



INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
GABINETE DA PRESIDÊNCIA DO IBAMA

Despacho nº 6299093/2019-GABIN

Processo nº 02019.001011/2008-07

Interessado: Roberta Leocadie Caldas Marques

À/Ao DIPRO
CORREGEDORIA
DBFLO

Assunto: Guarda de Animal Silvestre (psitacídeo)

GUARDA DOMÉSTICA DE ANIMAL SILVESTRE (PSITACÍDEOS). VALIDADE NOS CASOS DE POSSE PROLONGADA E AUSÊNCIA DE MAUS-TRATOS. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS. VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AO PRINCÍPIO DA JURIDICIDADE. ACOLHIMENTO PELO IBAMA DA TESE DA VALIDADE DA GUARDA DE PSITACÍDEOS EM POSSE PROLONGADA E AUSÊNCIA DE MAUS-TRATOS. IMPOSSIBILIDADE DE APREENSÃO OU RECEBIMENTO NOS CENTROS DE TRIAGEM DE ANIMAIS SILVESTRES (CETAS) DE PSITACÍDEOS QUANDO COMPROVADA ESSAS CONDIÇÕES.

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo no qual a requerente, em processo iniciado em setembro de 2008, solicita autorização à Gerência Executiva do Ibama em Pernambuco – Gerex/PE (atual Superintendência do Ibama no Estado de Pernambuco – Supes/PE) para a guarda doméstica de animal silvestre *Amazonas aestiva* (papagaio-verdadeiro).
2. A requerente informou que o papagaio havia sido objeto de doação de um amigo de seu pai, juntando dados e fotos do animal silvestre que comprovam que a ave porta anilha, bem como, mediante laudo particular feito por médico veterinário, “goza de boa saúde [...] bons tratos não portando [...] qualquer doença infecto contagiosa evidente” (SEI 0486484). Foi também juntado Termo de Depósito Doméstico Provisório (anilha TDDP nº 0001/Pernambuco).
3. Em Relatório de Visita Técnica de 11/07/2012 foi solicitado à depositária que apresentasse os laudos médicos veterinários referentes aos últimos anos da posse (2009, 2010, 2011 e 2012), o que foi feito (SEI 0486766). Após a leitura dos laudos, a equipe da Divisão Técnica - Ditec/DF realizou vistoria *in loco*, tendo em vista a mudança da depositária e de seu animal para Brasília/DF, quando foi registrado que “o manejo do animal estava sendo realizado de forma adequada para a necessidade do espécime (fls. 45), tendo sido verificado que o animal possui anilha no membro pélvico esquerdo com a numeração TDDP nº 0001/PE 12008” (SEI 0486766).
4. Em resposta à demanda do Núcleo de Fiscalização da Ditec/PE, houve manifestação da Diretoria de Proteção Ambiental (Dipro) no sentido de que a concessão de autorização para guarda de animal silvestre foi ilegal e o TDDP foi concedido de forma irregular, sugerindo a apreensão do animal

(artigo 24 do Decreto 6.514/08) e a comunicação de crime ao Ministério Público em razão de cativo doméstico ilegal (artigo 29 da Lei 9.605/98). Foi também sugerido que os servidores envolvidos respondessem perante a Corregedoria do Ibama para análise de sua responsabilização, com a manifestação de “encaminhar o presente processo à Corregedoria para análise e providências das questões afetas às irregularidades constatadas e, ainda, à Ditec do Ibama em Recife/PE visando imediato atendimento aos preceitos legais que sejam: lavratura de auto de infração, apreensão e recolhimento do espécime” (Nota Técnica 09/2019/NUFAU-CP/COFIS/CGFIS/DIPRO, SEI 6061664).

5. Tendo em vista os alertas contidos na Nota Técnica 9/2019/NUFAU-CP/COFIS/CGFIS/DIPRO (6061664), encaminhada pelo Despacho 6175931/2019-DITEC-PE/SUPES-PE (6175931) a esta Presidência, mostrando o zelo dos servidores do Ibama, bem como motivado pelo requerimento de guarda doméstica do animal, afigura-se imprescindível o enfrentamento do tema de forma geral, trazendo orientações a serem seguidas, evitando a insegurança jurídica interna e, *ipso facto*, externa.

6. Como preceituado na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), é dever do gestor atuar para aumentar a segurança jurídica (art. 30). Embora o poder hierárquico já fosse suficiente para trazer essa vinculação às decisões administrativas, agora a possibilidade de que o gestor pode vincular os órgãos e entidades em relação às suas orientações é indubitável, sendo dever do gestor atuar para trazer segurança jurídica e previsibilidade a sua esfera de gestão.

FUNDAMENTAÇÃO

7. A questão posta no presente processo administrativo, decorrente da diligência dos servidores dessa Autarquia no trato da questão ambiental, reside na validade do termo de depósito doméstico provisório (TDDP nº 0001/PE). Entretanto, ela traz a reboque o questionamento sobre a validade da posse de animal silvestre (papagaio) por particular, que tem sido admitida por jurisprudência mansa e pacífica de nossos tribunais superiores (STF e STJ) e regionais federais (TRFs), como demonstrado adiante.

Validade do termo de depósito doméstico provisório (TDDP)

8. Conforme bem colocado pela Nota Técnica 9/2019/NUFAU-CP/COFIS/CGFIS/DIPRO (6061664), o TDDP deu a posse provisória para animal que não foi apreendido pela fiscalização e cuja a impossibilidade de destinação à soltura, a zoológicos ou entidades assemelhadas não foi comprovada nos autos:

O Termo de Depósito Doméstico Provisório – TDDP era à época disciplinado pela resolução Conama nº 386, de 27 de dezembro de 2006. Seu art. 1º limita a emissão àqueles espécimes apreendidos pela fiscalização. Observa-se que não foi este o caso e, portanto, já por tal fato eiva-se de vício o TDDP concedido. Observa-se, ainda, que mesmo tendo sido o espécime apreendido pela fiscalização, a possibilidade de lavratura do termo é apenas ante a impossibilidade de atendimento da destinação à soltura, a zoológicos ou entidades assemelhadas. Nenhuma destas condições prévias foi atendida ou verificada. Portanto, reitera-se que a emissão do TDDP foi irregular e ilegal.

9. Em relação a espécimes apreendidos pela fiscalização, não se deve fazer interpretação tão restritiva ao dispositivo legal da normativa vigente à época, até porque a entrega do animal silvestre para o Ibama foi incontestada. A apreensão deve-se considerar efetuada quando da apresentação do espécime objeto do Termo de Depósito Doméstico Provisório (anilha TDDP nº 0001/Pernambuco). Pode-se admitir o acolhimento de animais no Ibama como um ato de fiscalização, não sendo necessário para isso que haja ida em ambiente externo (campo). Apreender o animal, como destaca o artigo 1º da Resolução Conama 384/06, não necessariamente significa ir a campo, tendo, no pior cenário hermenêutico, o legislador dito menos do que gostaria (*minus scripsit quam voluit*), o que atrairia um resultado extensivo da interpretação. O artigo 1º da Resolução Conama 384, de 27 de dezembro de 2006 preceitua:

Art. 1º Disciplinar a destinação de que trata o art. 2º, § 6º, inciso II, alínea “c”, do Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, mediante a concessão de Termo de Depósito Doméstico Provisório, constante do Anexo II desta Resolução, exclusivamente quando se tratar de animais anfíbios,

répteis, aves e mamíferos da fauna silvestre brasileira apreendidos pela fiscalização dos órgãos ambientais integrantes do SISNAMA.

10. Tem-se duas formas de aproximação hermenêutica para resolver a questão, como destacado por Francesco Ferrara em obra clássica sobre hermenêutica jurídica: "A imperfeição linguística pode manifestar-se de duas formas: ou o legislador disse mais do que queria dizer, ou disse menos, quando queria dizer mais. A sua linguagem pode ser demasiado genérica, e compreender aparentemente relações que conceitualmente dela estão excluídas, ou demasiado restricta, e não abraçar em toda a sua amplitude o pensamento visado. Em suma, o legislador pode pecar por excesso ou por defeito" (*Interpretação e Aplicação das Leis*. Trad. Manuel A. D. de Andrade. 2ª ed. Coimbra: Arménio Amado, 1963, p. 149).

11. No presente caso, não apenas a interpretação literal não exclui o animal entregue ao órgão ambiental, uma vez que receber o animal também faz parte da atividade de fiscalização, como em uma exegese teleológica não haveria razão para desconsiderar a entrega como possibilitadora do TDDP porque ele foi criado visando ao bem-estar animal, não sendo um fim em si. A forma como ele chega ao órgão ambiental é acessória, sendo aspecto incidental. A prova disso é que a atual normativa sobre a matéria é expressa em reconhecer que os animais podem ser apreendidos, resgatados ou oriundos de entrega espontânea. Com efeito, a Resolução Conama 457/2013 dispõe:

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre o depósito e a guarda provisórios de animais silvestres apreendidos ou resgatados pelos órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente, como também oriundos de entrega espontânea, quando houver justificada impossibilidade das destinações previstas no § 1º do art. 25, da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, observado o disposto nos arts. 102, 105 e inciso I do art. 107 do Decreto Federal nº 6.514, de 22 de junho de 2008.

12. De qualquer forma, a lei posterior (Res. Conama 457/2013) possibilita expressamente a entrega espontânea, devendo ser aplicada por ser norma posterior mais benéfica (*novatio legis in melius*). É o princípio constitucional da retroatividade da lei penal benéfica (CF, art. 5º, XL), aplicável ao direito administrativo sancionador pela doutrina (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Infrações e Sanções Administrativas*. 2ª ed. São Paulo: RT, 2005, p. 64-65; VITTA, Herald Garcia. *A Sanção no Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 112-114; LOBO, José María Quirós. *Principios de Derecho Sancionador*. Granada: Colmares, 1996, p. 53-59; DELLIS, Georges. *Droit Pénal et Droit Administratif: l'influence des principes du droit penal sur le droit administrative répressiv*. Paris: LGDJ, 1997, p. 292) e pelo o Superior Tribunal de Justiça:

[...] III - Tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei Municipal n. 13.530/03, porquanto o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no art. 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador. Precedente.

[STJ, 1ª T., v.u., RMS 37.031/SP, rel. Min. Regina Helena Costa, j. em 08/02/2018, DJe 20/02/2018]

13. Por tais motivos, entendo não ter havido nulidade no TTDP nº 0001/Pernambuco por ele ter se originado de entrega espontânea.

14. Situação diferente, como bem apontado pela Diretoria de Proteção Ambiental, é a de que não houve análise motivada nos autos acerca da impossibilidade de destinação do animal a zoológicos, entidades assemelhadas ou mesmo ser solto. Sem motivação de que essa análise aconteceu, como bem destaca a Nota Técnica 9/2019/NUFAU-CP/COFIS/CGFIS/DIPRO (6061664), haveria nulidade do ato. Entretanto, o TTDP nº 0001/Pernambuco data de 12 de setembro de 2008, tendo mais de 11 anos, o que atrai a decadência de a Administração anular os próprios atos, nos termos da Lei 9.784/99, cuja redação é cristalina ao preceituar que decai em cinco anos o direito de anular atos favoráveis ao destinatário.

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

15. Não se poderia alegar a inaplicabilidade do artigo 54 da Lei 9.784/1999, porque ele somente é excepcionado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) quando diante de situações de

flagrante inconstitucionalidade (cf., por todos, Pleno, AR na AR 2736/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 07/06/2019, *DJe* 19/06/2019), o que não é o caso dos autos, uma vez que o STF se recusa a reconhecer ofensa à Constituição para os casos de guarda doméstica de animais silvestres quando em posse prolongada e ausente os maus-tratos, como demonstrado adiante.

16. De qualquer forma, apenas para argumentar, pelo princípio da proteção de confiança outra não poderia ser outra a solução, uma vez que a posse da ave está lastreada em ato do Ibama que não é isolado, uma vez que diversos atos posteriores, no caso as autorizações de transporte, trouxeram a aparência de legitimidade. Destaque-se que todos esse atos desta autarquia ambiental gozam de presunção de legitimidade. Como bem destaca Humberto Ávila, quanto maior o grau de aparência, maior a proteção de confiança nele depositada, sendo que o Direito somente funciona se lhe for atribuído a presunção da validade, o que cobra um preço: o cidadão que confia no ato estatal não pode ser prejudicado.

Quanto maior for o grau de aparência de legitimidade da base, maior deve ser a proteção da confiança nela depositada. A essa regra se chega, de um lado, por meio das próprias exigências de cognoscibilidade e de eficácia jurídica que compõem o princípio da segurança jurídica: para que o Direito possa servir de orientação para o cidadão, ele precisa poder ser conhecido e executável; para que ele seja cognoscível e minimamente eficaz, porém, é necessário que o cidadão confie na validade dos atos normativos que tenham sido objeto de publicação ou de intimação, jamais os considerando suspeitos. Em outras palavras, o princípio da legalidade só funciona, e o Direito só é minimamente eficaz, se lhe for atribuída presunção de validade. Essa presunção, no entanto, cobra um preço: o cidadão que confia na validade dos atos estatais não pode, posteriormente, ser prejudicado. É que sem presunção de validade não há confiabilidade. Sem nenhuma confiabilidade, entretanto, também não há nenhuma obediência. E sem nenhuma obediência não há como existir um mínimo de efetividade.

[ÁVILA, Humberto. *Segurança jurídica: entre permanência, mudança e realização no direito tributário*. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 375-376]

17. A regra de decadência do artigo 54 da Lei de Processo Administrativo Federal excepciona a má-fé, impedindo o decaimento. Entretanto, essa má-fé deve ser provada pelo Estado, o que não ocorreu. Patente a boa-fé da requerente, não apenas porque não haveria como considerar de má-fé uma pessoa que leva o animal ao órgão ambiental competente, no caso o Ibama, mas porque não existe indício de omissão de informação. Ademais, também porque existe legislação que presume a boa-fé do administrado que, embora seja posterior ao ato, nada mais faz do que incorporar o princípio da presunção de boa-fé do cidadão.

18. Com efeito, a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica (Lei 13.874/19) prevê como princípio "a presunção de boa-fé do particular" (art. 2º, II), bem como o Decreto 9.094/17, cujo comando é claro no sentido de que os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal, nos quais se inclui o Ibama, observarão como diretrizes nas relações entre si e com os usuários dos serviços públicos a "presunção de boa-fé" (art. 1º, I). O próprio Código Civil prevê, como regra, a interpretação dos negócios jurídicos conforme a boa-fé (art. 113). Ademais, a doutrina é categórica em rechaçar a presunção de má-fé do administrado, devendo haver prova de ocorrência da má-fé pela Administração Pública:

Note-se que a Administração Pública não pode pressupor a má-fé do administrado, sem que haja comprovação de sua efetiva ocorrência, para se amparar na possibilidade de anular ato após o prazo legal. Conforme será exposto abaixo (item benefícios previdenciários), não é correta, portanto, a conduta de agente público que invalida benefício após lapso legal, a partir de alegação de má-fé do administrado, quando em realidade ocorreu erro da própria Administração em conceder o benefício a maior.

[NOHARA, Irena Patrícia, MARRARA, Thiago. *Processo Administrativo: Lei 9.784/99 comentada*. 2ª ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2018, p. 431]

19. Apenas para argumentar, ainda que fosse possível anular o TDDP nº 0001/PE, esta anulação não faria sentido porque, como se verá, a competência para o presente caso é do Estado-membro e a jurisprudência é pacífica em manter a guarda doméstica na ausência de maus-tratos e da posse prolongada, o que se amolda no caso em concreto.

20. Cumpre destacar que com o passar dos anos também ocorreu mudança legal quanto à gestão de fauna em cativeiro no país, sendo o órgão ambiental estadual o ente competente para analisar e deferir licenças, autorizações e regularizações de animais silvestres em cativeiro, conforme previsto no artigo 8º, XIX, da Lei Complementar 140 de 08 de dezembro de 2011. Nos termos da OJN 47/2013/PFE-IBAMA, aprovada pelo Presidência do Ibama, em 26/03/2013, na forma de parecer normativo para toda a Autarquia, é dos Estados-membros a competência residual na matéria, como é o caso da guarda doméstica.

21. Dessa forma, compete ao órgão ambiental estadual analisar a possibilidade de emissão de um Termo de Guarda de Animais Silvestres (TGAS) como previsto na nova Resolução vigente, cabendo, nesse momento, tendo em vista a jurisprudência pacífica sobre a matéria, manter-se válido o termo de depósito doméstico provisório (TDDP) pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, para que a requerente procure a regularização ambiental junto ao órgão estadual de meio ambiente competente.

Da posse de animal silvestre por particular: posse prolongada e ausência de maus-tratos

22. O histórico do processo demonstra que o animal vive no cativeiro no mínimo há vinte anos, levando-se em conta que na época da busca por regularização em 2008, declarou-se que o animal já possuía 10 anos. As fotos em 2008 exibem um animal já adulto e em boas condições de saúde, o que torna crível a declaração de idade inicial.

23. Quanto maior for o tempo de permanência em cativeiro, maior a dificuldade de reabilitação desses animais psitacídeos, bem como de outros animais silvestres, sendo este um dos motivos que fazem os Centros de Triagem de Animais Silvestres (Cetas) do Ibama estarem lotados de animais de diversas espécies, em especial papagaios e araras. Pouco mais de 50% é o percentual de reintrodução de animais na natureza oriundos dos Cetas, ou seja, quase a metade nunca mais volta para a natureza, sendo que em 2018 esse índice foi de 48,1% (<https://www.ibama.gov.br/notas/2070-sistema-de-gestao-dos-centros-de-triagem-de-animais-silvestres-do-ibama-chega-integrado-a-plataforma-de-conversao-de-multas-ambientais>).

24. Sobre as condições de saúde e bons tratos do animal objeto do presente processo administrativo, são várias vistorias, atestados médico veterinários e licenças de transporte emitidas ao longo dos anos, o que demonstra que a requerente dedicou atenção ao animal e buscou o Ibama para regularizar a situação. Dessa maneira, não há que se falar em maus-tratos e urgência no recolhimento do animal, ao contrário, tudo converge para a manutenção da posse do animal pela requerente.

25. A reabilitação de papagaios e o conseqüente retorno à natureza, embora em muitos casos seja possível, é extremamente dificultosa nestes casos de longo cativeiro. Além disso, os Cetas do Ibama estão lotados destes animais sem condições de reabilitação na natureza ou para encaminhamento a criadouros e zoológicos, os quais também possuem grande quantidade de indivíduos destas espécies nos plantéis.

26. Nossos tribunais são pacíficos em reconhecer a guarda doméstica quando há posse prolongada, ausência de maus-tratos aos animais silvestres e/ou de exploração ilegal do comércio.

27. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) é unânime em reconhecer a guarda doméstica de papagaios quando adaptados ao convívio doméstico, o que pressupõe certo tempo longe da natureza, e inexistente maus-tratos. Com efeito, na Primeira Turma do STJ destacam-se os seguintes precedentes, sendo que o primeiro deles cita vários outros no mesmo sentido:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. GUARDA DOMÉSTICA DE PAPAGAIOS. **ANIMAIS ADAPTADOS AO CONVÍVIO DOMÉSTICO. POSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO DA POSSE.** AGRAVO INTERNO DO IBAMA DESPROVIDO.

1. Esta Corte Superior consolidou entendimento da possibilidade de manutenção de animal silvestre em ambiente doméstico quando já adaptado ao cativeiro por muitos anos, em especial, e quando as circunstâncias fáticas não recomendarem o retorno ao seu habitat natural, como ocorreu no caso dos autos. Precedentes: AgInt no REsp. 1.389.418/PB, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 27.9.2017; AgInt no REsp. 1.553.553/PE, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 28.8.2017.

2. Agravo Interno do IBAMA desprovido.

[STJ, 1ª T., v.u., AgInt no AREsp 668.359/RS, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 28/11/2017, DJe 05/12/2017]

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. APREENSÃO DE PAPAGAIOS. AMBIENTE DOMÉSTICO. POSSE POR MAIS DE DEZ ANOS. INEXISTÊNCIA DE MAUS TRATOS. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.

1. No caso, o Tribunal Regional, ao analisar o conjunto fático-probatório, concluiu que a apreensão das aves não é razoável, pois acarretaria mais prejuízo do que proteção. Assim, a alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

2. Ademais, esta Corte, já se manifestou pela aplicação do princípio da razoabilidade em casos similares, relacionados a **aves criadas por longo período em ambiente doméstico, sem qualquer indício de maus-tratos ou risco de extinção.**

[STJ, 1ª T., v.u., AgRg no REsp 1.457.447/CE, rel. Min. Sérgio Kukina, j. em 16/12/2014, DJe 19/12/2014]

28. A Segunda Turma do STJ, em acórdãos da relatoria do Ministro Herman Benjamin, entende pela validade da guarda doméstica do animal, prestigiando a reiterada jurisprudência sobre o assunto, cujo precedente mais antigo (REsp 1.084.347) remonta 2010:

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. APREENSÃO DE PAPAGAIO. ANIMAL ADAPTADO AO CONVÍVIO DOMÉSTICO. POSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO DA POSSE DO RECORRIDO. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ. 1. In casu, o Tribunal local entendeu que "não se mostra razoável a devolução do papagaio 'Tafarel' à fauna silvestre, uma vez que está sob a guarda da autora há pelo menos vinte anos, sendo certa sua adaptação ao convívio com seres humanos, além de não haver qualquer registro ou condição de maus tratos". Vale dizer, a Corte de origem considerou as condições fáticas que envolvem o caso em análise para concluir que a ave deveria continuar sob a guarda do recorrido, porquanto criada como animal doméstico. 2. Ademais, a fauna silvestre, constituída por animais "que vivem naturalmente fora do cativeiro", conforme expressão legal, é propriedade do Estado (isto é, da União) e, portanto, bem público. *In casu*, o longo período de vivência em cativeiro doméstico mitiga a sua qualificação como silvestre. 3. A Lei 9.605/1998 expressamente enuncia que o juiz pode deixar de aplicar a pena de crimes contra a fauna, após considerar as circunstâncias do caso concreto. Não se pode olvidar que a legislação deve buscar a efetiva proteção dos animais, finalidade observada pelo julgador ordinário. Incidência da Súmula 7/STJ. 4. Precedentes: AgRg no AREsp 333105/PB, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 01/09/2014; AgRg no AREsp 345926/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 15/04/2014; REsp 1085045/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 04/05/2011; e REsp 1.084.347/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 30/9/2010.

[STJ, 2ª T., v.u., AgRg no REsp 1.483.969/ CE, rel. Min. Herman Benjamin, j. em 25/11/2014, DJe 04/12/2014]

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. ANIMAL SILVESTRE EM CATIVEIRO HÁ MAIS DE 15 ANOS. PAPAGAIO. FALTA DE OMISSÃO, ART. 535, II, DO CPC. AUSÊNCIA DE ALEGAÇÃO DO DISPOSITIVO DA LEI FEDERAL VIOLADO. SÚMULA 284/STF. [...]

3. Em *obter dictum*, saliento que o Tribunal a quo observou que o **animal silvestre está na posse da recorrida há mais de 15 anos, não está ameaçado de extinção e tem recebido bons tratos, por esses motivos considerou que o papagaio ficará melhor com os seus atuais donos. Precedente em caso semelhante: AgRg no REsp 1483969/CE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 4/12/2014.**

[STJ, 2ª T., v.u., REsp 1.540.740/AL, rel. Min. Herman Benjamin, j. em 05/04/2016, DJe 25/05/2016]

29. Em termos de decisões monocráticas, tal entendimento, como não poderia deixar de ser, não se altera. Há inúmeras decisões do STJ pela manutenção da guarda doméstica do animal, cf., por exemplo,

AREsp 1.518.302, rel. Min. Francisco Falcão, j. em 19/08/19, DJe 06/09/2019; REsp 1.503.678, rel. Min. Gurgel de Faria, j. em 14/06/2018, DJe 28/06/2018; REsp 1.463.058, rel. Min. Gurgel de Faria, j. em 13/06/2018, DJe 28/06/2018; REsp 1.630.861, rel. Min. Gurgel de Faria, j. em 08/03/2018, DJe 22/03/2018; REsp 1.553.316, rel. Min. Benedito Gonçalves, j. em 22/02/18, DJe 20/03/2018; REsp

1.686.095, rel. Min. Regina Helena Costa, j. em 10/10/17, *DJe* 09/11/2017; AREsp 1.008.721, rel. Min. Assusete Magalhães, j. em 19/10/17, *DJe* 06/11/2017; REsp 1.459.765, rel. Min. Benedito Gonçalves, j. em 03/10/17, *DJe* 10/10/2017; REsp 1.468.565, rel. Min. Benedito Gonçalves, j. em 16/08/17, *DJe* 12/09/2017; REsp 1.260.373, rel. Min. Benedito Gonçalves, j. em 09/08/17, *DJe* 11/09/2017; AREsp 1043932, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 12/06/17, *DJe* 21/06/2017; AREsp 913.233, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 12/06/17, *DJe* 21/06/2017; REsp 668.359, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 12/06/2017, *DJe* 21/06/2017; REsp 1.587.064, rel. Min. Francisco Falcão, j. em 04/05/17, *DJe* 08/06/2017; REsp 1.655.103, rel. Min. Regina Helena Costa, j. em 21/03/2017, *DJe* 31/03/2017; REsp 1.384.657, rel. Min. Og Fernandes, j. em 28/03/17, *DJe* 29/03/2017; REsp 1.453.386, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 01/02/2017, *DJe* 06/02/2017; AREsp 761.467, rel. Min. Og Fernandes, j. em 29/11/16, *DJe* 02/12/2016; AREsp 883.308, rel. Min. Benedito Gonçalves, j. em 28/11/16, *DJe* 02/12/2016; AREsp 767.696, rel. Min. Sérgio Kukina, j. em 13/06/16, *DJe* 17/06/2016; REsp 1.467.180, rel. Min. Humberto Martins, j. em 10/02/16, *DJe* 15/02/2016; REsp 1.551.173, rel. Min. Humberto Martins, j. em 09/12/15, *DJe* 14/12/2015; REsp 1.501.035, rel. Min. Regina Helena Costa, j. em 25/11/15, *DJe* 01/12/2015; AREsp 675.794, rel. Min. Herman Benjamin, j. em 19/09/15, *DJe* 15/10/2015; AREsp 767.696, rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, j. em 10/09/15, *DJe* 24/09/2015; REsp 1442297, rel. Min. Regina Helena Costa, j. em 29/07/15, *DJe* 04/08/2015; AREsp 672.272, rel. Min. Herman Benjamin, j. em 06/05/15, *DJe* 16/06/2015; REsp 1.514.876, rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 12/03/15, *DJe* 06/04/2015; AREsp 663.760, rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 04/03/15, *DJe* 17/03/2015; REsp 1.457.447, rel. Min. Sérgio Kukina, j. em 19/11/14, *DJe* 24/11/2014; REsp 1.483.969, rel. Min. Herman Benjamin, j. em 06/10/14, *DJe* 23/10/2014; AREsp 511.141, rel. Min. Og Fernandes, j. em 01/08/14, *DJe* 06/08/2014; REsp 1.433.116, rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 10/02/14, *DJe* 28/02/2014; AREsp 345.926, rel. Min. Herman Benjamin, j. em 03/02/14, *DJe* 10/02/2014; REsp 1.397.092, rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 02/10/13, *DJe* 04/10/2013; REsp 1.377.015, rel. Min. Sérgio Kukina, j. em 03/05/13, *DJe* 09/05/2013; Ag 1.405.669, rel. Min. Castro Meira, j. em 17/08/11, *DJe* 19/08/2011.

30. Não apenas para papagaios se admite a guarda doméstica. O STJ chegou a permiti-la para macaco ("macaco-barrigudo"), que vivia bem tratado há vários anos com a família, com bom estado de saúde atestado com laudo médico, não se descartando ainda o vínculo afetivo com a família (2ª T., v.u., REsp 1.085.045/RS, rel. Min. Herman Benjamin, j. em 20/09/2009, *DJe* 04/05/2011).

31. O STJ chegou a negar seguimento a recurso, ou seja, não valia a pena levá-lo ao conhecimento do colegiado, o que de certa forma acabou por ser reconhecido pelo órgão de representação judicial ao não apresentar recurso, sobre caso em que o papagaio estava há 8 (oito) anos em posse doméstica sem maus-tratos ou exploração comercial (REsp 1.468.971). Da mesma forma, os TRFs da 3ª e 5ª Regiões (AC 0007867-77.2008.4.03.6100 e APELREEX 0015918-32.2011.4.05.81008) e o TJSP (RNC 1002348-59.2017.8.26.0266, AC 1005891-64.2016.8.26.0053) encamparam o prazo de 8 (oito) anos. Entende-se que o prazo é razoável, possibilitando a caracterização da posse prolongada.

32. O Ibama já recorreu desse entendimento no Supremo Tribunal Federal (STF), tentando cassar decisão do TRF da 4ª Região, que permitiu a um casal gaúcho manter em casa um papagaio adquirido sem a devida autorização ambiental, mas a Suprema Corte rechaçou o pleito:

RECLAMAÇÃO – ARGUIÇÃO DE OFENSA AO POSTULADO DA RESERVA DE PLENÁRIO (CF, ART. 97) – SÚMULA VINCULANTE Nº 10/STF – INAPLICABILIDADE – INEXISTÊNCIA, NO CASO, DE JUÍZO OSTENSIVO OU DISFARÇADO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE QUALQUER ATO ESTATAL – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

[STF, 2ª T., v.u, Rcl 10.595 AgR, rel. Min. Celso de Mello, j. em 21/10/2014, *DJe* 06/02/2015]. No mesmo sentido, cf., v.u., RE 1.103.448/PB, rel. Min. Edson Fachin, j. em 11/10/2019, *DJe* 23/10/2019

33. O Ibama vem contestando no STF a jurisprudência pacífica do STJ pela via do Recurso Extraordinário, mas igualmente não vem obtendo sucesso, sendo tratado como questão de prova ou de ofensa indireta à Constituição Federal, não havendo malferimento à Lei Maior na tese em si (v.g., RE 1.133.551/RS, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 05/09/2018, *DJe* 11/09/2018; ARE 993.763/RS, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 12/04/2018, *DJe* 19/04/2018; RE 1.103.448/PB, rel. Min. Edson Fachin, j. em 04/04/2018, *DJe* 09/04/2018; ARE 1.061.782/SC, rel. Min. Luiz Fux, j. em 31/08/2017, *DJe* 06/09/2017; ARE 981.964/RS, rel. Min. Edson Fachin, j. em 08/08/2016, *DJe* 15/08/2016; ARE

875.986/PE, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 06/04/2015, *DJe* 09/04/2015; ARE 725.815/RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 01/02/2013, *DJe* 07/02/2013). Ressalte-se que esses casos transitaram em julgado e não foram objeto de recurso por parte do órgão de representação judicial, exceto pelo RE 1.103.448, que teve recurso, mas cuja consequência foi a imposição da multa prevista no artigo 1.021, § 4º, do CPC, mostrando inequivocamente como a tese é pacífica.

34. Nos Tribunais Regionais Federais a situação não é diferente, valendo citar as decisões mais recentes e em caráter amostral, mas que são suficientes para demonstrar o entendimento jurisprudencial.

35. No TRF da 1ª Região, cf., por exemplo, 6ª T., v.u., AC 0021824-81.2009.4.01.3800, rel. Des. Fed. Daniel Paes Ribeiro, j. em 12/08/2019, *e-DJF1* 23/08/2019; 6ª T., v.u., AC 0003131-94.2010.4.01.4000, rel. Des. Fed. Jirair Aram Meguerian, j. em 11/06/2018, *e-DJF1* 22/06/2018; 6ª T., v.u., AC 0018015-37.2014.4.01.3500, rel. Des. Fed. Jirair Aram Meguerian, j. em 13/04/2018, *e-DJF1* 04/05/2018; 6ª T., v.u., AC 0027018-93.2012.4.01.3400, rel. Des. Fed. Kassio Nunes Marques, j. em 25/09/2017, *e-DJF1* 09/10/2017; 6ª T., v.u., AC 0025231-51.2016.4.01.3800, rel. Des. Fed. Daniel Paes Ribeiro, j. em 21/08/2017, *e-DJF1* 01/09/2017; 6ª T., v.u., AC 0002971-06.2009.4.01.4000, rel. Des. Fed. Kassio Nunes Marques, j. em 14/08/2017, *e-DJF1* 25/08/2017; 5ª T., v.u., AC 0007018-04.2010.4.01.3801, rel. Des. Fed. Souza Prudente, j. em 10/07/2019, *e-DJF1* 22/08/2019; 5ª T., v.u., AC 0042477-65.2013.4.01.3800, rel. Des. Fed. Souza Prudente, j. em 03/07/2019, *e-DJF1* 15/07/2019; 5ª T., v.u., AC 0013403-39.2008.4.01.3800, rel. Des. Fed. Souza Prudente, j. em 03/07/2019, *e-DJF1* 11/07/2019; 5ª T., v.u., AC 0013799-74.2012.4.01.3800, rel. Des. Fed. Néviton Guedes, j. em 22/06/2016, *e-DJF1* 01/07/2016; 6ª T., v.u., AC 0010517-53.2011.4.01.3803, rel. Des. Fed. Kassio Nunes Marques, j. em 30/11/2015, *e-DJF1* 11/12/2015; 5ª T., v.u., AC 0025548-02.2013.4.01.3300, rel. Des. Fed. Néviton Guedes, j. em 01/10/2014, *e-DJF1* 03/11/2014; 6ª T., v.u., AC 0030639-04.2008.4.01.3800, rel. Des. Fed. Daniel Paes Ribeiro, j. em 23/03/2012, *e-DJF1* 13/04/2012, p. 1040.

36. No TRF da 2ª Região, cf., por exemplo, 5ª T. Especializada, APELREEX 0031530-03.2016.4.02.5001, rel. Des. Fed. Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, j. em 08/02/2019, *e-DJF2R* 13/02/2019; 8ª T. Especializada, MS 0011771-21.2016.4.02.0000, rela. Desa. Fed. Vera Lúcia Lima, j. em 01/12/2017, *e-DJF2R* 07/12/2017; 5ª T. Especializada, AC 0004497-09.2014.4.02.5001, rel. Des. Fed. Jose Eduardo Nobre Matta, j. em 10/08/2017, *e-DJF2R* 16/08/2017; 8ª T. Especializada, APELREEX 0001034-96.2014.4.02.5118, rel. Des. Fed. Marcelo Pereira da Silva, j. em 14/07/2016, *e-DJF2R* 20/07/2016; 6ª T. Especializada, AC 0107030-46.2014.4.02.5001, rela. Desa. Fed. Nizete Lobato Carmo, j. em 14/07/2016, *e-DJF2R* 20/07/2016; 8ª T. Especializada, AC 0003585-42.2010.4.02.5101, rel. Des. Fed. Marcelo Pereira da Silva, j. em 04/09/2015, *e-DJF2R* 16/09/2015.

37. No TRF da 3ª Região, cf., por exemplo, 3ª T., ApReeNec 5014261-63.2018.4.03.6100, rela. Desa. Fed. Cecilia Marcondes, j. em 19/09/2019; 6ª T., ApCiv 1458841 (0034616-40.2009.4.03.9999), rela. Desa. Fed. Diva Marlebi, j. em 25/07/2019, *e-DJF3 Judicial 1* 02/08/2019; 6ª T., ApCiv 5000533-77.2017.4.03.6103, rel. Des. Fed. Johnson Di Salvo, j. em 18/03/2019, *e-DJF3 Judicial 1* 22/03/2019; 6ª T., v.u., Ap 1902776 (0020180-02.2010.4.03.6100), rel. Des. Fed. Johnson Di Salvo, j. em 22/02/2018, *e-DJF3 Judicial 1* 02/03/2018; 6ª T., AI 5000564-10.2016.4.03.0000, rel. Des. Fed. Johnson Di Salvo, j. em 09/06/2017, *e-DJF3 Judicial 1* 14/06/2017; 3ª T., AI 448690 (0023893-15.2011.4.03.0000), rel. Des. Fed. Nery Junior, j. em 04/08/2016, *e-DJF3 Judicial 1* 15/08/2016; 6ª T., v.u., ApReeNec 332016 (0021500-87.2010.4.03.6100), rel. Des. Fed. Johnson Di Salvo, j. em 13/08/2015, *e-DJF3 Judicial 1* 21/08/2015; 3ª T., ApReeNec 1591555 (0016870-22.2009.4.03.6100), rel. Des. Fed. Carlos Muta, j. em 04/12/2014, *e-DJF3 Judicial 1* 10/12/2014; 6ª T., v.u., AC 0011660-62.2006.4.03.6110, rel. Des. Fed. Johnson Di Salvo, j. em 27/11/2014, *e-DJF3 Judicial 1* 05/12/2014; 6ª T., v.u., Ap 1470533 (0007867-77.2008.4.03.6100), rel. Juiz Conv. Herbert de Bruyn, j. em 06/06/2013, *e-DJF3 Judicial 1* 14/06/2013; 6ª T., v.u., ApReeNec 322182 (0016203-41.2006.4.03.6100), rel. Juiz Conv. Herbert de Bruyn, j. em 18/04/2013, *e-DJF3 Judicial 1* 25/04/2013; 3ª T., v.u., ApReeNec 329304 (0019575-56.2010.4.03.6100), rel. DEs. Fed. Nery Junior, j. em 22/09/2011, *e-DJF3 Judicial 1* 03/11/2011.

38. No TRF da 4ª Região, cf., por exemplo, 4ª T., AC 5005994-76.2018.4.04.7102, rel. Des. Fed. Cândido Alfredo Silva Leal Junior, juntado aos autos em 16/10/2019; 2ª T., AC 5000052-38.2016.4.04.7133, rel. Des. Fed. Maria de Fátima Freitas Labarrère, juntado aos autos em

05/09/2019; 4ª T., AC 5032439-54.2015.4.04.7000, rel. Des. Fed. Cândido Alfredo Silva Leal Junior, juntado aos autos em 29/11/2018; 4ª T., AC 5008521-69.2016.4.04.7102, rel. Des. Fed. Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle, juntado aos autos em 16/08/2018; 3ª T., AC 5003459-05.2017.4.04.7105, rel. Des. Fed. Vânia Hack de Almeida, juntado aos autos em 23/08/2018; 3ª T., AC 5024527-10.2014.4.04.7107, rel. Des. Fed. Marga Inge Barth Tessler, juntado aos autos em 06/09/2016; 4ª T., v.u., AC 5001285-32.2013.4.04.7115, rela. Desa. Fed. Vivian Josete Pantaleão Caminha, juntado aos autos em 24/05/2016; 4ª T., v.u., AC 5003978-64.2014.4.04.7014, rel. Des. Fed. Sérgio Renato Tejada Garcia, juntado aos autos em 19/02/2016; 4ª T., v.u., AC 5017210-58.2014.4.04.7107, rel. Des. Fed. Cândido Alfredo Silva Leal Junior, juntado aos autos em 16/07/2015; 4ª T., v.u., AC 5003707-43.2014.4.04.7115, rel. Des. Fed. Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle, juntado aos autos em 17/06/2015; 3ª T., v.u., AC 5006753-94.2014.4.04.7000, rel. Des. Fed. Salise Monteiro Sanchotene, juntado aos autos em 14/04/2015; 3ª T., v.u., APELREEX 5002779-60.2012.4.04.7213, rel. Des. Fed. Roger Raupp Rios, juntado aos autos em 17/07/2014; 3ª T., v.u., APELREEX 5065559-21.2011.4.04.7100, rel. Des. Fed. Nicolau Konkel Júnior, juntado aos autos em 23/08/2012.

39. No TRF da 5ª Região, cf., por exemplo, 2ª T., v.u., EDAG 0800754-63.2019.4.05.0000, rel. Des. Fed. Leonardo Carvalho, j. em 13/08/2019; 1ª T., v.u., AC 0808460-34.2016.4.05.8300, rel. Des. Fed. Alexandre Costa de Luna Freire, j. em 14/11/2018; 4ª T., v.u., AC 0800329-87.2018.4.05.8401, rel. Des. Fed. Rubens de Mendonça Canuto, j. em 19/10/2018; 2ª T., v.u., AI 0800890-31.2017.4.05.0000, rel. Des. Fed. Paulo Roberto de Oliveira Lima, j. em 08/06/2017; 1ª T., v.u., APELREEX 0800222-44.2016.4.05.8100, rel. Des. Fed. Leonardo Resende Martins (conv.), j. em 15/05/2018; 1ª T., v.u., AC 0000413-17.2017.4.05.9999 (593690), rel. Des. Fed. Élio Wanderley de Siqueira Filho, j. em 08/02/2018, *DJe* 23/02/2018, p. 96; 2ª T., v.u., APELREEX 0001421-29.2010.4.05.83.00, rel. Des. Fed. Ivan Lira de Carvalho (conv.), j. em 06/12/2016, *DJe* 10/02/2017, p. 76; 2ª T., v.u., APELREEX 0801609-02.2013.4.05.8100, rel. Des. Fed. Raimundo Alves de Campos Jr. (conv.), j. em 03/02/2015; 1ª T., v.u., AC 0800111-40.2014.4.05.8000, rel. Des. Fed. Manoel Erhardt, j. em 14/08/2014; 1ª T., v.u., APELREEX 2008.81.00001710901 (8635/01), rel. Des. Fed. José Maria Lucena, j. em 24/07/2014, *DJe* 31/07/2014, p. 44; 4ª T., v.u., APELREEX 2009.81.00005644-2 (29653), rel. Des. Fed. Emiliano Zapata Leitão (conv.), j. em 14/01/2014, *DJe* 16/01/2014, p. 201; 3ª T., v.u., APELREEX 0004751-81.2012.4.05.8100, rel. Des. Fed. Rubens de Mendonça Canuto (conv.), j. em 14/11/2013, *DJe* 26/11/2013, p. 126; 4ª T., v.u., APELREEX 0015918-32.2011.4.05.8100, rel. Des. Fed., Lazaro Guimarães, j. em 08/10/2013, *DJe* 17/10/2013, p. 348.

40. Embora o Ibama não se submeta à Justiça Estadual, por força do artigo 109, I, da CF, existem precedentes no mesmo sentido das cortes federais: TJSP, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, v.u., Remessa Necessária Cível 1009897-21.2018.8.26.0223, rel. Des. Luis Fernando Nishi, j. em 04/07/2019; TJSP, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, v.u., AC 1052816-84.2017.8.26.0053, rel. Des. Luis Fernando Nishi, j. em 16/05/2019; TJSP, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, v.u., Remessa Necessária Cível 1002348-59.2017.8.26.0266, rel. Des. Roberto Maia, j. em 26/04/2018; TJSP, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, AC 1005891-64.2016.8.26.0053, rel. Des. Nogueira Diefenthaler, j. em 25/10/2017; TJRS, 22ª Câmara Cível, v.u., Reexame Necessário 70079618559, rel. Des. Luiz Felipe Silveira Difini, j. em 28/01/2019, *DJe* 01/02/2019; TJRS, 2ª Câmara Cível, v.u., Reexame Necessário 70069022945, rela. Desa. Lúcia de Fátima Cerveira, j. em 27/07/2016; TJRS, 21ª Câmara Cível, v.u., Apelação e Reexame Necessário 70067177758, rel. Des. Marco Aurélio Heinz, j. em 02/12/2015; TJGO, 2ª Câmara Cível, Apelação 0066254-14.2016.8.09.0051, rel. Des. Carlos Alberto França, j. em 21/03/2018, *DJe* 21/03/2018; TJMG, 6ª Câmara Cível, AI 1.0000.15.029602-8/001, rel. Des. Claret de Moraes, j. em 02/02/0016.

41. Em suma, é maciça a jurisprudência formada admitindo a tese de guarda em cativeiro doméstico de animais silvestres desde que em posse prolongada e bem tratados, não sendo aconselhável que o Ibama ignore tal entendimento, gerando judicializações desnecessárias e desgastantes para o cidadão, a sociedade, o Judiciário e a própria Autarquia.

42. A própria Procuradoria Geral da República, em diversos pareceres, também opina pela manutenção da guarda doméstica do animal silvestre quando em posse prolongada e ausente os maus-tratos (cf., exemplificadamente, Parecer 9246/2017/AR/SPGR, juntado ao REsp 1503678/CE; Parecer 38.291/2017-MGMF, juntado ao REsp 1.686.095; Parecer 30.460/2016-MGMF, juntado ao

REsp 1.467.180/CE; Parecer 5671/2016 – SPGR/DV, juntado ao REsp 1.540.740/AL; Parecer 6843/2014-JBBA, juntado ao REsp 1.442.297/PB; Parecer 11.302/2014-C-JFMA, juntado ao REsp 1.260.373/RS).

43. O princípio da juridicidade/legalidade deve pautar o administrador público (v.g., CF, art. 37, *caput*, Lei 9.784/99, art. 2º, *caput* e parágrafo único, I), em nada contribuindo para aumentar a segurança jurídica, dever da autoridade pública (LINDB, art. 30), não reconhecer o direito à regularização da guarda doméstica de animal silvestre bem tratado e na posse do particular por longo período de tempo, sem intuito comercial. Nesse cenário de intensa e longa judicialização é difícil afirmar que existem argumentos utilizados por esta Autarquia que não foram analisados e rechaçados pelos nossos tribunais.

44. Ademais, apreender ou receber animais bem tratados e em posse prolongada em Cetas gera gastos desnecessários violando os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência, pois movimenta órgãos ambientais para, depois de movimentar a congestionada máquina judiciária, devolver o animal a quem estava com ele. Há gasto de recursos humanos e materiais do Estado em atividade que contraria pacífica jurisprudência, enquanto se deveria empregar esses mesmos recursos em outras ações da política ambiental que não são rechaçadas pelo Poder Judiciário. Não discriminar pessoas que se encontram em situações fáticas e jurídicas similares (posse prolongada de psitacídeo sem maus-tratos) não apenas prestigia o princípio constitucional da igualdade (CF, art. 5º, *caput*), mas também do da eficiência (CF, art. 37, *caput*), uma vez que desestimula a litigância da questão decidida

45. Essa postura de não enfrentar a jurisprudência consolidada tem sido destacada pela doutrina em relação à advocacia pública por causa da vinculação da Administração Pública aos precedentes judiciais: "O comprometimento do advogado público com os precedentes judiciais significa não fechar os olhos às reiteradas decisões que já reconheçam um determinado direito, apenas em nome de uma atuação evidentemente protelatória" (PEREIRA, Aline Carvalho, FERREIRA, Fernanda Macedo. Vinculação da Administração Pública aos precedentes judiciais: uma análise do papel da advocacia pública na efetivação de direitos fundamentais, *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 2, nº 1, p. 367-380, 2015, p. 374). A própria advocacia pública vem evitando recorrer de teses nas quais há jurisprudência consolidada dos tribunais superiores em sentido desfavorável, conforme se observa, por exemplo, na Portaria PGFN 502/2016 (art. 2º, VII). A LC 73/93 também autoriza o Advogado-Geral da União a editar súmula administrativa resultante "de jurisprudência iterativa dos Tribunais" (art. 4º, XII) bem como dispensar a interposição de recursos judiciais quando a controvérsia jurídica estiver sendo "iterativamente decidida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelos Tribunais Superiores (Lei 9.469/97, art. 4º). Também é digno de se mencionar a possibilidade de o Ministro da Previdência e Assistência Social autorizar o INSS de recorrer em processos judiciais em face de "jurisprudência consolidada do STF ou dos tribunais superiores" (Lei 8.213/91, art. 131).

46. Recorrer contra jurisprudência consolidada somente gera desperdício de recursos estatais, com o pagamento de custas, honorários advocatícios e eventuais multas processuais. Viola a eficiência e economicidade administrativas, pois ao dispender energia em teses perdidas na Justiça a pretexto de estar defendendo o interesse "público", o Estado, ao aparentar ser zeloso, deixa de tutelar diversas agressões, verdadeiramente ilegítimas, impostas às políticas públicas que lhe competem (FREITAS, Juarez. Respeito aos precedentes judiciais iterativos pela Administração Pública. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, n. 1, Curitiba, Juruá, p. 13-22, 1999, p. 15-16; HACHEM, Daniel Wunder. Vinculação da Administração Pública aos precedentes administrativos e judiciais: mecanismo de tutela igualitária dos direitos sociais, *A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional*, a. 15, nº 59, p. 63-91, jan./mar. 2015, p. 77).

47. Nada mais injusto do que não obter um direito pacificamente reconhecido pelos tribunais somente porque não ajuizou ação judicial para obtê-lo, uma vez que o critério de distinção entre, no caso, quem obtém a guarda do psitacídeo e de quem não a obtém, é acesso ao Poder Judiciário. Como destacado por Daniel Wunder Hachem, a "discriminação ilegítima decorrente do provimento isolado conduz a um tratamento desigual entre "cidadãos 'com sentença' e 'sem sentença'", sem que haja fundamento jurídico-constitucional a autorizá-lo. E a consequência dessa postura é a conversão do Judiciário na "porta das esperanças" para a reivindicação de benefícios sociais que deveriam ser naturalmente proporcionados pelo Estado. A parcela da população alijada do acesso à Justiça – em geral, a mais carente de tais prestações – passa a ser ainda mais desfavorecida" (Vinculação

da Administração Pública aos precedentes administrativos e judiciais: mecanismo de tutela igualitária dos direitos sociais, *A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional*, a. 15, nº 59, 2015, p. 76).

48. Deve o gestor público atuar para corrigir essa distorção sempre que possível.

49. É anti-isonômico assegurar direitos apenas à parcela da população que logra acesso ao Judiciário, deixando à deriva todos os demais cidadãos que compartilham a mesma situação jurídica por não acessar a via judicial. A tutela jurídica não deve ser apenas eficaz, mas também igualitária, motivo pelo qual é preciso encontrar ferramentas no direito administrativo que vinculem a Administração Pública às decisões estatais prévias administrativas ou judiciais que reconheceram certos direitos, estendendo esse reconhecimento a todos os demais titulares que venham a reivindicá-lo (HACHEM, Daniel Wunder. Vinculação da Administração Pública aos precedentes administrativos e judiciais: mecanismo de tutela igualitária dos direitos sociais, *A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional*, a. 15, nº 59, p. 65). A conclusão não poderia ser mais clara:

A Administração Pública, ao decidir os processos administrativos submetidos à sua apreciação, está sujeita ao *dever jurídico de respeitar os precedentes administrativos e judiciais já consolidados em favor dos direitos do cidadão* como forma de assegurar-lhes uma proteção igualitária. Trata-se de uma exigência: (i) do direito fundamental à igualdade (art. 3º, IV, e art. 5º, *caput*, da CF); (ii) do direito fundamental à proibição de discriminação atentatória contra os direitos fundamentais (art. 5º, XLI, da CF); (iii) do princípio constitucional da impessoalidade administrativa (art. 37, *caput*, da CF); (iv) do direito fundamental à segurança jurídica (art. 5º, *caput*, da CF) e à proteção da confiança legítima.

[Vinculação da Administração Pública aos precedentes administrativos e judiciais: mecanismo de tutela igualitária dos direitos sociais, *A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional*, a. 15, nº 59, 2015, p. 66 – destaques no original]

50. A possibilidade de o gestor público baixar orientações gerais a seus subordinados sanando dúvida e uniformizando a conduta administrativa não é algo novo, mas se tornou insofismável após o artigo 30 da LINDB.

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no *caput* deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.

51. Para Egon Bockmann Moreira e Paula Pessoa Pereira, esse dispositivo legal "diz respeito ao dever de instauração da segurança jurídica" e esse dever é "atribuído, de modo imediato, primário e vinculante, pela própria LINDB, a todas as autoridades públicas que profiram decisões e manejem casos de Direito Público" (Art. 30 da LINDB – O dever público de incrementar a segurança jurídica, *Revista de Direito Administrativo*, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 243-274, nov. 2018, p. 247). Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras de Freitas doutrinam que o artigo 30 da LINDB "teve o desiderato de realizar o *trespasse da stare decisis* às decisões administrativas" (*Comentários à Lei nº 13.655/2018 – Lei da segurança para a inovação pública*. 1ª reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 160), ou seja, possibilita o efeito vinculante de decisões administrativas no âmbito da própria entidade ou órgão que o expediu (art. 30, parágrafo único).

52. Para evitar a violação à isonomia, com a manutenção da diferenciação entre os que obtêm a guarda porque têm ordem judicial e os que não a mantêm pela ausência de comando vindo do judiciário, bem como ao princípio da juridicidade, tomando atitude reiteradamente repelida pelas nossas cortes de justiça (jurisprudência iterativa e consolidada), faz-se necessário expedir recomendação geral reconhecendo o direito à guarda do psitacídeo quando ausente os maus-tratos e diante da posse prolongada.

53. Embora a gestão da fauna esteja majoritariamente com os Estados-membros, o tema interessa ao Ibama pela existência de fiscalização ambiental, de competência comum, e recepção de animais nos Centros de Triagem de Animais Silvestres (Cetas). Assim, nas respectivas atividades, somente se considerará ilícita a posse de animal silvestre (psitacídeos) quando não houver posse prolongada ou

existir maus-tratos. Obviamente que a exploração ilegal do comércio também impede o reconhecimento da licitude guarda do psitacídeo, mas que comercializa não detém a posse prolongada do animal.

54. Deve a fiscalização ambiental atentar para esses requisitos, abstendo-se de apreender o animal diante da comprovação da posse prolongada (mínimo de 8 anos) e da ausência de maus-tratos, orientando a procura ao órgão estadual para a sua regularização. Da mesma forma, não faria sentido vedar a apreensão do animal e liberar a sua recepção pelos Centros de Triagem de Animais Silvestres (Cetas). Os Cetas devem se abster de receber animais sem que haja a prova de que havia maus-tratos ou, na sua inexistência, que a posse pelo particular não era prolongada. Essa restrição não se aplica a animais abandonados, resgatados, entregues, mas é importante para que não se deixe entrar pela janela o que se expulsou pela porta.

CONCLUSÃO

55. Pelo exposto, decide-se pela manutenção da guarda provisória do *Amazonas aestiva* a interessada pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias ou até decisão do OEMA/PE, o que vier primeiro, validando o termo de depósito doméstico provisório (TDDP) e remetendo cópia dos presentes autos ao OEMA/PE para que decida sobre a questão.

56. Firma-se como orientação geral (LINDB, art. 30), a ser seguida pelo Ibama, a validade da posse de psitacídeos desde que prolongada (mínimo de 8 anos) e ausente maus-tratos, vedando-se a sua apreensão pela fiscalização e o seu recebimento no Centros de Triagem de Animais Silvestres (Cetas), salvo se comprovado o não atendimento dos requisitos mencionados.

57. Encaminho o presente despacho à Diretoria de Proteção Ambiental (Dipro), à Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas (DBFLO) e à Corregedoria (Coger) para conhecimento e aplicação interna.

58. Determino que à DBFLO regulamente o Termo de Guarda de Animais Silvestres (TGAS) no âmbito do Ibama e que seja remetida cópia deste despacho ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), à Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema), à Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente (Anama), para conhecimento e eventual divulgação interna.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)

EDUARDO FORTUNATO BIM

Presidente do Ibama



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO FORTUNATO BIM, Presidente**, em 20/11/2019, às 11:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.ibama.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **6299093** e o código CRC **970FC220**.