



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
 PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
 PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA
 BIODIVERSIDADE
 GABINETE

NOTA n. 00016/2020/GABINETE/PFE-ICMBIO/PGF/AGU

NUP: 00810.000380/2020-08

INTERESSADOS: INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBIO

ASSUNTOS: MEIO AMBIENTE

I. RELATÓRIO

1. O presente NUP versa sobre a redação das OJNs da PFE/ICMBio. Dessa forma, seu Sequencial 58 aprova a redação revista das Orientações, o qual é seguido por manifestações de ciência.
2. A presente manifestação dá continuidade a esses esforços, aprovando enunciados relativos a apurações disciplinares, a serem seguidos pelo Procuradores desta PFE. O diploma resultante será assinado em conjunto com o Sr. Presidente do ICMBio, tornando as OJNs obrigatórias também para a Corregedoria.
3. As novas OJNs provêm de esforços e manifestações de outros processos, a saber:

Tema	Documento	NUP
Tempo em que o processo ficou parado em cada unidade	PARECER n. 00455/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU	00810.001116/2020-83
Denúncia/representação insuficiente	PARECER n. 00475/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU	00810.001120/2020-41
Razoabilidade/proporcionalidade e potencial ofensivo	PARECER n. 00476/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU	00810.001117/2020-28
Condições inadequadas de trabalho	PARECER n. 00477/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU	00810.001113/2020-40
Insignificância	PARECER n. 00479/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU	00810.001114/2020-94
Intervenção mínima	PARECER n. 00480/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU	00810.001364/2020-24
Erro escusável	PARECER n. 00481/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU	00810.001115/2020-39
Culpa anônima	PARECER n. 00482/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU	00810.001118/2020-72

4. Cada um dos feitos debruçou-se sobre tema específico, gerando parecer e proposta de enunciado a respeito. A presente manifestação consolidará as diferentes sugestões e gerará texto único.
5. É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. ASPECTOS FORMAIS

6. Não se aplica à presente elaboração normativa a Portaria ICMBio nº 271/2013, regente da elaboração e atos do Instituto. O ato em questão regula os órgãos da autarquia, a que esta PFE não pertence em sentido estrito, dado que integra a estrutura da PGF, esta por sua vez parte da AGU. A redação do presente ato, assim, é regida pela legislação geral: a Lei Complementar nº 95 e os Decretos nº 9.191/2017 e 10.139/2020

1.1 Tipo de ato e competência para sua edição

7. A tipologia de atos normativos a serem elaborados no âmbito do Instituto está discriminada no art. 2º do Decreto nº 10.139/2019: Portaria, Resolução, Instrução Normativa e casos excepcionais. Cada um desses atos conta, no diploma, com a indicação de um conteúdo que lhe é próprio.

8. A minuta dos autos subsume-se tanto ao conceito de portarias ("atos normativos editados por uma ou mais autoridades singulares") quanto ao de instruções normativas ("atos normativos que, sem inovar, orientem a execução das normas vigentes pelos agentes públicos"), de modo que se entende que a autoridade tem discricionariedade em escolher uma espécie ou outra.

9. Como é pacífico, os ocupantes dos cargos de Presidente do ICMBio e de Procurador-Chefe Nacional são as autoridades competentes para a expedição da portaria almejada.

1.2 Vigência, Publicação e Disponibilização

10. A cláusula de vigência deve observar o Decreto nº 10.139, art. 4º, determinando a entrada em vigor com data certa de no mínimo uma semana após a publicação e no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil ou, alternativamente, justificando-se no expediente administrativo a urgência que requer a superação dessas determinações.
11. O momento de publicação é questão de conveniência e oportunidade, a ser ainda acertada com o Sr. Presidente do ICMBio. A título de mera completude, sem qualquer caráter de recomendação jurídica, preenchemos a minuta com o primeiro dia possível - tirante eventual urgência justificada. A existência de eventual urgência será ainda discutida com o Sr. Presidente da autarquia.
12. Sugere-se, também, que seja feita a devida publicação do ato na rede mundial de computadores, seguindo-se as prescrições do Decreto nº 10.139, alterado pelo Decreto nº 10.437, art. 16. Como o dispositivo ainda não entrou em vigor, frente ao prazo do art. 21, trata-se de mero alvitre, sem qualquer caráter de recomendação jurídica.
13. Recomenda-se a publicação do ato na imprensa oficial.

1.3 Anexo do Decreto nº 9.191/2017

14. O Decreto nº 9.191 contém Anexo com questionário a ser respondido quando da "elaboração de atos normativos", consoante seu art. 13. Ele, contudo, não se aplica ao presente caso, dado que ora realiza-se mera interpretação de normas já criadas. As OJNs, tais quais as súmulas de tribunais, elas não criam normas, limitando-se a interpretá-las e a esclarecer seu significado, tanto para Procuradores Federais quanto para agentes do ICMBio. O fato de a corrente revisão de OJNs ser publicada na forma de Portaria em nada altera o caso, dado que essa mera forma não transmuta a substância do ato.
15. Assim, incabível a aplicação do Anexo do Decreto, uma vez que voltado à criação de normas, não à sua interpretação.

2. CONTEÚDO

16. A Portaria, breve, limitar-se-á a estabelecer os textos de novas Orientações Jurídicas Normativas. O conteúdo de cada uma delas está justificado no respectivo processo temático, consoante à tabela do Relatório desta manifestação.
17. O ato será editado em conjunto com o Sr. Presidente do ICMBio a fim de que as OJNs sejam obrigatórias também para a Auditoria da autarquia.
18. Dessa forma, serão garantidas as devidas publicidade e cogência das novas redações.
19. O conteúdo de cada enunciado é essencialmente o mesmo de cada uma das sugestões de redação oferecidas em cada Parecer temático. Isso, contudo, não exclui ajustes pontuais, a fim de que se garanta a uniformidade de estilo entre as OJNs.
20. A maior alteração é a referente ao Enunciado sobre o Princípio da Intervenção Mínima na seara disciplinar. A análise conjunta dos distintos Enunciados evidenciou que sua redação era excessivamente aberta, não transmitindo devidamente ao servidor público, sobretudo ao não formado em Direito, seu conteúdo. Dessa forma, sem se alterar a sua prescrição, será modificada a sua redação, adotando-se como modelo a da Divisão de Assuntos Disciplinares da AGU, profundamente didática. O Enunciado, assim, passará a ser de:

PROPOSTA ORIGINÁRIA DE ENUNCIADO, FORMULADA NO PARECER PARECER n. 00480/2020/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU
ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA PFE-ICMBIO/PGF/AGU Nº ____/2020

As ilicitudes funcionais, face às suas graves consequências punitivas legais, devem ser objeto de análise e eventual enquadramento, observando-se a necessidade de intervenção mínima do Estado no Processo Administrativo Disciplinar. Caso a notícia de suposta irregularidade aponte fato de inexpressiva repercussão à Autarquia, de modo que não se justifique o exercício do poder punitivo disciplinar, deve o feito ser arquivado, por ausência de indícios de materialidade que justifiquem os custos e ônus de uma apuração disciplinar.

ENUNCIADO DA DAD

CONCLUSÃO DAD/PGF/AGU nº 05/2018

O Direito Disciplinar deve ser interpretado de acordo com o Princípio da Intervenção Mínima, consagrado implicitamente na Constituição Federal, segundo o qual a imposição de sanções que restrinjam as liberdades individuais deve ser utilizada como ultima ratio, isto é, apenas quando tal recurso for estritamente necessário e na ausência de outros instrumentos que possam coibir/reparar a ofensa ou a ameaça perpetradas. Assim, sempre que a situação concreta não demonstrar gravidade e houver instrumentos de cunho administrativo, orgânico ou gerencial, capazes de desestimular condutas lesivas e fomentar comportamentos desejáveis no âmbito do serviço público, estes deverão ser utilizados em detrimento da via disciplinar. (PARECER n. 00265/2018/DAD/PGF/AGU, NUP: 00407.087418/2017-05)

NOVO ENUNCIADO

ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA PFE/ICMBIO Nº 23/2020
APURAÇÃO DISCIPLINAR E INTERVENÇÃO MÍNIMA

1. O Direito Disciplinar deve ser interpretado de acordo com o Princípio da Intervenção Mínima, consagrado implicitamente na Constituição Federal, segundo o qual a imposição de sanções que restrinjam as liberdades individuais deve ser utilizada como ultima ratio, isto é, apenas quando tal recurso for estritamente necessário e na ausência de outros instrumentos que possam coibir/reparar a ofensa ou a ameaça perpetradas. Assim, sempre que a situação concreta não demonstrar gravidade e houver instrumentos de cunho administrativo, orgânico ou gerencial, capazes de desestimular condutas lesivas e fomentar comportamentos desejáveis no âmbito do serviço público, estes deverão ser utilizados em detrimento da via disciplinar.
2. Caso a notícia de suposta irregularidade aponte fato de inexpressiva repercussão à Autarquia, de modo que não se justifique o exercício do poder punitivo disciplinar, deve o feito ser arquivado, por ausência de indícios de materialidade que justifiquem os custos e ônus de uma apuração disciplinar.

21. Os Enunciados do Anexo Único foram organizados com base no tema de que tratam, partindo-se dos mais estruturais e encerrando-se nos mais destinados a circunstâncias individualizadas das supostas condutas irregulares.

III - CONCLUSÃO

22. Com base em todo o exposto, assim produzimos sugestão de Portaria Conjunta com enunciados de Orientações Jurídicas Normativas da PFE/ICMBio relativas a questões disciplinares.
23. Ao GABIN, para ciência e providências a seu cargo.

Brasília, 1º de dezembro de 2020.

DILERMANDO GOMES DE ALENCAR
PROCURADOR-CHEFE NACIONAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO ICMBio

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00810000380202008 e da chave de acesso fc1f1987

Documento assinado eletronicamente por DILERMANDO GOMES DE ALENCAR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 545433075 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DILERMANDO GOMES DE ALENCAR. Data e Hora: 02-12-2020 20:38. Número de Série: 26689776638382431772138830596. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.
