos, especialmente voltados à preservação do meio ambiente.

69. Outro reconhecimento expresso por parte do STF, específico quanto à reparação do dano ao meio ambiente como direito fundamental, ocorreu com o julgamento do Tema 999 de Repercussão Geral, no RE 654833^[15], da relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, julgado em 2020. Nesse julgamento, o STF considerou que *"A reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental indisponível, sendo imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que toca à recomposição dos danos ambientais"*.

70. O cenário de acumulação de danos ao meio ambiente ao longo de décadas, fruto de uma atividade econômica muitas vezes predatória, exige um compromisso não só com a preservação do meio ambiente, mas na reparação dos danos, preferencialmente na recuperação das áreas degradadas. Daí a importância fundamental da decisão do STF no Tema 999, que reconhece a imprescritibilidade da reparação do dano. Essa decisão, em outras palavras, reforça a irrenunciabilidade do direito a um meio ambiente equilibrado.

71. O Estado brasileiro é signatário de uma série de compromissos internacionais na área do meio ambiente, alguns dos quais possuem caráter supralegal, conforme entendimento do STF no julgamento da ADPF 406. Essa decisão atribui o status de supralegalidade ao regime protetivo de direitos fundamentais, com base em uma interpretação conjunta dos art. 6º, 7º, XXII, 196 e 225, da CF/88.

72. Os tratados e convenções internacionais ambientais, considerados aqui como normas que compõem o sistema protetivo do direito fundamental constitucional ao meio ambiente sadio, têm caráter intermediário entre a constituição e as normas infraconstitucionais, condicionando a interpretações destas últimas, bem como orientando a atividade legislativa do nosso Parlamento e a atuação do Poder Executivo nas esferas federal, estadual e municipal.

73. Como relatado na manifestação da PROCLIMA (seq. 01), a partir da Declaração de Estocolmo, de 1972, e da II Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como Rio-92 ou Cúpula da Terra^[16], foram produzidos vários Tratados e Convenções internacionais, como a Carta da Terra, a Agenda 21^[17] e a Convenção da Diversidade Biológica^[18]. Todos esses instrumentos contêm dispositivos que vinculam os estados signatários, não apenas à proteção, mas também à reparação ambiental.

74. Como parte dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro na proteção ao meio ambiente, foi aprovada, no plano da legislação interna, da Lei n. 12.187, de 2009, que institui mais um mecanismo legal de coordenação das políticas ambientais, a Política Nacional da Mudança do Clima (PNMA), em conjunto com a Lei n. 12.114, de 2009, que institui o FNMC. Essas leis constituem na contrapartida regulamentar do Brasil na internalização dos princípios internacionais de promoção do meio ambiente assumidos.

46. Para concretizar os compromissos, internamente, foi instituída a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMA), por meio da Lei n° 12.187, de 2009. No mesmo ano, a Lei n° 12.114, instituiu o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima. O Conselho Interministerial sobre Mudança do Clima - CIM, criado pelo Decreto 6.263, de 2009, que lançou, em dezembro de 2008, o Plano Nacional sobre Mudança do Clima^[19]. Após um período de inatividade, o CIM foi reformulado pelo Decreto n° 11.550, de 2023, e editou a Resolução n° 3, de 2023, com o objetivo de atualizar o Plano Clima.

75. A seguir, pretende-se destacar o estado da arte da jurisprudência constitucional que reconhece a necessidade de proteção ao meio ambiente e de adoção de medidas urgentes e efetivas na execução dos fundos públicos destinados à recomposição dos danos ambientais. Esses precedentes que, por meio de uma interpretação conjunta de normas constitucionais, tratados e convenções internacionais e normas infraconstitucionais, compõem o quadro que orienta a Administração Federal a adotar medidas emergenciais e efetivas na liberação de recursos dos fundos ambientais para o combate às causas da crise climática.

2.3.2 - A Decisão do Tribunal de Contas da União e a Jurisprudência Constitucional na efetivação da aplicação dos recursos dos *fundos especiais específicos*:

76. Como já referido linhas atrás, embora o entendimento que prevaleça no Acórdão n. 1955/2023–TCU–Plenário seja de que o direcionamento das indenizações, por força do art. 13 da LACP, deva ser para o FDD ou, conforme a interpretação construída ao longo desta manifestação, a um fundo especial ambiental instituído por lei, como o FNMC ou FNRB, a corte de contas também entende que a inexecução ou lentidão na aplicação dos valores do FDD constitui uma limitação ao propósito para o qual a LACP foi instituída.

" 96. Bem assim, ainda **existem limitações em razão da baixa execução financeira do fundo (elevado percentual do orçamento para composição de reserva de contingência)**; dificuldades inerentes ao modelo de chamamento público para a seleção de projetos (que, por ser dependente da demanda de terceiros interessados, não é capaz, por si só, de assegurar a destinação dos recursos em harmonia com as fontes de arrecadação do fundo); e críticas quanto à aderência da gestão dos recursos do FDD ao Decreto 1.306/1994 (indicativo de os projetos selecionados não estarem garantindo a aplicação prioritária relacionada com a natureza da infração ou do dano que originou o pagamento das indenizações). Esses assuntos, especificamente, estão sendo tratados pela Secex Defesa nas contas da Senacon/MJSP de 2017 (TC 027.094/2018-9)." **(destaque nosso)**

77. A reserva de contingência dos valores do FDD constitui uma empecilho a realização dos objetivos reparatórios da LACP.

78. Não obstante as avaliações da corte de contas na esfera extrajudicial, o Supremo Tribunal Federal vem reiteradamente se posicionando pela aplicação dos recursos alocados nos fundos especiais, conforme se infere das informações detalhadas prestadas pela SGCT/AGU, na Nota Jurídica n.00214/2024/SGCT/AGU (seq. 44), a partir do acompanhamento minucioso que faz do tema perante a corte constitucional.

79. A decisão do STF na ADPF 347 foi precursora em vários sentidos. Primeiro lugar, reconheceu o estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro, determinando ao poder público, dentre as medidas estruturais a serem adotadas para solucionar a situação de inconstitucionalidade, a imediata liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional - FUNFEN.

80. Desde essa decisão inaugural do STF, outras ações constitucionais de cunho estrutural foram propostas, notadamente na área ambiental e na reativação de fundos ambientais como o Fundo Amazônia e o Fundo Clima (FNMC), respectivamente nas ações constitucionais: ADO 59 e a ADPF 708.

81. No caso da ADPF 708, que trata especificamente da aplicação dos recursos do FNMC, o plenário decidiu acolher o voto do relator, o Ministro Luís Roberto Barroso, considerando inconstitucional a medida de contingenciamento do referido fundo e reconhecendo a omissão do governo federal, nos anos de 2019 e 2020, na aplicação dos recursos alocados no fundo.

" 4. Dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos, de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas. A questão, portanto, tem natureza jurídica vinculante, não se tratando de livre escolha política. Determinação de que se abstenham de omissões na operacionalização do Fundo Clima e na destinação dos seus recursos. Inteligência dos arts. 225 e 5º, § 2º, da Constituição Federal (CF).

5. Vedação ao contingenciamento dos valores do Fundo Clima, em razão: (i) do grave contexto em que se encontra a situação ambiental brasileira, que guarda estrita relação de dependência com o núcleo essencial de múltiplos direitos fundamentais; (ii) de tais valores se vincularem a despesa objeto de deliberação do Legislativo, voltada ao cumprimento de obrigação constitucional e legal, com destinação específica. Inteligência do art. 2º, da CF e do art. 9º, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/2000 (LRF). Precedente: ADPF 347-MC, Rel. Min. Marco Aurélio.

6. Pedido julgado procedente para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo.

7. Tese: O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF).

(ADPF 708, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 04-07-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 27-09-2022 PUBLIC 28-09-2022)

82. Mais recentemente, na ADPF n. 760, da relatoria para o voto do Ministro André Mendonça, dentre as medidas a serem adotadas para a execução do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), foi evidenciado a necessidade da liberação de valores de **fundos ambientais específicos** para adoção das medidas da Política Nacional do Meio Ambiente, na qual está inserido o PPCDAm. Segue o trecho destacado nas informações prestadas pela SGCT/AGU:

11. Dentre as determinações contidas no acórdão, a menção aos fundos está inserida e limita-se ao que está contido no item da ata de julgamento que trata da obrigação da União de apresentar planos fortalecimento institucional (item "b"):

*b) Pela gravidade do quadro de comprovada insuficiência estrutural das entidades públicas competentes para combater o desmatamento na Amazônia Legal, que inviabiliza a efetividade da implementação do PPCDAm, a União deverá, no prazo máximo de sessenta dias, preparar e apresentar a este Supremo Tribunal Federal, **plano específico de fortalecimento institucional do Ibama, do ICMBio e da Funai** e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, com inclusão no PPCDAm de um cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentária, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos, e também de melhoria, aumento e lotação dos quadros de pessoal, conforme proposta de viabilidade, em níveis que demonstram o*

cumprimento efetivo e eficiente de suas atribuições legais para o combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e das áreas protegidas, conferindo-se, para todos os atos, a apresentação, os modos e os prazos para a execução do plano de fortalecimento institucional, com ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais instrumentos necessários para garantia do controle social das medidas, das metas e dos resultados; (grifos nossos)

(...)

14. No entanto, da leitura dos demais votos, bem como a partir da síntese da posição do Tribunal, extraída e expressada em grande medida na ata de julgamento^[6], percebe-se que a questão da "liberação dos valores do Fundo Amazônia (...) e fundos específicos" foi tratada, pelo colegiado, em linhas mais gerais, mas com nítido cunho teleológico específico, ou seja, como uma das formas para se fazer frente às despesas da continuidade de consistência de implementação e execução efetiva e satisfatória da 5a Fase do PPCDAM e garantir a eficácia das demais medidas do acórdão, tal como o fortalecimento institucional de autarquias ambientais federais.

83. Outro ponto relevante destacado na Nota Jurídica n.00214/2024/SGCT/AGU é a contextualização da decisão proferida na ADPF 760, que, juntamente com outras decisões do STF, inclusive a decisão proferida no âmbito da ADPF 944 (sobre a destinação específica dos recursos alocados no FAT), reforça o entendimento acerca da destinação específica na aplicação dos fundos e recursos instituídos por lei, quer seja em favor da segurança pública, meio ambiente ou da promoção dos direitos dos trabalhadores.

15. Ainda que na ADPF nº 760 o tema tenha sido tratado em linhas mais gerais, importa registrar que a temática também tem sido analisada pela Suprema Corte em outros casos, ocasiões em que o STF tem reforçado a vinculação e a execução obrigatória dos valores dos fundos a projetos e ações voltados à consecução dos objetivos que justificaram sua criação.

(...)

17. Outro exemplo disso, superveniente ao acórdão que apreciou a ADPF nº 760, é a recente decisão proferida na Medida Cautelar na ADPF nº 944/DF. No caso, o Min. Flávio Dino entendeu que valores oriundos de condenações em ações civis públicas trabalhistas "*devem ser aplicados exclusivamente em programas e projetos relacionados à proteção de direitos dos trabalhadores*". Embora o julgamento ainda não tenha sido concluído pela Suprema Corte, tendo havido pedido de destaque pelo Ministro Dias Toffoli, vale transcrever o seguinte excerto do voto Relator no referendo da medida cautelar na citada ADPF:

(...)

Anoto que, caso a opção seja, conforme requerido nesta ADPF, pela destinação ao FDD ou ao FAT, tais recursos não podem ser contingenciados, por força da afetação a uma finalidade específica e indisponível ao administrador, qual seja, a reparação por danos coletivos e difusos em desfavor de direitos dos trabalhadores. Tem-se situação similar a que o STF adotou acerca do FUNPEN, no julgamento da ADPF 347, bem como na ADPF 708, quanto ao Fundo Clima.

Não há sentido em alimentar os fundos públicos com recursos e eles estarem sujeitos a contingenciamentos, bloqueios ou qualquer forma de impedimento à execução. Essa verba tem uma natureza peculiar, uma vez que é eventual e incerta no que se refere à sua periodicidade e ao seu valor (já que depende de uma condenação ou acordo trabalhista). Logo, não há sentido em imputar nenhuma política de perene contingenciamento. Essa blindagem é necessária, uma vez que a história de não utilização plena do fundo contribuiu decisivamente para a proliferação de decisões judiciais dando destinação diversa aos valores de condenações ou acordos, na seara trabalhista. (grifou-se)

18. Denota-se, portanto, que o acórdão proferido no julgamento da ADPF 760 e da ADO 54 - a decisão colegiada em si - não dispõe precisamente a respeito da execução obrigatória dos valores depositados nos fundos específicos do meio ambiente, mas apenas reforça o entendimento que já vinha sendo aplicado pelo STF em oportunidades anteriores.

19. Adicionalmente, em casos nos quais se analisou questão semelhante, como nas ADPFs nº 944/DF (julgamento ainda não finalizado) e nº 708/DF, o STF corroborou o entendimento de que os valores relativos a fundos apenas podem ser utilizados para programas e projetos que justificaram sua criação, coibindo ainda condutas consideradas omissivas em relação à gestão de tais fundos."

84. Assim, denota-se a partir dos precedentes do STF, que há uma predisposição do sistema legal e constitucional para a efetiva aplicação dos fundos especiais, os quais não podem ser submetidos a contingenciamento, tendo em vista a finalidade específica de sua criação, bem como, em alguns casos, a origem dos privados dos valores, como no caso das indenizações do art. 13 da LACP, obtidas pela via da condenação judicial ou mesmo do acordo, via TAC.

2.4. Critérios para a destinação das indenizações decorrentes dos acordos ou condenações judiciais, com base no art. 13 da LACP, direcionadas ao FNMC e ao FNRB:

85. A partir das consultas realizadas aos órgãos de direção superior da AGU e das Consultorias dos Ministérios e Autarquias, ficou consignada a preocupação da Procuradoria-Geral da União quanto aos critérios que eventualmente deveriam ser utilizados na seleção das ações reparatórias a serem custeadas pelo FNMC ou FNRB, bem como em que medida essas ações estariam vinculadas à reparação prioritária no local do dano.

86. A Nota Jurídica n. 00923/2024/PGU/AGU traz importante contribuição ao alertar para se evitar um esvaziamento do FDD, assim como reforça a importância de cumprir a finalidade específica na utilização dos valores das indenizações revertidos aos FNMC e ao FNRB.

" 56. Nada obstante, uma vez confirmada a possibilidade jurídico-abstrata de a proposta da PRONACLIMA vir a ser acatada pela CGU, dela exsurtem algumas preocupações que, na nossa visão, devem ser assinaladas.

57. Embora se reconheça a essencialidade do tema ambiental e, sobretudo, das mudanças climáticas, há um natural receio de que, caso venham a surgir novas interpretações defendendo a especialidade de legislações, matérias e fundos para a destinação direta de recursos, o FDD possa eventualmente vir a ser esvaziado.

(...)

60. Além disso, recomendamos que seja trabalhada a efetiva especialidade do desenho normativo nacional e internacional relacionado à proteção do meio ambiente, justamente por conta do receio de um potencial esvaziamento do FDD. Em nome da proteção do aludido fundo, e sem negar a relevância de outros direitos reconhecidos inclusive a nível constitucional, cremos ser importante que o filtro da verificação das exceções ao FDD seja bastante rigoroso, sob pena de, um dia, as exceções virarem regra a partir de exercícios interpretativos, mesmo que valiosos e sustentáveis."

87. A ponderação da PGU é relevante e destaca a necessidade de regulamentação na aplicação dos recursos que serão eventualmente destinados ao FNMC e ao FNRB, ou a qualquer outro fundo especial criado por lei, com a finalidade de execução das ações, direta ou indiretamente voltadas para a reparação do dano ambiental.

88. Num primeiro momento, considerando a finalidade específica de viabilizar políticas de proteção ambiental, tanto o FNMC como o FNRB possuem, no seu desenho legal-institucional, critérios elegíveis para a priorização da aplicação de seus recursos em ações de promoção do meio ambiente. Isso porque ambos os fundos dispõem de mecanismos regulatórios e comitês de gestão, que podem detalhar a execução dos valores recebidos especificamente dos TACs, ou condenações judiciais em função do Art. 13 da LACP.

89. O FNMC prevê, em seu art. 5º, da Lei n. 12.114, de 2009^[20], que os recursos serão aplicados segundo avaliação e diretrizes fixadas por seu Comitê Gestor, sendo executados diretamente pelo Ministério do Meio Ambiente ou por meio de acordo ou convênio, nas ações especificadas no §4º: projetos e ações voltadas para reduções de emissões do efeito estufa, recuperação de áreas degradadas e restauração florestal, com prioridade para áreas de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente.

90. Já o FNRB prevê, no art. 33^[21], da Lei n. 13.123, de 2015, a partir da criação do Programa Nacional de Repartição de Benefícios, projetos que visem, dentre outros objetivos: a conservação da diversidade biológica, a recuperação, criação e manutenção de coleções *ex situ* de amostra do patrimônio genético e implantação e desenvolvimento de atividades relacionadas ao uso sustentável da diversidade biológica, sua conservação e repartição de benefícios.

91. Não obstante a necessidade de regulamentação, essa especificação pode ser feita com a inclusão de detalhamento na regulamentação do FNMC e do FNRB, assim como por ação da AGU, por força da competência prevista no Art. 4º - A, da Lei n. 9.469/97^[22] por meio de portaria normativa, regulamentando a forma de direcionamento do valor da indenização fixado em TAC, com esteio no art. 13 da LACP, e definindo critérios de aplicação para atender às diretrizes de prioridade do local do dano e em ações efetivas de natureza protetiva do meio ambiente.

92. Dentre os critérios possíveis para uma eventual regulamentação, podem ser articulados parâmetros que estabeleçam ações de reparação ambiental, como: (i) prioridade no local do dano, (ii) efetividade na aplicação dos recursos que estejam de acordo com a natureza do dano causado e (iii) escolha do fundo especial cuja atuação melhor atenda à reparação do dano objeto da indenização.

93. As ponderações aqui trazidas exigem uma atuação específica dos órgãos competentes, seja para conceder autonomia aos Comitês Gestores dos fundos ambientais específicos, como o FNMC e FNRB, na definição dos critérios de aplicação das indenizações do art. 13 da LACP, seja por meio de regulamentação específica que, previamente, estipule para qual fundo a indenização e quais ações de reparação ou promoção do meio ambiente devem ser priorizadas.

2.5. Orientação para atuação da Administração Federal na efetivação dos valores dos fundos ambientais disponíveis e não aplicados:

94. A título prospectivo e à luz da argumentação que conduz ao entendimento do não contingenciamento das valores alocados nos fundos públicos especiais, em consonância com a jurisprudência constitucional vigente, seria conveniente e oportuno estabelecer um padrão orientativo para a Administração Pública Federal, para que, no exercício discricionário do mecanismo orçamentário da reserva de contingência, sejam excluídos, não apenas os fundos ambientais específicos, como o FNMC e o FNRB, mas também o FDD, em relação aos valores atualmente alocados nesses fundos, originados de indenizações e multas por danos ambientais.

95. No caso do FDD, diante da diversidade de direitos difusos e coletivos e da complexidade de alguns projetos ambientais que são submetidos ao seu conselho gestor, deve-se priorizar também, a operacionalização e efetivação das receitas alocadas em razão de danos ambientais, por meio da realização de convênios com outros fundos especiais ambientais, inclusive o FNMC e o FNRB, conforme o permissivo contido no art. 3º, II, da Lei n. 9.008/95.

96. Na hipótese de classificação dos valores ambientais destinados ao FDD que possam ser redirecionados para aplicação imediata, deve-se destacar que esses valores não representam a totalidade do FDD, pois o percentual decorrente de condenações e acordos por danos ambientais constitui apenas uma parcela do montante total. Assim, dentro de uma perspectiva *consequencialista*, o impacto orçamentário dessa medida não seria significativo.

97. Não obstante a possibilidade legal e constitucional do contingenciamento, e o reconhecimento de que a Administração Federal pode utilizar esse "remédio amargo", quando necessário, o que se pretende aqui é oferecer uma fundamentação fática, legal e jurisprudencial, que permita a exclusão dos valores das indenizações e multas ambientais do art. 13 da LACP, de um eventual contingenciamento.

98. O Parecer n. 00155/2024/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU (seq. 25), propõe uma tese orientativa subsidiária pelo não contingenciamento do FDD, caso não fosse reconhecida a excepcionalidade da destinação das indenizações decorrentes dos TACs firmados pela em função das ações civis públicas ambientais. Contudo, diante de robusto fundamento legal e dos precedentes do STF, deve-se considerar a proposta da PFE-ICMBio como uma decorrência necessária do entendimento aqui exposto, representando uma complementação indispensável, diante da ampla justificativa aqui apresentada.

99. Embora o contingenciamento seja ato discricionário, essas escolhas podem e devem ser condicionadas por valores e princípios constitucionais aqui sopesados, que constituem diretrizes interpretativas para a atuação da Administração Pública Federal, caso a presente manifestação jurídica seja aprovada pelo Advogado-Geral da União e tornada vinculante com a aprovação do Presidente da República, nos termos do art. 40, da LC 73/93.

3.0 Conclusão

100. Ante o exposto, considerando as razões expostas na solicitação da PROCLIMA, no Parecer n. 00017/2023/PNDCMA/AGU, e as contribuições e atualizações apresentadas pela CONJUR-MMA, CONJUR-MJSP, CONJUR-MP, PFE-ICMBio, PFE-IBAMA e PGU, em complemento às orientações contidas no Parecer BBL - 02, que aprova o Parecer n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGU, conclui-se que:

a) os valores das indenizações por danos ambientais decorrentes dos TACs firmados com base no art. 13, da Lei nº 7.347, de 1985, devem ser recolhidos aos fundos especiais ambientais instituídos por lei, como o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima - FNMC (Fundo Clima) criado pela Lei nº 12.144, de 2009, e o Fundo Nacional para a Repartição de Benefícios - FNRB, criado pela Lei nº 13.123, de 2015, em observância ao princípio da especialidade legal e à ressalva explicitada no Parecer n. 00110/2019/DECOR/CGU/AGU;

b) o FNMC e o FNRB, seja por entendimento constitucional e legal ou pela jurisprudência constitucional prevalecente (ADPF 708 e ADPF 760), constituem fundos especiais ambientais, que não estão sujeitos ao contingenciamento;

c) os órgãos competentes da AGU e do MMA devem estabelecer os critérios de destinação e aplicação dos fundos especiais ambientais (FNMC e FNRB), na alocação dos recursos provenientes das indenizações e multas do art. 13, da Lei nº 7.347/1985;

d) em caráter complementar, orientar a Administração Federal para que, no exercício do seu poder discricionário legítimo de ordenação do orçamento público, se abstenha de realizar o contingenciamento dos recursos alocados no FDD provenientes de indenizações por danos ambientais do art. 13, da Lei nº 7.347/1984, no intuito de cumprir, efetivamente, os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no combate à emergência climática, privilegiando a aplicação dos valores depositados no FDD à título ambiental.

À consideração superior.

Brasília, 22 de outubro de 2024.

ADRIANO MARTINS DE PAIVA

Advogado da União

Consultor da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00400003402202358 e da chave de acesso e0588a7f

[23]

Notas

1. [^] *undefined*

2. [^] *Art. 2o Fica criado o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima - FNMC, de natureza contábil, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos.*
3. [^] *O o Parecer nº 00110/2019/DECOR/CGU/AGU/2019, destaca as determinações judiciais, do STF na ADPF n. 568, na qual se propõe a vinculação legal estrita à destinação de valores auferidos em acordo decorrente de ação civil de natureza pública. De outra parte, tanto o STJ, no julgamento do REsp 802.060/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 17/12/2009, DJe22/02/2010[4], como a Resolução n. 587/2019 do Conselho da Justiça Federal, enfatizam que os valores auferidos em razão da reparação de danos aos direitos difusos serão destinados ao FDD, criado pela Lei n. 7.347/85.*
4. [^] undefined
5. [^] undefined
6. ^{a, b} undefined
7. [^] <https://www.oecd.org/economy/brazil-economic-snapshot/>
8. [^] undefined
9. [^] *A especialização da recomposição dos bens lesados levou a criação de vários fundos após a constituição de 1988 (relatar os fundos criados), principalmente na área ambiental, para fazer frente aos enormes desafios de proteção e recuperação do meu ambiente.*
10. [^] *A Lei nº 12.114, de 2009, define as atividades que poderão receber os recursos do FNMC, por meio de apoio financeiro reembolsável e não-reembolsável: Art. 5o Os recursos do FNMC serão aplicados: (...)§ 4o A aplicação dos recursos poderá ser destinada às seguintes atividades: I - educação, capacitação, treinamento e mobilização na área de mudanças climáticas; II - Ciência do Clima, Análise de Impactos e Vulnerabilidade; III - adaptação da sociedade e dos ecossistemas aos impactos das mudanças climáticas; IV - projetos de redução de emissões de gases de efeito estufa - GEE; V - projetos de redução de emissões de carbono pelo desmatamento e degradação florestal, com prioridade a áreas naturais ameaçadas de destruição e relevantes para estratégias de conservação da biodiversidade; VI - desenvolvimento e difusão de tecnologia para a mitigação de emissões de gases do efeito estufa; VII - formulação de políticas públicas para solução dos problemas relacionados à emissão e mitigação de emissões de GEE; VIII - pesquisa e criação de sistemas e metodologias de projeto e inventários que contribuam para a redução das emissões líquidas de gases de efeito estufa e para a redução das emissões de desmatamento e alteração de uso do solo; IX - desenvolvimento de produtos e serviços que contribuam para a dinâmica de conservação ambiental e estabilização da concentração de gases de efeito estufa; X - apoio às cadeias produtivas sustentáveis; XI - pagamentos por serviços ambientais às comunidades e aos indivíduos cujas atividades comprovadamente contribuam para a estocagem de carbono, atrelada a outros serviços ambientais; XII - sistemas agroflorestais que contribuam para redução de desmatamento e absorção de carbono por sumidouros e para geração de renda; XIII - recuperação de áreas degradadas e restauração florestal, priorizando áreas de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente e as áreas prioritárias para a geração e garantia da qualidade dos serviços ambientais.*
11. [^] *Art. 30. Fica instituído o Fundo Nacional para a Repartição de Benefícios - FNRB, de natureza financeira, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, com o objetivo de valorizar o patrimônio genético e os conhecimentos tradicionais associados e promover o seu uso de forma sustentável. Art. 31. O Poder Executivo disporá em regulamento sobre a composição, organização e funcionamento do Comitê Gestor do FNRB. Parágrafo único. A gestão de recursos monetários depositados no FNRB destinados a populações indígenas, a comunidades tradicionais e a agricultores tradicionais dar-se-á com a sua participação, na forma do regulamento.*
12. [^] *A LACP é instrumental o seu objetivo é viabilizar a melhor reparação do dano possível. O FDD foi criado pela inexistência de fundo semelhante ou com destinação específica para cada tipo de direito previsto na lei.*
13. [^] *Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores: I - à multa simples ou diária, nos valores correspondentes, no mínimo, a 10 (dez) e, no máximo, a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTNs, agravada em casos de reincidência específica, conforme dispuser o regulamento, vedada a sua cobrança pela União se já tiver sido aplicada pelo Estado, Distrito Federal, Territórios ou pelos Municípios. II - à perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público; III - à perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito; IV - à suspensão de sua atividade. § 1º - **Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá***

legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente. § 2º - No caso de omissão da autoridade estadual ou municipal, caberá ao Secretário do Meio Ambiente a aplicação das penalidades pecuniárias previstas neste artigo. § 3º - Nos casos previstos nos incisos II e III deste artigo, o ato declaratório da perda, restrição ou suspensão será atribuição da autoridade administrativa ou financeira que concedeu os benefícios, incentivos ou financiamento, cumprindo resolução do CONAMA. § 4º (revogado) § 5o A execução das garantias exigidas do poluidor não impede a aplicação das obrigações de indenização e reparação de danos previstas no § 1o deste artigo.

14. [^] Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). **O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral.**(ADI 3540 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01-09-2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528)
15. [^] RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 999. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO. IMPRESCRITIBILIDADE.1. Debate-se nestes autos se deve prevalecer o princípio da segurança jurídica, que beneficia o autor do dano ambiental diante da inércia do Poder Público; ou se devem prevalecer os princípios constitucionais de proteção, preservação e reparação do meio ambiente, que beneficiam toda a coletividade.2. Em nosso ordenamento jurídico, a regra é a prescrição da pretensão reparatória. A imprescritibilidade, por sua vez, é exceção. Depende, portanto, de fatores externos, que o ordenamento jurídico reputa inderrogáveis pelo tempo.3. Embora a Constituição e as leis ordinárias não disponham acerca do prazo prescricional para a reparação de danos civis ambientais, sendo regra a estipulação de prazo para pretensão ressarcitória, a tutela constitucional a determinados valores impõe o reconhecimento de pretensões imprescritíveis.4. O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual.5. **A reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental indisponível, sendo imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que toca à recomposição dos danos ambientais.**6. Extinção do processo, com julgamento de mérito, em relação ao Espólio de Orleir Messias Cameli e a Marmud Cameli Ltda, com base no art. 487, III, b do Código de Processo Civil de 2015, ficando prejudicado o Recurso Extraordinário. Afirmação de tese segundo a qual É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental.(RE 654833, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20-04-2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-157 DIVULG 23-06-2020 PUBLIC 24-06-2020)
16. [^] 5. Proteger e restaurar a integridade dos sistemas ecológicos da Terra, com especial preocupação pela diversidade biológica e pelos processos naturais que sustentam a vida(...).c. Promover a recuperação de espécies e ecossistemas ameaçadas.
17. [^] E. Conservação e reabilitação da terra Base para a ação 14.44. A degradação da terra, que afeta extensas áreas tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, é o mais grave problema ambiental. O problema da erosão do solo é particularmente agudo nos países em desenvolvimento, enquanto em todos os países agravam-se os problemas de salinização, encharcamento, poluição do solo e perda da fertilidade do solo. A degradação das terras é grave porque a produtividade de vastas regiões está em declínio exatamente no momento em que se verifica um rápido aumento das populações e, conseqüentemente, cresce a demanda para que o solo produza mais alimento, fibra e combustível. Até a presente data, os esforços para controlar a degradação das terras, sobretudo nos países em desenvolvimento, encontraram sucesso limitado. **Verifica-se a necessidade de se criarem programas nacionais e regionais de conservação e reabilitação das terras bem planejados, de longo prazo, com forte apoio político e recursos financeiros adequados.** Embora o planejamento do uso das terras e seu zoneamento, associados a um melhor manejo das terras, devam oferecer soluções de longo prazo para o problema da degradação das terras, urge interromper tal degradação e dar início a programas de conservação e reabilitação nas regiões mais seriamente afetadas e mais vulneráveis. Objetivos 14.45. Os objetivos desta área de programas são: (a) Até o ano 2000, atualizar ou dar início, conforme apropriado, a levantamentos nacionais dos recursos terrestres que detalhem a localização, extensão e gravidade da degradação das terras; e (b) **Preparar e implementar políticas e programas abrangentes voltados para a recuperação das terras degradadas e a conservação das regiões ameaçadas,** além de melhorar o planejamento, o manejo e a utilização gerais dos recursos terrestres e de preservar a fertilidade do solo com vistas ao desenvolvimento agrícola sustentável.

18. [^] - No art. 8º: "j) [E]m conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desses conhecimentos, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas;
19. [^] - undefined
20. [^] - Art. 5º Os recursos do FNMC serão aplicados: I - em apoio financeiro reembolsável mediante concessão de empréstimo, por intermédio do agente operador; I - em apoio financeiro reembolsável mediante os instrumentos financeiros utilizados pelo agente financeiro; (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.151, de 2022) I - em apoio financeiro reembolsável mediante os instrumentos financeiros utilizados pelo agente financeiro; (Redação dada pela Lei nº 14.590, de 2023) II - em apoio financeiro, não reembolsável, a projetos relativos à mitigação da mudança do clima ou à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos, aprovados pelo Comitê Gestor do FNMC, conforme diretrizes previamente estabelecidas pelo Comitê. § 1º Cabe ao Comitê Gestor do FNMC definir, anualmente, a proporção de recursos a serem aplicados em cada uma das modalidades previstas no caput. § 2º Os recursos de que trata o inciso II do caput podem ser aplicados diretamente pelo Ministério do Meio Ambiente ou transferidos mediante convênios, termos de parceria, acordos, ajustes ou outros instrumentos previstos em lei. § 3º Até 2% (dois por cento) dos recursos do FNMC podem ser aplicados anualmente: I - no pagamento ao agente financeiro; II - em despesas relativas à administração do Fundo e à gestão e utilização dos recursos. § 4º A aplicação dos recursos poderá ser destinada às seguintes atividades: I - educação, capacitação, treinamento e mobilização na área de mudanças climáticas; II - Ciência do Clima, Análise de Impactos e Vulnerabilidade; III - adaptação da sociedade e dos ecossistemas aos impactos das mudanças climáticas; IV - projetos de redução de emissões de gases de efeito estufa - GEE; V - projetos de redução de emissões de carbono pelo desmatamento e degradação florestal, com prioridade a áreas naturais ameaçadas de destruição e relevantes para estratégias de conservação da biodiversidade; VI - desenvolvimento e difusão de tecnologia para a mitigação de emissões de gases do efeito estufa; VII - formulação de políticas públicas para solução dos problemas relacionados à emissão e mitigação de emissões de GEE; VIII - pesquisa e criação de sistemas e metodologias de projeto e inventários que contribuam para a redução das emissões líquidas de gases de efeito estufa e para a redução das emissões de desmatamento e alteração de uso do solo; IX - desenvolvimento de produtos e serviços que contribuam para a dinâmica de conservação ambiental e estabilização da concentração de gases de efeito estufa; X - apoio às cadeias produtivas sustentáveis; XI - pagamentos por serviços ambientais às comunidades e aos indivíduos cujas atividades comprovadamente contribuam para a estocagem de carbono, atrelada a outros serviços ambientais; XII - sistemas agroflorestais que contribuam para redução de desmatamento e absorção de carbono por sumidouros e para geração de renda; XIII - recuperação de áreas degradadas e restauração florestal, priorizando áreas de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente e as áreas prioritárias para a geração e garantia da qualidade dos serviços ambientais. § 5º Excepcionalmente poderão ser aplicados recursos do FNMC para a realização de eventos voltados a negociações internacionais sobre mudança do clima, mediante aprovação do Comitê Gestor do FNMC. (Incluído pela Medida Provisória nº 851, de 2018) (Vide Lei nº 13.800, de 2019) § 5º Poderão ser utilizados recursos do FNMC para o financiamento da elaboração e da implementação de planos municipais de adaptação à mudança do clima ou de planos municipais de mudança do clima que incluam o componente adaptação. (Redação dada pela Lei nº 14.904, de 2024)
21. [^] - Art. 33. Fica instituído o Programa Nacional de Repartição de Benefícios - PNRB, com a finalidade de promover: I - conservação da diversidade biológica; II - recuperação, criação e manutenção de coleções **ex situ** de amostra do patrimônio genético; III - prospecção e capacitação de recursos humanos associados ao uso e à conservação do patrimônio genético ou do conhecimento tradicional associado; IV - proteção, promoção do uso e valorização dos conhecimentos tradicionais associados; V - implantação e desenvolvimento de atividades relacionadas ao uso sustentável da diversidade biológica, sua conservação e repartição de benefícios; VI - fomento a pesquisa e desenvolvimento tecnológico associado ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado; VII - levantamento e inventário do patrimônio genético, considerando a situação e o grau de variação das populações existentes, incluindo aquelas de uso potencial e, quando viável, avaliando qualquer ameaça a elas; VIII - apoio aos esforços das populações indígenas, das comunidades tradicionais e dos agricultores tradicionais no manejo sustentável e na conservação de patrimônio genético; IX - conservação das plantas silvestres; X - desenvolvimento de um sistema eficiente e sustentável de conservação **ex situ** e **in situ** e desenvolvimento e transferência de tecnologias apropriadas para essa finalidade com vistas a melhorar o uso sustentável do patrimônio genético; XI - monitoramento e manutenção da viabilidade, do grau de variação e da integridade genética das coleções de patrimônio genético; XII - adoção de medidas para minimizar ou, se possível, eliminar as ameaças ao patrimônio genético; XIII - desenvolvimento e manutenção dos diversos sistemas de cultivo que favoreçam o uso sustentável do patrimônio genético; XIV - elaboração e execução dos Planos de

Desenvolvimento Sustentável de Populações ou Comunidades Tradicionais; eXV - outras ações relacionadas ao acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados, conforme o regulamento.

22. [^] Art. 4o-A. O termo de ajustamento de conduta, para prevenir ou terminar litígios, nas hipóteses que envolvam interesse público da União, suas autarquias e fundações, firmado pela Advocacia-Geral da União, deverá conter: I - a descrição das obrigações assumidas; II - o prazo e o modo para o cumprimento das obrigações; III - a forma de fiscalização da sua observância; IV - os fundamentos de fato e de direito; e V - a previsão de multa ou de sanção administrativa, no caso de seu descumprimento. Parágrafo único. A Advocacia-Geral da União poderá solicitar aos órgãos e entidades públicas federais manifestação sobre a viabilidade técnica, operacional e financeira das obrigações a serem assumidas em termo de ajustamento de conduta, cabendo ao Advogado-Geral da União a decisão final quanto à sua celebração.
23. [^] Art. 2º Os valores depositados em conta judicial, vinculados a procedimento penal, em decorrência de apreensão, alienação judicial, depósito, acordo de colaboração premiada, ou outra forma de arrecadação, os quais, por decisão judicial, sejam destinados à reparação de danos a pessoas jurídicas de direito público, ou tenham perdimento ou confisco decretado, serão convertidos em renda, mediante transferência ao caixa único do tesouro respectivo. § 1º Os valores cujo perdimento foram decretados em favor da União, em decorrência de crimes tipificados na Lei 11.343/06, serão revertidos diretamente ao Fundo Nacional Antidrogas. § 2º Os valores destinados à reparação de direitos difusos serão destinados ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) criado pela Lei 7.347, de 24 de julho de 1985. § 3º Os valores destinados à reparação de danos a pessoas naturais e jurídicas de direito privado serão levantados mediante alvará judicial, transferência bancária, ou qualquer outra forma que assegure o proveito ao destinatário.



Documento assinado eletronicamente por ADRIANO MARTINS DE PAIVA, 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 1535081715 e chave de acesso e0588a7f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ADRIANO MARTINS DE PAIVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 16-12-2024 18:33. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.