



Subsecretaria de Apoio às Comissões  
Recebido em 12/12/2012 às 16h20  
Valéria / Mat. 46957

MPV 595

00073

CONGRESSO NACIONAL

## APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

<b>Data</b> 12/12/2012	<b>PROPOSIÇÃO</b> Medida Provisória nº 595, de 2012.
---------------------------	---

<b>Autor</b> Bernardo Santana de Vasconcellos (PR-MG)	<b>Nº do prontuário</b>
--	-------------------------

1. <input type="checkbox"/> Supressiva	2. <input type="checkbox"/> Substitutiva	3. <input type="checkbox"/> Modificativa	4. <input checked="" type="checkbox"/> Aditiva	5. <input type="checkbox"/> Substitutivo global
--	--	--	--	---

<b>Página 1/2</b>	<b>Artigo</b>	<b>Parágrafo</b>	<b>Inciso</b>	<b>Alíneas</b>
-------------------	---------------	------------------	---------------	----------------

### TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

**Acrescentem-se, onde couber, ao texto original da Medida Provisória nº 595, de 2012, dispositivos com a seguinte redação:**

Art. Sem prejuízo das regras específicas contempladas nos regimes jurídicos dos servidores civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incumbe ao ocupante de cargo, emprego ou função pública, ainda que temporário ou comissionado, no âmbito dos procedimentos de licenciamento ou autorização ambiental de competência dos órgãos ou entidades que integram o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SNGRH e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, de que tratam o art. 6º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, o art. 32 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 e o art. 6º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000:

- I - atuar conforme a lei e o Direito;
- II - atender aos fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo quando autorizado por lei;
- III - agir com objetividade no atendimento do interesse público;
- IV - atuar segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;
- V - divulgar oficialmente os atos administrativos praticados, ressalvadas as hipóteses de sigilo legalmente previstas;
- VI - agir baseado nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, com prudência, equilíbrio e moderação, observando o critério de adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições, exigências ou sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;
- VII - indicar especificamente os pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão administrativa;
- VIII - observar as formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;
- IX - adotar formas e procedimentos simples e objetivos, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;
- X - garantir os direitos à comunicação formal e à apresentação de documentos e de outros meios de prova nos processos de que possam resultar sanções ou nas situações de litígio;
- XI - interpretar as normas ambientais aplicáveis ao processo administrativo da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada a aplicação retroativa de nova interpretação.

Art. No exercício de suas funções técnicas ou de representação institucional, os agentes públicos referidos no artigo anterior são invioláveis por suas manifestações de caráter opinativo ou mesmo decisório, não configurando as ações ou condutas por eles praticadas, nesta condição, quaisquer dos atos de improbidade administrativa previstos na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, ressalvada, em qualquer hipótese, a responsabilidade pelo conteúdo substancial de suas declarações perante as entidades profissionais a que, por lei, estejam vinculados.

§1º A imunidade profissional prevista neste artigo se estende às opiniões e conceitos veiculados pelos servidores públicos que subscrevam as manifestações de caráter não vinculatório a que se refere o art. 13, § 1º, da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

§2º A imunidade profissional prevista neste artigo fica resguardada, inclusive para efeitos do art. 27, parágrafo único, inc. IV, da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.

Art. Respeitada a autonomia administrativa dos entes federados, para fins de uniformização de procedimentos na esfera do Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente – SINIMA, criado pelo art. 9º, inciso VII, da Lei nº 6.938, de 1981, os pareceres e manifestações que instruírem os processos de licenciamento ou de autorização ambiental, florestal ou relacionados ao uso de recursos hídricos, deverão ser redigidos em linguagem clara, objetiva e que permita sua exata compreensão, indicando os elementos técnicos de convicção utilizados, bem como as razões de fato e de direito que fundamentam o pronunciamento quanto ao ato requerido.

Art. A eventual divergência de entendimento quanto ao mérito de pedido de licença ou autorização ambiental, manifestada por pessoas ou entidades representativas da sociedade civil ou do Poder Público, inclusive no tocante à interpretação da legislação aplicável e ao juízo de viabilidade técnica ou locacional de um determinado projeto submetido à análise do órgão competente, não caracteriza, por si só, salvo em casos de dolo ou de erro grave e inescusável, omissão da verdade, sonegação de informações ou de dados técnico-científicos, nem ainda a violação das normas incidentes sobre as atividades, obras ou serviços cuja realização dependa de ato autorizativo de natureza ambiental.

Art. Para fins do disposto no art. 1º da Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003, que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA, os pareceres e manifestações exarados no âmbito da administração pública direta, indireta ou fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, relacionados a procedimentos de caráter ambiental, devem ser disponibilizados aos interessados, com a devida antecedência, de forma impressa ou por meio dos sítios eletrônicos dos referidos entes públicos, quando estiverem seus domínios registrados junto à Rede Mundial de Computadores - Internet.

Art. No exercício de funções de consultoria jurídica, as Procuradorias Federais Especializadas junto às Unidades Descentralizadas do IBAMA e do Instituto Chico Mendes deverão submeter, aos Superintendentes e aos Coordenadores Regionais respectivos, os pareceres emitidos em razão de consulta de outros entes públicos ou em decorrência de Recomendações expedidas pelos Ministérios Públicos Federal ou dos Estados, sempre que a matéria envolver a interpretação da Constituição, das leis em geral, dos tratados e dos demais atos normativos relacionados com as atividades finalísticas dessas autarquias, especialmente quando não houver orientação normativa específica por parte da Advocacia-Geral da União.

Art. Os servidores públicos dos órgãos ambientais federais, estaduais, distritais ou municipais devem manter inscrição regular junto às entidades competentes para a fiscalização do exercício das respectivas profissões por eles exercidas, nos termos da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980.

Art. É obrigatória a inscrição, na Ordem dos Advogados do Brasil, de todos os Advogados da União, Procuradores Federais e integrantes do Quadro Suplementar da Advocacia-Geral da União - AGU, de que trata o art. 46 da Medida Provisória no 2.229-43, de 6 de setembro de 2001, para fins de exercício da advocacia pública no âmbito do órgão ou instituição no qual o servidor esteja funcionalmente alocado.

Parágrafo único: Os membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados respondem, na apuração de eventual falta funcional praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação direta com as atribuições do cargo em que se encontrem investidos, exclusivamente perante a AGU, e sob as normas, inclusive disciplinares, da Lei Orgânica da Instituição e dos atos legislativos que a complementam.

Art. Nos termos do art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, ficam a Advocacia-Geral da União e seus órgãos vinculados autorizados a representar judicialmente os titulares e os membros do Ministério do Meio Ambiente e os ocupantes de função pública nos órgãos colegiados a ele subordinados, bem como os integrantes do quadro funcional das autarquias federais nas áreas de meio ambiente, recursos hídricos ou unidades de conservação, inclusive dos servidores no exercício de cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superior e daqueles efetivos, ou ainda dos ex-titulares dos cargos ou funções aqui referidos, especificamente quanto a ações penais, de improbidade administrativa ou de responsabilização civil por atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares.

Art. O art. 13 da Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art.10. A responsabilidade sobre o conteúdo de manifestação conclusiva, de caráter técnico ou jurídico, visando à instrução de pedidos de concessão de licença ambiental ou de autorização de qualquer natureza, por parte do IBAMA, do Instituto Chico Mendes ou da Agência Nacional de Águas - ANA, poderá, a critério exclusivo dos respectivos Presidentes, em casos relevantes e de grande repercussão nacional, ser atribuída ao Conselho, ao Comitê Gestor ou à Diretoria Colegiada dessas autarquias, conforme o caso, que poderão referendar, em ata de reunião desses Colegiados, as análises e conclusões veiculadas nos pareceres correspondentes, independentemente da identificação dos servidores do quadro funcional responsáveis por sua elaboração.” (NR)*

Art. O art. 67 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

*"Art. 67 - Conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com disposição expressa das normas ambientais, objetivando satisfazer interesse, vantagem ou sentimento pessoal: Pena - detenção, de um a dois anos, e multa.*

## JUSTIFICAÇÃO

Tem sido fato notório, ao longo dos últimos anos, o aumento do grau de pressão exercida sobre os servidores integrantes dos órgãos ambientais incumbidos legalmente da concessão de licenças ou autorizações administrativas para projetos e atividades causadores de impactos ambientais significativos, alguns deles, inclusive, de grande envergadura e de interesse direto do Governo Federal, por representarem obras habilitadas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC2.

É exatamente nessa perspectiva que muitos agentes públicos de órgãos ambientais federais, estaduais, distritais ou municipais vêm sendo tolhidos e — por que não admitir? — até mesmo intimidados no exercício de suas funções técnicas, o que decorre do manejo de instrumentos diversos, como Recomendações formais, denúncias anônimas, ações penais ou por atos qualificados indevidamente como improbidade administrativa, muitas vezes fundados em meras divergências quanto aos conceitos, opiniões e interpretações técnicas e jurídicas veiculadas nos pareceres e manifestações que instruem aqueles procedimentos autorizativos.

Foi neste exato contexto que, em 25.05.2011, após sucessivos questionamentos, por parte de integrantes do Ministério Público Federal, acerca dos processos de licenciamento das Usinas Hidrelétricas de Jirau, Santo Antônio e Belo Monte, que a Advocacia-Geral da União formalizou junto ao Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, Pedido de Providências, objetivando que aquele Colegiado se manifeste acerca dos limites da utilização de ameaças de responsabilização pessoal de servidores públicos por meio de Recomendações, de modo a que reste claro que este mecanismo não pode ser indistintamente utilizado quando não houver demonstração da existência de dolo na conduta do agente, em respeito aos princípios constitucionais da separação de poderes e da dignidade da pessoa humana.

Registre-se, ademais, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de limitar a responsabilidade de servidor responsável pela emissão de parecer de caráter meramente opinativo, podendo-se mencionar, por todos, o Acórdão no Mandado de Segurança nº 24.631/DF, Relator: Ministro Joaquim Barbosa, julgado em 09.08.2007:

**"EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido."**

É assim, portanto, que a emenda ora alvitrada, em estrita realização do interesse público, busca estabelecer determinados patamares e limites para a responsabilização desses agentes tão importantes para o desenvolvimento sustentável do País, a eles estendendo, com força de lei, imunidade profissional no exercício de suas funções, tanto quanto já ocorre, *mutatis mutandis*, no âmbito das garantias e prerrogativas inerentes à advocacia, por força de regramento específico, consagrado na Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.

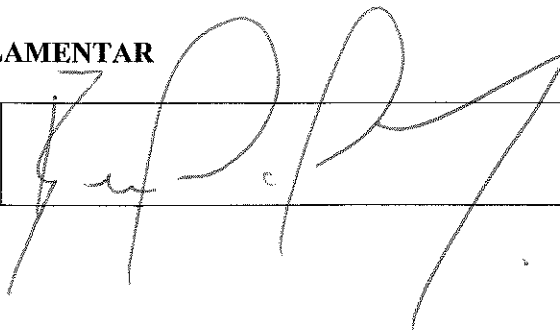
Pretende-se, igualmente, estabelecer normas aplicáveis no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SNGRH e do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, sem prejuízo, obviamente, das competências dos demais entes federados no

tocante à gestão de seu pessoal administrativo.

Além disso, regras particularizantes são veiculadas para os servidores civis das entidades autárquicas federais e das Procuradorias ligadas à Advocacia Geral da União, inclusive para reafirmar a prerrogativa já garantida pela Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, no que se refere à representação judicial de todo e qualquer agente responsável pela análise ou concessão de atos autorizativos ambientais.

**PARLAMENTAR**

**Brasília, 12 de dezembro de 2012.**

A large, stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to a member of the Brazilian Parliament, is written over the signature line.