



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - SEDE
CONEP - COORDENAÇÃO NACIONAL DE ESTUDOS E PARECERES - PFE-IBAMA/SEDE
SCEN - SETOR DE CLUBES ESPORTIVOS NORTE TRECHO 2 - BL. A - ED. SEDE DO IBAMA CEP.: 70.818-900 BRASÍLIA - DF

NOTA n. 00050/2019/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00807.000702/2019-26

INTERESSADOS: CONEP - PFE - IBAMA - SEDE

ASSUNTOS: AMBIENTAL

Sr. Coordenador Nacional de Estudos e Pareceres,

1. Trata-se de processo administrativo instaurado para instruir a revisão da Orientação Jurídica Normativa nº 36/2012/PFE/IBAMA, que tem como tema "Conceito de controvérsia jurídica e inteligência do Decreto nº 6.514/2008 e da IN 14/2009", elaborada por esta Procuradoria Federal Especializada - PFE/IBAMA/SEDE, no ano de 2012, para atender a demanda específica apresentada pela Equipe Técnica, junto ao Ibama/Sede, com o objetivo de uniformizar a instrução dos processos administrativos punitivos no âmbito do Ibama.

2. Por meio do Despacho nº 00141/2019/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (Seq. 1), o Procurador-Chefe do Ibama encaminhou os autos a esta Coordenação Nacional de Estudos e Pareceres - CONEP, nos seguintes termos:

Considerando a superveniência da Instrução Normativa Ibama nº 10, de 2012, que revogou a Instrução Normativa nº 14/2009, entendo pertinente a avaliação e revisão do teor da ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 36/2012/PFE/IBAMA com o tema: CONCEITO DE CONTROVÉRSIA JURÍDICA E INTELIGÊNCIA DO DECRETO Nº 6.514/2008 E DA IN 14/2009.

Assim, enviem-se os autos à **Coordenação Nacional de Estudos e Pareceres - CONEP** para avaliação e medidas cabíveis.

3. Os autos foram distribuídos à análise jurídica desta subscritora, por meio do Despacho nº 0142/2019/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (seq. 03).

4. Da leitura da OJN nº 42/2012 (disponível no site https://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/96663), observa-se que ela foi confeccionada à época para responder a uma demanda muito específica e momentânea da chamada Equipe Técnica (hoje Serviço de Apoio aos Processos Sancionador e Fiscal - Seasf), para uniformizar a instrução dos processos administrativos punitivos no âmbito do Ibama.

5. Naquele momento, em que o Ibama passava por uma fase de transição das normativas aplicáveis, tendo em vista as consideráveis alterações na instrução processual após vigência da Instrução Normativa Ibama nº 14/2009, a Equipe Técnica apresentou vários questionamentos uniformizadores, incluindo-se o que motivou a confecção da analisada OJN.

6. Nos autos do processo administrativo 02001.005887/2010-28, esta PFE/Ibama foi instada a analisar o conceito de controvérsia jurídica, previsto no art. 121 do Decreto nº 6.514/2008, segundo o qual:

Art. 121. O órgão da Procuradoria-Geral Federal, quando houver controvérsia jurídica, emitirá parecer fundamentado para a motivação da decisão da autoridade julgadora. ([Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008](#)).

7. Observa-se que, por meio da OJN nº 36/2012, esta Jurídica apresentou uma nova dinâmica processual, até então não utilizada no âmbito do Ibama, referente à desnecessidade de todo processo sancionador lavrado pelo Ibama transitar pela sua Procuradoria, já que as normas recém editadas passaram a estabelecer a realização da instrução processual nas áreas técnicas, exigindo manifestação jurídica apenas nos casos de manifestada controvérsia jurídica nos autos.

8. Em face da nova instrução, que deveria ser técnica e não mais jurídica, esta PFE/Ibama teve que esclarecer não ser mais devida a tramitação de todos os autos de infração para a área jurídica do Ibama, uniformizando o procedimento correlato. Naquele Parecer Normativo esclareceu-se ainda, por ser à época necessário, o conceito de controvérsia jurídica, apto a demandar encaminhamento dos autos à Especializada. Nos termos da OJN nº 36/2012/PFE/BAMA:

(...)

Com o sistema instituído pelo Decreto 6.514/08 e pela IN 14/09, o processo punitivo do Ibama aproximou-se dos demais sistemas sancionatórios da Administração Pública brasileira, em que o auto de infração é instruído pelos próprios servidores da autarquia, que detém conhecimentos técnicos específicos para verificar se houve ou não violação às normas ambientais. Apenas nos casos em que houver uma dúvida de caráter jurídico, ou seja, sobre a subsunção do fato às normas aplicáveis ou sobre qual a norma correta a ser aplicada no caso concreto é que a Procuradoria deve se manifestar.

(...)

9. Naquele momento, em razão das alterações instrutórias, trazidas pelo Decreto nº 6.514/2008 e consolidadas pela IN Ibama nº 14/2009, também foi necessário que esta PFE/Ibama se manifestasse sobre a desnecessidade de oitiva da Procuradoria, quando determinada controvérsia jurídica já houvesse sido analisada no bojo de outro processo administrativo similar:

(...)

Essa conclusão decorre tanto do art. 121 do decreto 6.514/08 quanto da própria aplicação do princípio constitucional da eficiência, que rege e concatena todas as normas aplicáveis à Administração Pública Federal. Não é eficiente, muito menos razoável, concluir que a intenção do Presidente da República, no exercício de seu poder regulamentar, era a de que os órgãos de assessoramento jurídicos se manifestassem quantas vezes fossem necessárias para responder exatamente a mesma dúvida jurídica. O processo punitivo, ao contrário dos processos regidos pela Lei 8.666/93, não estão sujeitos a um controle de legalidade obrigatório por parte das procuradorias. A intervenção dos órgãos jurídicos, no curso da instrução do processo, se dá por meio da atividade de consultoria jurídica, indicando a melhor aplicação das normas aos fatos e ao procedimento, mas apenas quando existir alguma divergência.

(...)

Há questões que simplesmente se repetem e que não ensejam divergências no âmbito de uma Superintendência ou até de uma Diretoria do Ibama e, nesses casos, uma vez respondida a dúvida jurídica, não haverá mais controvérsia que justifique a manifestação da Procuradoria em todos os processos idênticos.

10. Tais conclusões, contudo, estão atualmente consolidadas em normativas posteriores, não se esperando mais existir qualquer espécie de dúvida no que tange à instrução processual dos autos de infração pelas áreas técnicas e ao encaminhamento dos autos à área jurídica, apenas em caso de controvérsia jurídica ainda não esclarecida. Tão simples análises e orientações, pois, não precisam estar presentes em Orientação Jurídica Normativa..

11. Observa-se, inclusive, que a citada OJN se baseia, além do disposto no art. 121 do Decreto nº 6.514/2008, na IN Ibama nº 14/2009, atualmente revogada e substituída pela IN Ibama nº 10, de 07 de dezembro de 2012, a qual, de forma expressa, dispõe sobre o assunto objeto daquele Parecer Normativo:

Art. 79. Apresentadas ou não as alegações finais, verificando-se a existência de controvérsia jurídica relevante não subsumida às hipóteses de Súmulas, Orientações Jurisprudenciais ou Notas Técnicas expedidas no âmbito da Advocacia Geral da União -AGU e seus órgãos, poderá a autoridade julgadora solicitar pronunciamento jurídico à Procuradoria Federal Especializada.

§ 1º . O disposto no caput aplica-se caso a autoridade julgadora necessite dirimir controvérsia jurídica relevante para decidir sobre a existência de vícios sanáveis ou insanáveis no processo administrativo.

§ 2º À COADM/DIPLAN compete exercer as atividades de uniformização administrativa e de coordenação técnica das unidades do IBAMA quanto aos temas ligados à apuração, constituição e execução administrativa dos créditos.

§ 3º A COADM/Diplan providenciará a disseminação, entre as unidades descentralizadas, das conclusões administrativas e manifestações que solicitar dos órgãos jurídicos, que poderão constar de banco de orientações, inclusive junto ao sistema corporativo do IBAMA, como mecanismo de uniformização e padronização de entendimentos.

(...)

Art. 100. O recurso será apresentado à autoridade julgadora de primeiro grau, que poderá se retratar no prazo de 5 (cinco) dias. § 1º Caso a autoridade mantenha a decisão, remeterá o processo à autoridade competente para apreciação do recurso.

§ 2º Caso a autoridade julgadora de segundo grau identifique na peça recursal controvérsia jurídica relevante suscitada e não deslindada em primeira instância, ou questão jurídica superveniente, poderá solicitar pronunciamento jurídico da Procuradoria Federal Especializada.

(...)

12. Observa-se, pois, que os principais temas analisados na OJN nº 36/2012, referentes à realização da instrução processual pela área técnica, bem como a necessidade de encaminhamento dos autos ao Jurídico quando houver controvérsia dessa natureza ainda não dirimida por manifestação anterior, estão atualmente normatizados pela IN Ibama nº 10/2012.

13. Forçoso reconhecer, assim, que a revisão do teor daquela OJN, solicitada pelo procurador-chefe nos autos desse processo, poderia se resumir à transcrição dos citados dispositivos da IN Ibama nº 10/2012, os quais, contudo, por sua clareza, não devem ser hoje objeto de Orientação Normativa.

14. Observa-se ainda que o novo procedimento de instrução processual das atuações do Ibama encontra-se bem consolidado atualmente, e não parece provocar dúvida às áreas competentes, as quais têm encaminhado processos à análise desta PFE/Ibama, apenas quando configurada e bem delimitada controvérsia jurídica ainda não esclarecida em manifestação jurídica anterior.

15. Por fim, também se encontra atualmente normatizada, e com a devida clareza, a afirmação final contida na OJN nº 36/2012, no sentido de que "caso se constate divergência de posicionamentos jurídicos entre Coordenações Estaduais em casos concretos idênticos, a PROGE deverá ser instada a se

manifestar para dirimir a controvérsia, decidindo para veiculação (ou não) da tese prevalente como OJN."

16. Ora, a atuação das Coordenações Estaduais da PFE/Ibama e as competências desta Procuradoria Geral encontram-se bem delineadas no Regimento Interno desta Especializada, aprovado por meio da Portaria Conjunta nº 01, de 16 de dezembro de 2013, segundo a qual:

Art. 20. Caberá à PFE/Ibama/UF dirimir a dúvida jurídica quando a matéria suscitada for de repercussão regional.

§ 1º A PFE/IBAMA/UF, quando verificar que a consulta formulada trata de matéria de repercussão nacional que envolva questão de alta indagação ou conflito de entendimento entre órgãos responsáveis pela consultoria e assessoramento jurídico do IBAMA, e que necessite uniformização, produzirá manifestação sobre o caso concreto e encaminhará os autos à PFE/Ibama/Sede, a qual emitirá manifestação jurídica fixando o entendimento ou dirimindo a controvérsia existente.

(...)

17. De se observar, pois, que a análise final de eventual conflito de entendimento jurídico entre unidades da PFE/Ibama também se encontra regulada hoje pelo Regimento Interno desta Jurídica, não demandando orientações adicionais, muito menos por meio de uma OJN.

18. Assim, seja por não se reconhecer atualmente a importância do tema objeto da presente Orientação Normativa, seja por se verificar que o assunto é hoje regulado, de forma evidente, por normativas infra-legais vigentes, seja por já estar consolidada a atual instrução processual de autos de infração no âmbito do Ibama, inclusive com a clareza das situações que demandam manifestação jurídica, entende-se desatualizada e ultrapassada a OJN nº 36/2012, julgando-se totalmente desnecessária sua reedição.

19. De qualquer forma, para se excluir qualquer demanda ainda pendente de análise jurídica, dos temas sucintamente analisados naquela OJN, entende-se oportuna a oitiva da Diretoria de Planejamento, Administração e Logística - Diplan, por meio da sua Coordenação do Processo Sancionador Ambiental - Copsa, para que se possa confirmar o atual desinteresse por nova análise de assuntos afetos ao conceito de controvérsia jurídica e/ou aos casos de atuações ambientais que suscitam análise desta PFE/Ibama.

20. Caso remanesça alguma dúvida sobre o tema, que justifique a elaboração de nova análise, os autos devem retornar a esta Especializada, com a especificação da consulta e as manifestações técnicas pertinentes aos questionamentos jurídicos eventualmente apresentados, em atenção à Portaria Conjunta Ibama/PFE nº 01/2013.

À consideração superior.

Brasília, 19 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) 00807000702201926 e da chave de acesso 1e312480

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 227002696 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA VIRGINIA BEZERRA CARIBE. Data e Hora: 19-02-2019 12:21. 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
CONEP - COORDENAÇÃO NACIONAL DE ESTUDOS E PARECERES - 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/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00807.000702/2019-26

INTERESSADOS: CONEP - PFE - IBAMA - SEDE

ASSUNTOS: AMBIENTAL

1. Acompanhamento, por seus próprios fundamentos, a NOTA n. 00050/2019/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU da Procuradora Federal Karla Virgínia Bezerra Caribé.

2. Em acréscimo ao item 11 da Nota, cabe mencionar também os §§2º, 3º e 4º do art. 8º da Instrução Normativa Ibama nº 10/2012, que estabelecem a disciplina de consulta à Procuradoria. Confira-se:

Art. 8º O atendimento processual imediatamente após o registro do auto de infração no competente sistema caberá ao NUIP/Sede ou ao NUIP nos estados, conforme a competência da respectiva autoridade julgadora, podendo ainda ser realizada pelo Grupo de Cobrança de Grandes Devedores constituído junto à COADM/Diplan.

§ 1º As providências relativas ao registro do auto de infração no competente sistema cabem à área de fiscalização, preferentemente ao agente autuante, não podendo o auto de infração e o processo correspondente ser encaminhado às autoridades julgadoras ou ao NUIP sem que esteja identificado o infrator com o CPF ou CNPJ, não impedindo, contudo, que sejam lavrados e tratados Termos Próprios relativos a outros aspectos da fiscalização, tais como embargo, interdição, suspensão, apreensão, depósito, destruição, demolição, doação, soltura de animais, entrega de animais silvestres e entrega voluntária.

§ 2º Havendo dúvida jurídica ainda pendente, que não subsumida a ato normativo, inclusive súmulas já existentes no âmbito da Advocacia Geral da União-AGU, poderá a autoridade julgadora solicitar pronunciamento jurídico da Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA para subsidiar sua decisão, nos termos do art. 121 do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008 .

§ 3º Não serão objeto de consultas na forma do "caput" questões relativas a:

I - matéria fática de qualquer ordem;

II - questões técnicas, inclusive de caráter administrativo, que não eminentemente jurídicas;

III - matérias já disciplinadas em atos normativos vigentes, inclusive súmulas e orientações jurídicas normativas de quaisquer dos órgãos da Advocacia Geral da União-AGU.

§ 4º Caso entenda não estar evidenciada a existência de dúvida jurídica nas consultas de que trata o "caput" deste artigo, a Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA da competente circunscrição promoverá a restituição dos autos ao Órgão consulente mediante despacho fundamentado.

3. Assim, sugere-se adoção das sugestões contidas nos itens 18 a 20 da Nota, quais sejam, revogação da OJN nº 36/2012, seguido do registro dessa informação pelo Apoio do Gabinete no sítio eletrônico da Procuradoria com juntada da íntegra dos presentes autos logo abaixo da OJN em tela, bem como da remessa externa dos autos à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística - Diplan para ciência na forma do item 19 da mesma Nota.

À consideração superior.

Brasília, 19 de fevereiro de 2019.

CARLOS VITOR ANDRADE BEZERRA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR DE ESTUDOS E PARECERES

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00807000702201926 e da chave de acesso 1e312480

Documento assinado eletronicamente por CARLOS VITOR ANDRADE BEZERRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 227511714 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CARLOS VITOR ANDRADE BEZERRA. Data e Hora: 19-02-2019 14:53. Número de Série: 1267715. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v4.



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. 00156/2019/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00807.000702/2019-26

INTERESSADOS: CONEP - PFE - IBAMA - SEDE

ASSUNTOS: Revogação da Orientação Jurídica Normativa nº 36/2012.

1. O presente processo foi inaugurado com o objetivo de avaliar a necessidade de revisão da Orientação Jurídica Normativa nº 36/2012 (NUP 02001.005887/2010-28), tendo como tema "CONCEITO DE CONTROVÉRSIA JURÍDICA E INTELIGÊNCIA DO DECRETO Nº 6.514/2008 E DA IN 14/2009".

2. Nesse sentido, **acompanho**, por seus próprios fundamentos, o entendimento lançado na **NOTA n. 00050/2019/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**, aprovada por meio do **DESPACHO n. 00153/2019/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**, 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.

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

- o retirar a OJN nº 36/2012 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 Coordenação do Processo Sancionador Ambiental – COPSA/ DIPLAN, para ciência e possível manifestação, conforme solicitado no item 19 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) 00807000702201926 e da chave de acesso 1e312480

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 228319146 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THIAGO ZUCCHETTI CARRION. Data e Hora: 26-02-2019 15:39. Número de Série: 6814385240974877878. Emissor: AC CAIXA PF v2.