



**NOTA n. 00027/2019/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**

**NUP: 00807.000406/2019-25**

**INTERESSADOS: CONEP - PFE - IBAMA - SEDE**

**ASSUNTOS: CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE E O PATRIMÔNIO GENÉTICO**

**Sr. Coordenador Nacional de Estudos e Pareceres,**

1. Trata-se de processo instaurado para instruir revisão da Orientação Jurídica Normativa nº 11/2010 sobre "AUTORIZAÇÕES DE QUEIMA CONTROLADA E REALIZAÇÃO DE VISTORIAS PRÉVIAS", confeccionada por esta Procuradoria Federal Especializada do Ibama/Sede no ano de 2010.
2. Por meio do Despacho nº 00076/2019/CONEP/PFE/IBAMA/SEDE/PGF/AGU (Seq. 1), o Coordenador Nacional de Estudos e Pareceres apresentou a seguinte demanda:

Distribuo os presentes autos à Procuradora Federal Karla Virgínia Bezerra Caribé, com a rogativa de avaliação e atuação cabíveis no prazo regulamentar, na forma da Portaria PGF nº 261/2017, da Portaria AGU nº 1399/2009 e na Portaria Conjunta PFE PRESI nº 01/2013, solicitando avaliação e revisão da Orientação Jurídica Normativa nº 11/2010 sobre "AUTORIZAÇÕES DE QUEIMA CONTROLADA E REALIZAÇÃO DE VISTORIAS PRÉVIAS", inclusive, por força da legislação superveniente, no que se inclui a Lei complementar nº 140/2011 e o Código Florestal em vigor.

3. Da leitura da OJN nº 11/2010, observa-se que ela foi confeccionada à época para responder a questionamentos pontuais apresentados pelo Centro Nacional de Prevenção e Combate aos incêndios florestais - Prevfogo, relacionados à competência dos órgãos ambientais para autorização de queima controlada, bem como afetos à realização e cobrança de vistorias para o exercício dessas atribuições administrativas. Relata, de início, a citada OJN:

(...)

Vem o presente processo a essa Procuradoria Especializada, por encaminhamento do PREVFOGO, com os seguintes questionamentos: (i) É necessário que o município formule normas e critérios para a realização e cobrança de vistorias?; (ii) E para emissão de autorizações de queima controlada?; (iii) É necessário que o IBAMA celebre um termo de cooperação ou convênio com o município para transferir essas competências?

(...)

4. Primeiramente é fácil observar que esses assuntos foram objeto de dúvidas pontuais da área técnica do Ibama, no ano de 2009, inexistindo, em princípio, razão para se analisar juridicamente o assunto por meio de um Parecer Normativo, mesmo porque esse não constituía um tema corriqueiramente submetido à análise desta Especializada.
5. Não se vislumbra, pois, na opinião desta subscritora, a necessidade de se analisar tão simples e específicos questionamentos por meio de uma OJN, o que por si só já constitui razão para se opinar pela desnecessidade de se elaborar outra Orientação, atualizada, sobre o tema.
6. De qualquer forma, a demanda por atualizá-la e eventualmente analisar outras dúvidas pertinentes ao assunto devem ser apresentadas pelas áreas técnicas competentes do Ibama, que podem manifestar possível interesse em ver determinados questionamentos que envolvam a autorização de uso de fogo e as competências respectivas dos órgãos ambientais analisados conclusivamente e de forma atualizada por esta PFE/Ibama/Sede .
7. Vale, contudo, desde logo registrar que as análises e conclusões jurídicas apresentadas na OJN nº 11/2010 já estão, em grande parte, ultrapassadas, já que fundamentadas no antigo art. 27 do Código Florestal então revogado (Lei nº 4.771/1967).
8. Assim, pode-se recomendar, nesse momento, a revogação e retirada no site da AGU da OJN nº 11/2010, uma vez que a sua principal conclusão, qual seja, a competência dos municípios para autorizar o uso de fogo e emitir autorizações de queima controlada já não prevalece atualmente, tendo em vista que o atual Código Florestal (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012) atribui, em regra, aos órgãos ambientais estaduais tal atribuição:

Art. 38. É proibido o uso de fogo na vegetação, exceto nas seguintes situações:

I - em locais ou regiões cujas peculiaridades justifiquem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, **mediante prévia aprovação do órgão estadual ambiental competente do Sisnama**, para cada imóvel rural ou de forma regionalizada, que estabelecerá os critérios de monitoramento e controle;

II - emprego da queima controlada em Unidades de Conservação, em conformidade com o respectivo plano de manejo e **mediante prévia aprovação do órgão gestor da Unidade de Conservação**, visando ao manejo conservacionista da vegetação nativa, cujas características ecológicas estejam associadas evolutivamente à ocorrência do fogo;

III - atividades de pesquisa científica vinculada a projeto de pesquisa devidamente aprovado pelos órgãos competentes e realizada por instituição de pesquisa reconhecida, **mediante prévia aprovação do órgão ambiental competente do Sisnama**.

§ 1º Na situação prevista no inciso I, o órgão estadual ambiental competente do Sisnama exigirá que os estudos demandados para o licenciamento da atividade rural contenham planejamento específico sobre o emprego do fogo e o controle dos incêndios.

§ 2º Exceção da proibição constante no caput as práticas de prevenção e combate aos incêndios e as de agricultura de subsistência exercidas pelas populações tradicionais e indígenas.

§ 3º Na apuração da responsabilidade pelo uso irregular do fogo em terras públicas ou particulares, a autoridade competente para fiscalização e autuação deverá comprovar o nexo de causalidade entre a ação do proprietário ou qualquer preposto e o dano efetivamente causado.

§ 4º É necessário o estabelecimento de nexo causal na verificação das responsabilidades por infração pelo uso irregular do fogo em terras públicas ou particulares.

Art. 39. Os órgãos ambientais do Sisnama, bem como todo e qualquer órgão público ou privado responsável pela gestão de áreas com vegetação nativa ou plantios florestais, deverão elaborar, atualizar e implantar planos de contingência para o combate aos incêndios florestais.

Art. 40. O Governo Federal deverá estabelecer uma Política Nacional de Manejo e Controle de Queimadas, Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais, que promova a articulação institucional com vistas na substituição do uso do fogo no meio rural, no controle de queimadas, na prevenção e no combate aos incêndios florestais e no manejo do fogo em áreas naturais protegidas.

§ 1º A Política mencionada neste artigo deverá prever instrumentos para a análise dos impactos das queimadas sobre mudanças climáticas e mudanças no uso da terra, conservação dos ecossistemas, saúde pública e fauna, para subsidiar planos estratégicos de prevenção de incêndios florestais.

§ 2º A Política mencionada neste artigo deverá observar cenários de mudanças climáticas e potenciais aumentos de risco de ocorrência de incêndios florestais.

(...)

Grifos nossos

9. Observa-se, pois, que a atual legislação, editada em momento posterior à confecção da OJN nº 11/2010, expressamente prevê competência, em regra, dos estados para emitir esse tipo de autorização ambiental, estabelecendo ainda competência pontuais de outros órgãos em situações específicas para realizar o controle.

10. Tais previsões normativas de clareza incontestável vão ao encontro das diretrizes atualmente previstas na Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, que define a divisão de atribuições ambientais entre os órgãos integrantes do Sisnama. Embora não exista nessa lei referência expressa ao controle do uso de fogo, sabe-se que a LC estabeleceu aos Estados a competência residual, sendo deles, portanto, as demais atribuições, que não conferidas à União e aos municípios:

Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

(...)

XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;

11. Nesse sentido, cabe reconhecer atualmente a competência dos estados para autorizar o uso de fogo, estando, pois, ultrapassado o pressuposto principal da OJN nº 11/2010, qual seja, o reconhecimento de atribuição municipal para controle do uso de fogo e emissão de autorizações de queimada, com a cobrança pela vistoria nos casos em que realizada. Sugere-se, assim, a revogação da OJN nº 11/2010, que se encontra desatualizada, em face da legislação superveniente editada sobre o assunto.

12. Apesar disso, não se pode afastar a imposição do controle, bem como a excepcionalidade desse tipo de autorização ambiental, que ainda demanda licenciamento ambiental pertinente, tal como reconhece os Tribunais Superiores, inclusive, após a vigência das normas ambientais recentes, aqui citadas. Confira-se, a propósito, decisão do Superior Tribunal de Justiça:

AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO SUBMETIDO AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. QUEIMA CONTROLADA DA PALHA DE CANA DE AÇÚCAR. LICENCIAMENTO PRÉVIO PRECEDIDO DE ESTUDO DE IMPACTO

AMBIENTAL. EXIGÊNCIA. PRECEDENTES. 1. O presente recurso decorre de ação civil pública ambiental ajuizada pelo Ministério Público Federal objetivando, principalmente, sejam a CETESB e o Estado de São Paulo impedidos de conceder novas autorizações e licenças ambientais para a queima da palha da cana de açúcar na região de Ribeirão Preto. 2. O recurso especial do MPF foi provido apenas na parte em que defendida a necessidade de licença para a queima da palha de cana de açúcar precedida de estudo de impacto ambiental, o que está em consonância com a jurisprudência desta Corte. 3. Mais recentemente, decidiu a Segunda Turma que "[a] jurisprudência do STJ afirma que, ainda que se entenda que é possível à administração pública autorizar a queima da palha da cana de açúcar em atividades agrícolas industriais, a permissão deve ser específica, precedida de estudo de impacto ambiental e licenciamento, com a implementação de medidas que viabilizem amenizar os danos e recuperar o ambiente" (REsp 1668060/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Dje 30/06/2017). 4. Agravo interno do Estado de São Paulo não provido. (...)

(AIRES - AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL - 1702905 2017.02.27018-0, MAURO CAMPBELL MARQUES, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:24/10/2018 ..DTPB:.)

13. Em face da clareza da legislação vigente, que confere, em regra, aos estados a atribuição para autorizar o uso do fogo, pressupõe-se que o Ibama não tem atualmente dúvidas no que tange aos assuntos anteriormente tratados na OJN nº 11/2010, não havendo motivação, por ora, para se revisar aquele parecer normativo, recomendando-se apenas sua revogação.

14. De qualquer forma, para excluir qualquer demanda ainda pendente, de análise jurídica, entende-se oportuna a oitiva do Prevfogo, então consulente nos autos em que confeccionada a OJN nº 11/2010, para que aquela área técnica possa confirmar atual desinteresse por nova análise de assuntos afetos à competência para realizar o controle ambiental afeto ao uso do fogo.

15. Caso remanesça alguma dúvida sobre o tema, que justifique a elaboração de nova OJN ou mesmo de um simples parecer jurídico, os autos devem retornar a esta Especializada, com a especificação da consulta e a manifestação técnica pertinente aos questionamento jurídicos eventualmente apresentados, em atenção à Portaria Conjunta Ibama/PFE nº 01/2013.

À consideração superior.

Brasília, 01 de fevereiro de 2019.

KARLA VIRGÍNIA BEZERRA CARIBÉ  
PROCURADORA FEDERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00807000406201925 e da chave de acesso 99b0af16

---

Documento assinado eletronicamente por KARLA VIRGINIA BEZERRA CARIBE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 220116268 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA VIRGINIA BEZERRA CARIBE. Data e Hora: 01-02-2019 15:56. Número de Série: 13497541. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS  
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - SEDE  
GABINETE/PFE/IBAMA-SEDE

SCEN - SETOR DE CLUBES ESPORTIVOS NORTE - TRECHO 2 - BL. A - ED. SEDE DO IBAMA CEP.: 70.818-900 BRASÍLIA/DF

---

**DESPACHO n. 00096/2019/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**

**NUP: 00807.000406/2019-25**

**INTERESSADOS: CONEP - PFE - IBAMA - SEDE**

**ASSUNTOS: CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE E O PATRIMÔNIO GENÉTICO**

1. Tendo em vista a minha exoneração do cargo de Procurador-Chefe nesta data e não ter havido tempo hábil para apreciação das manifestações jurídicas, solicito ao Serviço de Apoio Administrativo desta Procuradoria (Seaproc) que proceda à redistribuição dos presentes autos ao novo titular.

Brasília, 05 de fevereiro de 2019.

*(Documento assinado eletronicamente)*

**CLEITON CURSINO CRUZ**

Procurador Federal

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00807000406201925 e da chave de acesso 99b0af16

---

Documento assinado eletronicamente por CLEITON CURSINO CRUZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 220792337 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CLEITON CURSINO CRUZ. Data e Hora: 05-02-2019 11:56. Número de Série: 1747561. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS  
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - SEDE  
GABINETE/PFE/IBAMA-SEDE

SCEN - SETOR DE CLUBES ESPORTIVOS NORTE - TRECHO 2 - BL. A - ED. SEDE DO IBAMA CEP.: 70.818-900 BRASÍLIA/DF

**DESPACHO n. 00153/2019/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**

**NUP: 00807.000406/2019-25**

**INTERESSADOS: CONEP - PFE - IBAMA - SEDE**

**ASSUNTOS: Revogação da Orientação Jurídica Normativa nº 11/2010.**

1. O presente processo foi inaugurado com o objetivo de avaliar a necessidade de revisão da Orientação Jurídica Normativa nº 11/2010 (NUP 02001.009418/2009-44), tendo como tema "AUTORIZAÇÕES DE QUEIMA CONTROLADA E REALIZAÇÃO DE VISTORIAS PRÉVIAS".

2. Nesse sentido, **acompanho**, por seus próprios fundamentos, o entendimento lançado na **NOTA n. 00027/2019/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU** (Seq. 2), aprovada por meio do **DESPACHO n. 00099/2019/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU** (Seq. 3), alterando apenas a conclusão de considerar a OJN como "**exaurida**" ao invés da "**revogada**", uma vez que esta última encontra-se ligada à vigência de normas.

**Assim, determino sua retirada no site da AGU da OJN nº 11/2010**, uma vez o tema foi amplamente abordado em legislação superveniente (Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011 e Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 - atual Código Florestal).

3. Pelo exposto, solicita-se ao **Serviço de Apoio Administrativo desta Procuradoria (Seaproc)** adotar as seguintes providências:

- o retirar a OJN nº 11/2010 do sítio da AGU e anexar as manifestações *supra*, bem como este despacho ao referido sítio;
- o abrir tarefa de ciência aos Procuradores Federais em exercício nesta PFE-Sede, bem como às Chefias das Divisões junto às Superintendências; e
- o envio dos autos à Diretoria de Proteção ambiental, para ciência e possível manifestação, conforme solicitado no item 14 da nota que ora se aprova.

Brasília/DF, 26 de fevereiro de 2019.

THIAGO ZUCCHETTI CARRION  
PROCURADOR FEDERAL  
Matrícula SIAPE n. 2139154 - OAB/DF 57.538  
Procurador-Chefe Nacional

Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00807000406201925 e da chave de acesso 99b0af16

Documento assinado eletronicamente por THIAGO ZUCCHETTI CARRION, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 228241010 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THIAGO ZUCCHETTI CARRION. Data e Hora: 26-02-2019 16:07. Número de Série: 6814385240974877878. Emissor: AC CAIXA PF v2.