



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ____ VARA FEDERAL DA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

Improbidade Administrativa. Ministro do Meio Ambiente. Encadeamento premeditado de atuar contrário à proteção ambiental. Violação ao dever de tutela do meio ambiente. Infringência aos princípios da Administração Pública da moralidade, eficiência, legalidade, impessoalidade, publicidade e lealdade às instituições.

Inquérito Civil nº 1.16.000.000912/2020-18

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelas Procuradoras e Procuradores da República que a esta subscrevem, no ofício de suas atribuições institucionais, com fundamento nos arts. 37, § 4º, e 129, III, da Constituição Federal, no art. 6º, VII, "b", e XIV, "f", da Lei Complementar 75/93 e nos arts. 14 e seguintes da Lei 8.429/92, vem à presença de Vossa Excelência propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
COM PEDIDO DE AFASTAMENTO CAUTELAR DO CARGO**

pelo rito da Lei 8.429, de 1992, em face de **RICARDO DE AQUINNO SALLES**, Ministro do Meio Ambiente, inscrito no CPF sob o nº 252.980.008-19, com endereço profissional na Esplanada dos Ministérios, Bloco B, 5º andar 70068-900 - Brasília – DF.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Sumário

I – INTRODUÇÃO	2
II – ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: DESESTRUTURAÇÃO DOLOSA DAS ESTRUTURAS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE	8
II.1 – DESESTRUTURAÇÃO NORMATIVA	8
a) Decreto nº 10.347/2020: transferência do poder concedente de florestas públicas	9
b) Despacho nº 4.410/2020 do Ministro do Meio Ambiente – desproteção normativa à Mata Atlântica	12
c) Extinção da Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas	17
d) Alteração da composição do Comitê de Compensação Ambiental Federal	19
II.2 – DESESTRUTURAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO	20
a) Diminuição da representatividade social em conselhos	22
b) Retirada de informações com mapas de áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade na Internet	25
c) Interferências na divulgação de dados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE	26
d) Restrição indevida da comunicação institucional	27
II.3 – DESESTRUTURAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	29
a) Cortes orçamentários e custos da GLO	32
b) Inativação do Fundo Amazônia	44
II.4 – DESESTRUTURAÇÃO FISCALIZATÓRIA	57
a) Desmonte da fiscalização	57
b) Alteração do registro de frequência e burocratização das atividades	63
c) Nomeações de chefias: mora e ausência de critérios técnicos	74
d) Exonerações de servidores com desvio de finalidade	99
e) Colocação dos servidores em risco em atividades de campo	107
III – DO DOLO NA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	114
IV – DO PEDIDO CAUTELAR DE AFASTAMENTO	122
V – PEDIDOS	125



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

I – INTRODUÇÃO

Nos últimos 40 anos, o Estado brasileiro construiu uma trajetória legal e institucional de compromisso com a proteção do meio ambiente. Em sintonia com a mobilização social a respeito do tema e alinhado aos documentos e anseios globais¹, o país estabeleceu marcos normativos e organizou o aparato administrativo para consolidar um modelo de **desenvolvimento sustentável**. Com isso, a concretização do direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado tornou-se uma política de Estado vital para o bem-estar da população e a sobrevivência dos diversos grupos que compõem a sociedade brasileira.

A Constituição de 1988 ratificou esse compromisso ao estabelecer, em seu art. 225, o caráter fundamental do direito ao meio ambiente. Ao reforçar os fundamentos e as diretrizes de leis anteriores – como a Lei nº 6.938/81 – o texto constitucional conferiu o devido peso normativo ao tema e consagrou a interdependência entre as dimensões de direitos, tendo agregado a perspectiva de solidariedade² e o caráter difuso da proteção ambiental. Assim, a despeito de eventuais tensões e potenciais colisões entre direitos fundamentais, a relevância do bem jurídico

-
- 1 Ao colocar em pauta a sustentabilidade como diretriz a ser observada pelos projetos de desenvolvimento, a Declaração de Estocolmo, de 1972, colocou o meio ambiente na agenda dos Estados e da sociedade civil e rompeu com a visão complacente com o desenvolvimento a qualquer custo, realçando que “a proteção e o melhoramento do meio ambiente humano é uma questão fundamental que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro, um desejo urgente dos povos de todo o mundo e um dever de todos os governos” (item 2). A Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente consolidou esse processo e a importância do Brasil no debate internacional, tendo realçado, em seu princípio 4, que a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento.
 - 2 Nesse sentido, veja-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal: “O direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade. [MS 22.164, rel. min. Celso de Mello, j. 30-10-1995, P, DJ de 17-11-1995.]”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

meio ambiente jamais pode ser desprezada, o que se torna ainda mais relevante em razão do caráter contramajoritário de decisões que o envolvem, sobretudo quando há interesses econômicos em jogo.

De acordo com o Poder Constituinte, todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Na prática, o Poder Público está **vinculado**³, por imposição constitucional, ao dever de proteção de bens que ele se dispôs a promover, sob pena de, em caso de omissão, ser reconhecida uma **proteção deficiente do bem jurídico**⁴. Além disso, os agentes públicos devem estar comprometidos com a efetivação dos mandamentos constitucionais e legais, sob pena de **responsabilização**.

Em outras palavras, o Estado deve estabelecer instituições, órgãos e organizações para garantir o funcionamento de uma atividade que promova esse direito. Além disso, deve adotar práticas e discursos que estejam alinhados à sua efetivação. Nesse contexto, os agentes do Estado devem implementar todas as medidas que estejam ao seu alcance para garantir a máxima efetividade desse direito fundamental. Para tanto, é necessário viabilizar a adequada estruturação administrativa e orçamentária, o devido aparato fiscalizatório, o compromisso com a transparência e a participação social e a atuação permanente contra o retrocesso socioambiental. Ao mesmo tempo, em caso de atuação insatisfatória, recai sobre o gestor o ônus argumentativo que justifique a atuação insatisfatória ou eventualmente contrária à implementação do direito fundamental.

3 SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009. pp. 365-374.

4 Nesse sentido, cabe mencionar as observações de Daniel Sarmiento e Claudio Pereira Souza Neto acerca da nítida relação da proibição da proteção deficiente com o dever de proteção estatal dos direitos fundamentais: “(...) os direitos fundamentais não são meros direitos subjetivos negativos, mas possuem também uma dimensão objetiva, na medida em que tutelam certos bens jurídicos e valores que devem ser promovidos e protegidos diante de riscos e ameaças originários de terceiros. Reconheceu-se, portanto, um dever de proteção estatal dos direitos fundamentais – mesmo os de matriz liberal –, que se estende ao Legislativo, à Administração Pública e ao Poder Judiciário.” Cf. SOUZA NETO, Claudio Pereira; SARMENTO, Daniel. *Direito Constitucional: Teoria, história e métodos de trabalho*. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 482.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Com base nessas diretrizes, desenvolveu-se nas últimas décadas um amplo arcabouço legislativo e administrativo para tratar das diversas pautas relacionadas ao meio ambiente. Na atual ordem constitucional, a proteção de espaços territoriais, a preservação de biomas, a progressiva estruturação dos órgãos de fiscalização, a especialização da Administração pública e o fortalecimento do controle social, entre outros temas, foram objeto de preocupação dos sucessivos governos, de distintas colorações partidárias. Apesar de variações no grau de implementação dos direitos, as sucessivas gestões do Ministério do Meio Ambiente (MMA) jamais se dedicaram a desestruturar ou minar as políticas de Estado voltadas à proteção ambiental, mas sim a aperfeiçoá-las ou incrementá-las.

No caso do requerido, que assumiu o MMA em 2 de janeiro de 2019, diversos atos praticados em sua gestão, que serão relacionados ao longo desta peça, apontam para uma direção contrária à efetivação do projeto constitucional para o meio ambiente. Por meio de ações, omissões, práticas e discursos, o Ministro do Meio Ambiente promove a **desestruturação de políticas ambientais** e o **esvaziamento de preceitos legais**, mediante o favorecimento de interesses que não possuem qualquer relação com a finalidade da pasta que ocupa.

Quando considerados de forma isolada, certos atos poderiam indicar o exercício regular de discricionariedade administrativa. Contudo, esta ação demonstra que eles se inserem em um processo de desestruturação, realizado em várias frentes, de forma dolosa, que tem o objetivo de fragilizar a atuação estatal na proteção do meio ambiente. Analisados de forma contextualizada, tais atos promovem a **fragilização do arcabouço normativo e institucional** e na **diminuição da proteção ao meio ambiente**. Ou seja, é possível identificar, nas medidas adotadas, o alinhamento a um conjunto de atos que atendem, sem qualquer justificativa, a uma lógica totalmente contrária ao dever estatal de implementação dos direitos ambientais.

O **desvio de finalidade** pode ser constatado no conjunto de ações, omissões, práticas e discursos que prejudicam concreta e imediatamente a proteção dos ecossistemas e o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

direcionamento do aparato estatal para a preservação da biodiversidade. **Os efeitos da fragilização da estrutura administrativa, por sua vez, são imediatos, como mostram os dados sobre o aumento do desmatamento e o avanço de atividades econômicas ilegais sobre áreas de floresta nativa, incluindo áreas especialmente protegidas, como terras indígenas e unidades de conservação.** A desregulamentação de medidas proibitivas, a desmobilização de servidores e o desmonte da fiscalização consistem em frentes permanentes de fragilização dos órgãos ambientais federais. **Em muitos casos, os efeitos podem se tornar irreversíveis.**

Como se verá, os diversos atos praticados pelo requerido ensejam a responsabilização do requerido por improbidade administrativa, na forma da Lei nº 8.429/92, por violação aos princípios da eficiência, legalidade e da lealdade às instituições. O dolo pode ser extraído das constantes afirmações e declarações contrárias às finalidades do ministério. **Se havia dúvidas quanto à sua configuração, a manifestação do requerido na reunião ministerial de 22 de abril de 2020 escancarou os propósitos de sua gestão e o desvio de finalidade nos atos praticados.**

Naquela ocasião, o Ministro declarou que considerava a pandemia decorrente do novo coronavírus (COVID-19) uma “oportunidade” para modificar normas e adotar atos. Também sugeriu fazer uma “baciada” de alterações e “passar a boiada”. Segundo o requerido, havia uma lista de medidas que poderiam ser simplificadas, independentemente de alterações legislativas. Entre as medidas, citou “reformas infralegais de desregulamentação, simplificação” e afirmou que “isso aí vale muito a pena” e que “a gente tem um espaço enorme pra fazer”.

Ressaltou, ainda, a necessidade de deixar a Advocacia-Geral da União em alerta em caso de medidas judiciais e mencionou medida sobre a lei da Mata Atlântica: “Hoje, já está nos jornais dizendo que vão entrar com medidas, com ações judiciais e ação civil pública no Brasil inteiro contra a medida. Então, pra isso nós temos que estar com a artilharia da AGU preparada pra cada linha que a gente avança ter uma coisa”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

As declarações apenas expõem, de forma clara, o que diversos atos já confirmavam: existe um verdadeiro **encadeamento premeditado de atuar contrário à proteção ambiental**, caracterizando o **dolo**, elemento subjetivo dos atos de improbidade. Analisando os fatos concretos, desde o início de sua gestão à frente do MMA, o Ministro tem adotado inúmeras iniciativas em flagrante violação ao dever de tutela do meio ambiente, como a desconsideração de normas e critérios científicos e técnicos, em desrespeito aos princípios ambientais da precaução, da prevenção e da vedação do retrocesso.

As declarações provam a clara intenção de promover um verdadeiro desmonte da Política Nacional de Meio Ambiente do Brasil e a desregulamentação do Direito Ambiental pátrio, oportunamente no período da pandemia, utilizando-se do foco da mídia e da população na saúde pública como subterfúgio, em flagrante infringência aos princípios que devem nortear a administração pública, quais sejam os da moralidade, eficiência, legalidade, impessoalidade e publicidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

II – ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: DESESTRUTURAÇÃO DOLOSA DAS ESTRUTURAS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Esta petição inicial apresenta os atos de improbidade com base no conjunto de medidas de desestruturação promovidas pelo requerido, cuja exposição está organizada da seguinte forma:

- 1) Desestruturação normativa;
- 2) Desestruturação dos órgãos de transparência e participação;
- 3) Desestruturação orçamentária;
- 4) Desestruturação fiscalizatória.

Cada um dos tópicos descreve o conjunto de ações, omissões, práticas e discursos que levam ao reconhecimento dos atos de improbidade administrativa.

II.1 – DESESTRUTURAÇÃO NORMATIVA

A dimensão objetiva dos direitos fundamentais impõe o reconhecimento de um conjunto de valores que a Constituição deseja promover. No caso da Constituição brasileira, o meio ambiente ganhou um capítulo especial, com diretrizes claras para a sua promoção e indicações concretas de impedimento ao retrocesso após a sua efetivação.

No campo da dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, duas outras dimensões devem ser observadas: a dimensão organizacional e a dimensão procedimental. Ambas indicam que a efetivação dos direitos fundamentais depende de mecanismos que possam concretamente converter o texto constitucional em realidade. Sem a adoção de determinados procedimentos e organizações, os direitos “materiais”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

dificilmente sairão do papel, razão pela qual tais aspectos gozam de especial relevância e caráter jusfundamental.

A dimensão organizacional pressupõe que o Estado deve estabelecer instituições, órgãos e organizações para garantir o funcionamento de uma atividade que promova esse direito. Por outro lado, a dimensão procedimental impõe a adoção de procedimentos e formas de atuação para garantir a efetivação do direito fundamental.

O primeiro passo para garantir a devida observância dessas dimensões consiste na elaboração e manutenção de normas capazes de organizar o funcionamento da Administração Pública e estabelecer procedimentos para um funcionamento eficiente. Nesse sentido, as normas ambientais devem estar atentas às capacidades institucionais e à especialidade dos órgãos, especialmente ao caráter técnico nas funções, sob pena de a proteção ambiental se tornar deficiente.

O requerido editou atos normativos ou proferiu decisões com eficácia normativa que não atendem a esses propósitos, quais sejam: a) Decreto nº 10.347/2020: transferência do poder concedente de florestas públicas; b) Despacho nº 4.410/2020: desproteção normativa à Mata Atlântica; e c) Decreto nº 9.672/2019: extinção da Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas.

a) Decreto nº 10.347/2020: transferência do poder concedente de florestas públicas

No dia 14/05/2020 – ou seja, durante a pandemia –, foi publicado o Decreto nº 10.347/2020 que transferiu a função de **poder concedente de florestas públicas** do MMA para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), em flagrante ilegalidade.

Ao transferir o poder de concessão de florestas públicas do MMA para o MAPA, o art. 2º do Decreto nº 10.347 viola expressamente o disposto no § 2º do art. 49 da Lei nº 11.284, de 2



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

de março de 2006, configurando uma **crise de legalidade** do decreto⁵. O § 2º do art. 49 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre gestão de florestas públicas para a produção sustentável, prevê:

Art. 49. Cabe ao poder concedente, no âmbito de sua competência, formular as estratégias, políticas, planos e programas para a gestão de florestas públicas e, especialmente:

[...]

§ 2º No âmbito federal, o **Ministério do Meio Ambiente exercerá as competências definidas neste artigo.**

Há, nitidamente, uma inovação promovida pelo poder regulamentar do Poder Executivo, em desacordo com a norma legal que o ato secundário pretendia regulamentar. E não se diga que a Medida Provisória nº 870, convertida na Lei nº 13.844/2019, que estabeleceu a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, daria respaldo a essa inovação infralegal. O parágrafo único do art. 39 da Lei nº 13.844/2019 diz, tão somente, que “a competência do Ministério do Meio Ambiente relativa a florestas públicas será exercida **em articulação** com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento”. Exercer sua competência relativa a florestas públicas **em articulação** com o MAPA é muito diferente de transferir *in totum* o poder concedente de florestas públicas para este último Ministério. A Lei nº 13.844/2019 não alterou o § 2º do art. 49 da Lei nº 11.284/2006.

Além da flagrante extrapolação do poder regulamentar demonstrada acima, transferir as competências de concessão de florestas públicas para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento viola os princípios que devem nortear a concessão e gestão de florestas públicas, quais sejam a **proteção dos ecossistemas**, do solo, da água, da biodiversidade e valores culturais associados, bem como do patrimônio público; o estabelecimento de atividades que

5 Segundo o STF, há crise de legalidade quando o decreto executivo “divergir do sentido e do conteúdo da norma legal que o ato secundário pretendeu regulamentar, quer porque tenha este se projetado *ultra legem*, quer porque tenha permanecido *citra legem*, quer, ainda, porque tenha investido *contra legem*, a questão caracterizará, sempre, típica crise de legalidade” (ADI 4.176 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 20-6-2012, P, DJE de 1º-8-2012).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

promovam o uso eficiente e racional das florestas e que contribuam para o cumprimento das metas do desenvolvimento sustentável local, regional e de todo o País; o respeito ao direito da população, em especial das comunidades locais, de acesso às florestas públicas e aos benefícios decorrentes de seu uso e conservação; a promoção e difusão da pesquisa florestal, faunística e edáfica, relacionada à conservação, à recuperação e ao uso sustentável das florestas, dentre outros (art. 2º da Lei nº 11.284/2006).

Isso porque constituem áreas de competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento a política agrícola; a produção e fomento agropecuário; a política nacional pesqueira e aquícola; estoques reguladores e estratégicos de produtos agropecuários; informação agropecuária; defesa agropecuária e segurança do alimento, dentre outros relacionados à política agrícola (art. 21 da Lei nº 13.844/2019). No próprio site do MAPA, está traçado seu perfil institucional como órgão “responsável pela gestão das políticas públicas de estímulo à agropecuária, pelo fomento do agronegócio e pela regulação e normatização de serviços vinculados ao setor”.

Verifica-se, portanto, que a proteção dos ecossistemas, da biodiversidade e valores culturais associados, bem como o estabelecimento de atividades que promovam o uso eficiente e racional das florestas e que contribuam para o cumprimento das metas do desenvolvimento sustentável não são finalidades consentâneas com o desenho institucional de gestão das políticas de estímulo à agropecuária e fomento do agronegócio.

Por fim, ressalte-se que o Plano Anual de Outorga Florestal de 2020 (PAOF 2020) – documento estabelecido pelo poder concedente que contém a descrição de todas as florestas públicas a serem submetidas a processos de concessão no ano em que vigorar (art. 10 da Lei nº 11.284/2006) – fixa o expressivo quantitativo de 7.750.447,94 (sete milhões, setecentos e cinquenta mil, quatrocentos e quarenta e sete vírgula noventa e quatro) hectares de florestas públicas federais passíveis de concessão. Em outras palavras, apenas no ano de 2020 estima-se a concessão de uma área de florestas superior a 50 (cinquenta) vezes o tamanho da cidade de São Paulo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Trata-se, portanto, de uma desestruturação normativa da legislação de proteção ao meio ambiente, editada durante a pandemia da COVID-19, que visa a enfraquecer o sistema de proteção ambiental, desviando-se dos princípios que regem a administração pública, a exemplo da finalidade, impessoalidade, eficiência e a moralidade administrativa, além de afrontar o art. 225 da Constituição que traz o princípio da responsabilidade intergeracional ambiental, igualmente norteador das concessões de florestas públicas.

Referido ato normativo infralegal, que contou com participação direta do Ministro do Meio Ambiente, rompe com todo o sistema de proteção e preservação construído pela Lei nº 11.284/2006, afrontando os princípios da legalidade e lealdade às instituições, o que configura ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública.

b) Despacho nº 4.410/2020 do Ministro do Meio Ambiente – desproteção normativa à Mata Atlântica

O Ministro do Meio Ambiente publicou, em 6/4/2020, o Despacho 4.410/2020⁶, que aprovou nota e parecer emitidos pela Advocacia-Geral da União e alterou o entendimento consolidado no Despacho MMA 64.773/2017 sobre a especialidade da Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428/2006) em face do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012).

A partir de provocação do MAPA e de setor econômico vinculado ao agronegócio, o despacho aprova o entendimento que desconsidera a Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428/2006) e determina a aplicação de regras mais brandas constantes do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012)

⁶ No Diário Oficial da União (DOU) de 06/04/2020, seção 1, página 74, foi publicado o Despacho nº 4.410/2020, do Ministro do Meio Ambiente, que aprova a Nota nº 00039/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU e revoga o Despacho nº 64773/2017- MMA, tendo em vista o PARECER nº 00115/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União (Processo Administrativo Eletrônico NUP/Sapiens nº 21000.019326/2018-18).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

para áreas ditas consolidadas no Bioma da Mata Atlântica, possibilitando a regularização de desmatamentos ilegais em área de preservação permanente (APP).

Em síntese, o Despacho MMA 4.410/2020 **impôs**, a partir de 6 de abril de 2020, uma vinculação dos entes públicos federais que atuam na esfera ambiental a um entendimento de **prevalência de norma geral mais prejudicial**, qual seja, a que prevê a consolidação de ocupação de áreas de preservação permanente desmatadas ilegalmente até 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, **sobre norma especial do bioma Mata Atlântica mais protetiva**, que não permite a consolidação de supressão clandestina e não autorizada de vegetação nativa ou o perdão por essa prática ilícita.

Ressalte-se que o despacho foi proferido em 6/4/2020, igualmente durante a pandemia, sendo este mais um ato de “passar a boiada”, citado expressamente pelo ora requerido na reunião ministerial de 22/04/2020. Disse na ocasião o Ministro Ricardo Salles:

Agora tem um monte de coisa que é só, **parecer, caneta, parecer, caneta. Sem parecer também não tem caneta, porque dar uma canetada sem parecer é cana.**[...]

Cabe ressaltar que a Lei nº 11.428/2006 **não admite a consolidação de uso irregular de área** (desmatada ilegalmente) **no Bioma Mata Atlântica**⁷. Da leitura dos dispositivos abaixo transcritos, verifica-se que o sistema de proteção do Bioma Mata Atlântica não admite a consolidação de situações de uso irregular, mesmo porque, nos termos do art. 5º da Lei nº 11.428/2006, a vegetação primária ou secundária de Mata Atlântica não perde essa classificação em caso de supressão não autorizada. Ademais, mesmo nas supressões autorizadas (que não podem incidir em APP), exige-se uma compensação ambiental de área equivalente. E não se admite compensação ambiental de supressão/corte irregulares. Veja-se:

⁷ Em verdade, desde a década de 1990, o Bioma Mata Atlântica conta com regime jurídico específico (Decreto Federal 99.547/90, Decreto Federal 750/93, Lei Federal 11.428/2006, vigente até a presente data), inadmitindo supressão de vegetação nativa da Mata Atlântica, especialmente em área de preservação permanente, bem como à pretensão de consolidação de desmatamento não autorizado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Art. 5º A vegetação primária ou a vegetação secundária em qualquer estágio de regeneração do Bioma Mata Atlântica não perderão esta classificação nos casos de incêndio, desmatamento ou qualquer outro tipo de intervenção não autorizada ou não licenciada.

Art. 17. O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, autorizados por esta Lei, ficam condicionados à compensação ambiental, na forma da destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana.

§ 1º Verificada pelo órgão ambiental a impossibilidade da compensação ambiental prevista no caput deste artigo, será exigida a reposição florestal, com espécies nativas, em área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica.

§ 2º A compensação ambiental a que se refere este artigo **não se aplica** aos casos previstos no inciso III do art. 23 desta Lei ou de **corte ou supressão ilegais**.

Art. 23. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados:

I - em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública ou de interesse social, pesquisa científica e práticas preservacionistas;

II - (VETADO)

III - quando necessários ao pequeno produtor rural e populações tradicionais para o exercício de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturais imprescindíveis à sua subsistência e de sua família, **ressalvadas as áreas de preservação permanente** e, quando for o caso, após averbação da reserva legal, nos termos da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965;

Há, portanto, clara especialidade da Lei nº 11.428/2006 (Lei da Mata Atlântica) em relação à Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal), que faz incidir o princípio geral de direito *lex posteriori generalis non derogat priori speciali*. Assim, a especialidade da Lei nº 11.428/2006 impõe a sua prevalência sobre a Lei nº 12.651/2012.

A Mata Atlântica está presente em 17 Estados, que juntos concentram 72% da população nacional e 70% do PIB. Da sua área original, hoje restam apenas 12% de remanescentes. A preservação da biodiversidade da Mata Atlântica exerce múltiplas e indispensáveis funções ambientais, das quais dependem pelo menos cento e cinquenta milhões de brasileiros, podendo-se



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

citar exemplificativamente: i) fornecimento de água potável oriunda dos mananciais; ii) controle da estabilidade do solo, evitando o assoreamento dos rios, enchentes e o deslizamento de encostas e morros, o que poupa vidas e diversos outros prejuízos ambientais, econômicos e sociais; iii) controle térmico, de precipitações pluviométricas mais extremas, de elevação do nível do mar e de outros eventos catastróficos; iv) controle da desertificação; v) nas cidades, ajuda a diminuir o desconforto do calor, traz melhoria na qualidade do ar, a redução na velocidade dos ventos e na poluição sonora, o auxílio na retenção e escoamento de águas pluviais e uma melhoria na estética urbana; vi) aspecto paisagístico e o bem-estar físico e psíquico; vii) turismo etc⁸.

A situação já trágica da Mata Atlântica é potencializada em virtude da **continuidade dos desmatamentos** e das **novas ocupações** de novas áreas de seus remanescentes, o que propicia a sua crescente fragmentação. Segundo informações do Atlas da Mata Atlântica, iniciativa da Fundação SOS Mata Atlântica e do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), “após dois períodos consecutivos de queda, aumentou o desmatamento na Mata Atlântica. Foram **desflorestados entre 2018-2019 um total de 14.502 hectares – um crescimento de 27,2%** comparado com o período anterior (2017-2018), que foi de 11.399 hectares”⁹.

A manutenção e preservação das áreas remanescentes do bioma Mata Atlântica e a gradual recuperação e proteção de áreas degradadas desse bioma são imprescindíveis não somente para a sua sobrevivência e de todas as suas espécies da fauna e da flora, mas também para assegurar um meio ambiente minimamente equilibrado e até mesmo a sustentabilidade econômica.

No que tange especificamente às áreas de preservação permanente no Bioma Mata Atlântica, estudo realizado no ano de 2020 pelo Instituto de Manejo e Certificação Florestal e

8 GAIO, Alexandre. **Lei da Mata Atlântica Comentada**. 2 ed. São Paulo: Almedina, 2018. p. 35-42.

9 <https://www.sosma.org.br/noticias/desmatamento-na-mata-atlantica-cresce-quase-30/>

Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica Período 2018-2019, Relatório Técnico. Fundação SOS Mata Atlântica e INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Documento anexo e acessível na rede mundial de computadores: <https://www.sosma.org.br/sobre/relatorios-e-balancos/>.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Agrícola (IMAFLORA) demonstra que há um **deficit de 4.129.832,76** (quatro milhões, cento e vinte e nove mil e oitocentos e trinta e dois) **hectares de cobertura de vegetação nativa em áreas de preservação permanente** situadas nos imóveis rurais sob abrangência do **bioma Mata Atlântica**¹⁰. Confira-se a seguinte tabela elaborada pelo IMAFLORA:

Déficit total de APP por Estado no Bioma Mata Atlântica

Estado	Área déficit APP (ha)
AL	41.770
BA	403.639
ES	231.760
GO	21.438
MG	954.794
MS	40.802
PB	17.260
PE	70.176
PR	1.226.750
RJ	110.288
RN	6.795
RS	226.194
SC	174.099
SE	48.416
SP	555.656
Total Mata Atlântica	4.129.834

Estima-se que uma significativa parcela desse déficit se relacione a desmatamentos não autorizados, e portanto **ilegais**, promovidos no bioma Mata Atlântica desde a data de 26 de setembro de 1990 (primeira legislação especial que proibia a supressão de vegetação nesse bioma) até a data de

22 de julho de 2008 (marco temporal trazido pelo Código Florestal para a pretensão de consolidação de APP), o que evidencia a gravidade dos prejuízos ambientais e à coletividade, provocados pelo Despacho MMA 4.410/2020.

Assim, o Despacho nº 4.410/2020 do Ministro do Meio Ambiente **nega vigência à Lei da Mata Atlântica**, atentando contra os princípios da legalidade e da lealdade às instituições e configurando, dessa forma, ato de improbidade administrativa tipificado no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

¹⁰ Estudo do IMAFLORA “Números Detalhados do Código Florestal Bioma Mata Atlântica”, anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Além disso, o despacho implica **decréscimo de proteção do Bioma Mata Atlântica**, além de negar vigência à Lei específica da Mata Atlântica, opondo-se i) à preservação e recuperação desse bioma tão ameaçado, regido por legislação federal específica (Lei nº 11.428/2006); ii) à tutela protetiva ao meio ambiente, especialmente ao bioma da Mata Atlântica considerado patrimônio nacional (art. 225, § 4º, da Constituição); e (iii) à Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009, art. 4º, inciso VI).

E não se argumente que o parcial recuo promovido pelo ora requerido que, em 4/6/2020 – após uma série de ações judiciais ajuizadas pelo Ministério Público Federal e outros legitimados impugnando o ato ilegal consubstanciado no Despacho nº 4.410 e após a exposição pública da reunião ministerial de 22/04/2020 – revogou o Despacho nº 4.410, afastaria a tipificação do ato como improbidade administrativa. A uma, porque houve consumação da prática de ato ímprobo pela publicação do Despacho nº 4.410 do Ministro do Meio Ambiente no Diário Oficial da União (DOU) de 6/4/2020, seção 1, página 74. A duas, porque a revogação de referido despacho não significou adoção de entendimento de prevalência da lei específica da Mata Atlântica. Ao contrário, foi seguida de ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade (ADI 6446) objetivando “a aplicação do regime ambiental de áreas consolidadas a áreas de preservação permanente inseridas no bioma Mata Atlântica”, invocando o direito de propriedade.

c) Extinção da Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas

A Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas foi extinta por meio do Decreto nº 9.672/2019, assinado pela Presidência da República em conjunto com o Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles. Ao acabar com secretaria que atuava no combate a mudanças climáticas e de ações que geram potencial desequilíbrio no ecossistema do planeta, o Ministro sinalizou que a referida matéria não é prioridade da pasta ambiental e do governo federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

O tema, estratégico para o futuro do país, praticamente desapareceu da estrutura do ministério. Há referência apenas ao Fundo Nacional sobre Mudança do Clima e outras menções genéricas no Departamento de Conservação de Ecossistemas da Secretaria de Biodiversidade. Retrata o esvaziamento da capacidade de formular e conduzir políticas, inclusive de fixar as normas orientadoras de suas diretrizes. A Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal, em relatório de Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima¹¹, assim se pronunciou:

A extinção da SMCF, em conjunto com o DFCD, ocorreu ao mesmo tempo em que foi transferida, por razões até hoje não compreendidas, a gestão das florestas públicas do País, sob responsabilidade do Serviço Florestal Brasileiro (SFB), ao Ministério da Agricultura, Abastecimento e Pecuária (MAPA).

A secretaria era responsável por coordenar a implementação da PNMC e do Plano Nacional de Adaptação, pela gestão do Fundo Nacional para Mudança do Clima e pela coordenação dos planos de prevenção e controle do desmatamento na Amazônia (PPCDAm) e no Cerrado (PPCerrado). Foi a SMCF, também, que promoveu a articulação governamental que levou à elaboração da NDC brasileira e que vinha elaborando a sua estratégia de implementação.

As consequências dessa mudança para o combate ao desmatamento são bem visíveis e se refletem no aumento dos alertas de desmatamento na Amazônia a partir de 2019. O Departamento de Políticas de Combate ao Desmatamento, como indica o seu nome, era a unidade responsável pela coordenação de políticas entre vários órgãos governamentais, em todas as esferas da federação. Sua extinção – bem como a eliminação de qualquer referência ao combate ao desmatamento na nova estrutura – sinaliza uma fragmentação e conseqüente esfacelamento dessa política, agora relegada, exclusivamente, ao viés de comando e controle por meio do igualmente enfraquecido Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Note-se, pois, que houve o desfazimento de uma estrutura organizacional, **sem qualquer redimensionamento** de um tema tão estratégico para o país ou justificativa para o ato, o que enseja o reconhecimento de ato de improbidade administrativa.

¹¹ Documento anexo e também acessível na rede mundial de computadores em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/12/04/relatorio-aponta-desmonte-da-politica-nacional-sobre-mudancas-climaticas>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Com isso, o requerido esvaziou esta importante agenda, distanciando o país dos esforços de cumprimento dos compromissos assumidos internacionalmente no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), em especial no Acordo de Copenhague (2009) e no Acordo de Paris (2015), e incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro através da Política Nacional de Mudanças do Clima - PNMC (Lei nº. 12.187/2009) e dos seus decretos de regulamentação (Decretos nº. 7.390/2010 e nº. 9.578/2018).

Destaque-se que o artigo 10º da PNMC dispõe que “Art. 11. **Os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos das políticas públicas e programas governamentais deverão compatibilizar-se com os princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos desta Política Nacional sobre Mudança do Clima**”. O abandono da pauta, cujo ápice se revela em sua completa desestruturação administrativa e organizacional, configura comportamento ilegal e ímprobo.

d) Alteração da composição do Comitê de Compensação Ambiental Federal

A alteração da conformação do Comitê de Compensação Ambiental Federal, responsável pela destinação de recursos de compensação ambiental às unidades de conservação, também se insere nas medidas de desestruturação normativa. Ao limitar a composição do comitê exclusivamente às pessoas do próprio Ministro do Meio Ambiente, do Secretário-Executivo do Ministério, e do Presidente do IBAMA¹², o Ministro comprometeu substancialmente a anterior composição técnica e plúrima do órgão, bem como a efetividade e o controle da atuação. O alijamento de técnicos do IBAMA e do ICMBio, que detêm o conhecimento e a memória institucional acerca do planejamento de todo o sistema nacional de unidades de conservação,

¹² Essa medida, em um primeiro momento, fez com que o ritmo de destinação e execução da Compensação Ambiental tenha praticamente se anulado, indo de encontro com diversos acórdãos de natureza Operacional do TCU, decorrentes de processos de Auditorias instauradas justamente para avaliar a efetividade, eficiência e eficácia da destinação da Compensação Ambiental. A concentração do destino dos montantes compensatórios nas mãos exclusivas do Ministro, seu subordinado imediato, e do Presidente do IBAMA, desprovido de discussões públicas, e alijando, sobretudo, os técnicos do IBAMA e do ICMBio que detêm o conhecimento e o planejamento de todo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, é medida grave e desarrazoada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

impede a devida atuação na proteção das unidades de conservação. A alteração foi feita por ato assinado pelo requerido, a PORTARIA CONJUNTA Nº 298, DE 23 DE ABRIL DE 2019¹³.

Os atos normativos até então expedidos pelo Executivo nessas áreas, representam, em verdade, a intenção de não apenas vulnerar o resguardo efetivo ao meio ambiente, mas também de desmontar a malha protetiva que há muito custo vinha sendo construída no País nas últimas décadas, revelando assim o viés atual nitidamente destrutivo nessa seara.

II.2 – DESESTRUTURAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO

O art. 5º, XXXIII consagra o direito de todos de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. O referido dispositivo consagra direito que é cláusula pétrea de nossa Constituição e traz, como consequência, o dever de transparência da Administração.

Sobre a liberdade de informação, André Ramos Tavares observa que ela está no centro do bom funcionamento do Estado democrático e “configura-se como base para a formação de uma compreensiva e adequada opinião pública, para além de sua conhecida dimensão individual¹⁴”.

A pessoa tem direito às informações detidas pelo Estado sempre que houver interesse pessoal, coletivo ou geral. Em que pese a Constituição mencionar apenas o pedido dos interessados, diante do dever de transparência, impõe ao Estado ocupar-se da publicização das

13 <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-n%C2%BA-298-de-23-de-abril-de-2019-84795904>

14 TAVARES, André Ramos. Comentário ao artigo 5º, XXXIII. In: CANOTILHO, J. J.; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 349.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

medidas que adota, sobretudo quando somente ele dispõe de certas informações, independentemente de prévia provocação, e quando há iminente risco a direitos da coletividade.

Paralelamente ao direito à informação, é imprescindível ter em vista o princípio democrático e a participação. Sobre o tema, Luís Roberto Barroso observa que a mobilização da sociedade civil em torno da reivindicação de seus direitos faz “nascer um país que tem vida própria fora do oficialismo” e da “estatalidade tantas vezes opressiva”¹⁵.

A legislação brasileira vem sendo incrementada ao longo dos anos com diversas regras que materializam o acesso à informação e preveem mecanismos de acesso à informação e de participação. Se antes a lei de ação popular era um fenômeno praticamente isolado, atualmente o ordenamento constantemente recebe contribuições em prol do caminho participativo e da concretização do direito à informação.

A Lei nº 6.938/81, que dispôs sobre a política nacional do meio ambiente, foi inovadora ao trazer à tona o objetivo da divulgação de dados e informações ambientais e a formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico. Depois dela, várias outras leis trataram do tema e da construção de uma Administração dialógica.

Nesse sentido, cumpre mencionar a Lei nº 12.527/11, que dispõe sobre o acesso a informações e os procedimentos a serem adotados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como suas autarquias, fundações, empresas públicas e fundações. O art. 3º da lei fixa a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção e o dever de informações de interesse público, independentemente de solicitações, permitindo-se o desenvolvimento do controle social da administração pública.

15 BARROSO, Luís Roberto. O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil – 2ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 82.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Note-se como a legislação infraconstitucional propicia a adoção de diversos instrumentos para a observância do dever de transparência pelo ente público, de modo a garantir que a Administração se abra à sociedade e que suas decisões sejam fruto da oitiva dos particulares, observando-se o dever de considerar os argumentos trazidos e esclarecendo-se os rumos das decisões do Poder Público.

No Estado Democrático de Direito, a informação possui dúplex função: é dever da Administração Pública e direito do cidadão, na medida em que toda e qualquer atividade da Administração deve se submeter ao processo amplo de justificação e fundamentação perante a sociedade.

Os órgãos colegiados ambientais contavam com ampla participação social, em plena consonância com um dos principais instrumentos do desenvolvimento sustentável (transparência e participação social), porém esta foi duramente atingida pela atuação do requerido, como se demonstrará a seguir. Os atos ímprobos relacionados à falta de transparência e participação são os seguintes: a) diminuição da representatividade social em conselhos; b) retirada de informações com mapas de áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade na Internet; c) interferências na divulgação de dados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE; e d) restrição indevida da comunicação institucional.

a) Diminuição da representatividade social em conselhos

Os conselhos gestores de políticas públicas são canais efetivos de participação, que possibilitam à sociedade civil exercer sua cidadania de forma efetiva. A importância dos conselhos está no seu papel de fortalecimento da participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

O Decreto nº 9.806, de 28 de maio de 2019¹⁶, assinado conjuntamente com o Ministro do Meio Ambiente, ora requerido, reduziu drasticamente o número de assentos no Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) destinados às entidades da sociedade civil que atuam na área ambiental, o que resultou em profunda **disparidade representativa** em relação aos demais setores sociais representados no órgão.

O decreto reduziu o número de integrantes do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) de 96 para 23, **resultando num aumento proporcional da representatividade do governo e redução substancial da representatividade da sociedade civil (redução de mais de 80%)**, sendo estas as principais alterações:

- (i) houve **redução de 11 para 4 representantes de entidades ambientalistas** com assento no Conselho;
- (ii) o mandato das entidades ambientalistas foi **reduzido de 2 anos para 1 ano**, passando a ser vedada a recondução;
- (iii) o método de escolha das entidades representantes desse setor, por meio de processo eleitoral dentre as organizações cadastradas perante o Ministério do Meio Ambiente, foi substituído por método de **sorteio**;
- (iv) passaram a ser elegíveis para o assento no Conselho apenas **entidades ambientalistas ditas de “âmbito nacional”**;
- (v) **órgãos de ligação estreita com o meio ambiente, como o Instituto Chico Mendes da Biodiversidade (ICMBio) e a Agência Nacional de Águas (ANA), bem como o Ministério da Saúde e entidades ligadas à temática indígena, perderam seus assentos no Conselho**;
- (vi) os Estados, que tinham direito a indicar um representante cada, agora possuem apenas cinco assentos, sendo um para cada região geográfica;

¹⁶ O Decreto nº 9.806, de 28 de maio de 2019, alterou o Decreto nº 99.274/90, instituindo novas regras de representação e indicação dos membros que compõem o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

(vii) foram reduzidos os assentos dos Municípios de oito para apenas duas vagas, devendo ser sempre de capitais (o que desconsidera os Municípios do interior); e

(viii) **foram extintos os cargos de conselheiros sem direito a voto, que eram ocupados por representantes do Ministério Público Federal, dos Ministérios Públicos estaduais e da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados.**

Como resultado dessas mudanças, o **caráter democrático e participativo do CONAMA foi praticamente esvaziado**, e houve o aniquilamento da razão de ser do órgão, que é a de congregar diversos setores da sociedade em um fórum encarregado para a elaboração de políticas ambientais. Ademais, foi estabelecida uma **gritante disparidade** na composição: os representantes dos múltiplos interesses parciais (notadamente os de natureza político-governamental, econômica etc.), passaram a deter a esmagadora maioria de assentos do colegiado, colocando-se em flagrante minoria os conselheiros que representam estritamente o propósito de defesa e preservação ambiental¹⁷.

O que o requerido buscou com o Decreto nº 9.806/2019, em verdade, foi **extirpar do colegiado a participação direta da sociedade civil**, em especial do seu segmento que defende com exclusividade o direito fundamental ao meio ambiente e a outros bens a ele umbilicalmente ligados, como a saúde e a vida. Pretendeu-se alijar a sociedade civil das condições básicas necessárias ao exercício da participação democrática no CONAMA, de forma a impedir não só a participação igualitária, mas a própria possibilidade de contenção e controle social do poder normativo naquele Conselho.

¹⁷ Em razão das violações aos preceitos fundamentais consubstanciados nos princípios da participação popular direta (art. 1º, parágrafo único, CF); da proibição do retrocesso institucional (que decorre dos direitos insculpidos no art. 1º, caput e inciso III; art. 5º, inciso XXXVI e § 1º; e art. 60, § 4º, IV); no direito à igualdade (art. 5º, inciso I); e no direito à proteção do meio ambiente (art. 225) causados pelas alterações no funcionamento do CONAMA, a PGR ingressou com ADPF nº 623 em face do Decreto nº 9.806/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Essas alterações no funcionamento do CONAMA causam lesão aos preceitos fundamentais consubstanciados nos princípios da participação popular direta (art. 1º, parágrafo único, CF); da proibição do retrocesso institucional (que decorre dos direitos insculpidos no art. 1º, caput e inciso III; art. 5º, inciso XXXVI e § 1º; e art. 60, § 4º, IV); no direito à igualdade (art. 5º, inciso I); e no direito à proteção do meio ambiente (art. 225).

b) Retirada de informações com mapas de áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade na Internet

As imagens indicavam áreas com ecossistema em extinção ou com espécies endêmicas e que precisam de proteção, sendo mais sensíveis ao país. Essas informações orientavam técnicos e órgãos como o ICMBio e o Ibama em fiscalizações e possibilitavam a transparência e o acompanhamento inclusive por organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas.¹⁸

A retirada, além de violar o direito à informação, dificulta o controle social, por parte dos órgãos de controle e da sociedade civil, das ações dos órgãos e entes ambientais quanto ao resguardo e proteção destas áreas de especial interesse ambiental. Não se visualiza qualquer justificativa, baseada no interesse público, para a supressão de informação de elevado interesse ambiental do sítio eletrônico do MMA, em contramão à modernização e à transparência da administração pública.

Além disso, os dados reunidos nos referidos mapas eram fruto de anos de investimento público e trabalho científico, esforços iniciados em 2004 com base em recomendações da Convenção sobre a Diversidade Biológica das Nações Unidas, dos quais participaram órgãos públicos, universidades e demais instituições de pesquisa, além de organizações não

¹⁸ https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2019/04/26/interna_politica,1049144/ministerio-do-meio-ambiente-tira-da-internet-mapas-de-areas-de-conserv.shtml



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

governamentais. O acervo passou por duas reavaliações e atualizações, entre os anos de 2006 e 2007 e depois entre 2016 e 2018. Tais informações estavam armazenadas no subdomínio <http://areasprioritarias.mma.gov.br>, agora inacessível.¹⁹ As notícias referentes ao tema que constavam no site do Ministério do Meio Ambiente, produzidas pela assessoria de comunicação, também foram apagadas.

c) Interferências na divulgação de dados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE

O INPE, entidade internacionalmente reconhecida, utiliza metodologia reconhecida pela comunidade científica para medir o desmatamento, a qual é divulgada com transparência e possibilita a validação das informações.

Os dados do INPE – que em governos anteriores sempre foram livremente publicizados desde a implantação do DETER em 2003 – apontaram um vertiginoso aumento do desmatamento da Amazônia nos meses de maio, junho e julho de 2019, na comparação com os mesmos meses do ano de 2018.

Em declaração à imprensa, o Ministro culpou o instituto pela ineficiência no combate ao desmatamento e sinalizou que pretendia contratar empresa para tratar do assunto²⁰, colocando em suspeição injustificada os dados do INPE que detectaram o aumento do desmatamento²¹. Em resposta aos ataques do governo, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SPBC) lançou manifesto em defesa do INPE em que consignou:

19 <http://www.diretodaciencia.com/2019/04/25/gestao-salles-exclui-da-internet-dados-de-areas-prioritarias-para-conservacao/>

20 <https://revistaforum.com.br/politica/com-criticas-ao-inpe-ricardo-salles-quer-privatizar-monitoramento-do-desmate-na-amazonia/>
<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/06/salles-critica-inpe-e-quer-empresa-privada-para-monitorar-amazonia.shtml>

21 <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-guerra-contra-o-termometro/>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

“Em ciência, os dados podem ser questionados, porém sempre com argumentos científicos sólidos, e não por motivações de caráter ideológico, político ou de qualquer outra natureza. Desmerecer instituições científicas da qualificação do INPE gera uma imagem negativa do País e da ciência que é aqui realizada. Reafirmamos nossa confiança na qualidade do monitoramento do desmatamento da Amazônia realizado pelo INPE, conforme a carta anteriormente enviada ao Presidente da República, e manifestamos nossa preocupação com as ações recentes que colocam em risco um patrimônio científico estratégico para o desenvolvimento do Brasil e para a soberania nacional.”²²

Por não aceitar a forma desarrazoada com que foram dirigidas tais críticas, por autoridades como o Presidente da República e o Ministro do Meio Ambiente, ao sério trabalho da instituição que dirigia, o diretor Ricardo Galvão foi exonerado pelo Ministério da Ciência e da Tecnologia²³.

d) Restrição indevida da comunicação institucional

O pilar da comunicação também foi atacado pelo requerido. Desde março de 2019, IBAMA e ICMBio tiveram suprimidas suas possibilidades de dialogar com a sociedade por meio de veículos de imprensa. Ambos os órgãos foram obrigados a buscar previamente a aquiescência do Ministério do Meio Ambiente para divulgar suas ações. Conforme noticiado pelo site *O Eco*, a determinação partiu diretamente do Ministro²⁴.

Segundo outra reportagem, procurado para esclarecer o assunto, o Ibama enviou a seguinte mensagem à imprensa: “Por orientação do Ministério do Meio Ambiente (MMA), demandas de imprensa relacionadas à atuação do Ibama devem ser direcionadas à Assessoria de Comunicação do MMA”. O ICMBio respondeu no mesmo sentido²⁵.

22 <http://portal.sbpnet.org.br/noticias/conselho-da-sbpc-lanca-manifesto-em-defesa-do-inpe/>

23 <https://sustentabilidade.estadao.com.br/blogs/ambiente-se/ricardo-galvao-e-exonerado-do-inpe-apos-criticas-de-bolsonaro-a-dados-do-desmatamento/>

24 <https://www.oeco.org.br/noticias/informacoes-sobre-ibama-e-icmbio-so-com-o-ministerio-do-meio-ambiente/>
 Acessado em 17/06/2020, às 22:05hs.

25 <https://istoe.com.br/ministerio-proibe-ibama-e-icmbio-de-se-manifestarem-sem-autorizacao-previa/>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Em 23 de outubro de 2019, a Coordenação de Operações de Fiscalização e a Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental do IBAMA apontaram, por meio da Nota Informativa nº 6259347/2019-COFIS/CGFIS/DIPRO (em anexo), as dificuldades que a restrição de comunicação acarreta às atividades da autarquia, bem como a importância da comunicação para os trabalhos de fiscalização. Dada a relevância dos esclarecimentos formulados pelo referido corpo técnico, pedimos vênias para transcrição literal de alguns trechos:

“Informo que foi esclarecido pela ASCOM que atualmente todas as demandas de imprensa, bem como todas as iniciativas por parte da ASCOM/IBAMA, não prescindem de anterior avaliação e aprovação por parte do MMA antes de sua publicação. Contudo, nessa ocasião foi informado à COFIS pela ASCOM que não há regulamento ou determinação formal que estabelece condição de subordinação da ASCOM/IBAMA ao Ministério do Meio Ambiente, e que todas as demandas de comunicação do IBAMA estão sendo encaminhadas para autorização do Ministério do Meio Ambiente em obediência a uma ordem informal. (...)

Não obstante a tentativa de maior envolvimento e proximidade do MMA nas atividades finalísticas desta Autarquia, esse fluxo tem criado dificuldades para a implantação de estratégias de dissuasão além de contribuir para o recrudescimento de notícias inverídicas, manifestações autônomas e desarticuladas e vazamentos de informações, refletindo dificuldade no estabelecimento de estratégia de comunicação voltada à fiscalização. Mediante esse fluxo complexo e burocrático, ocorre a perda de oportunidades de produção de notícias reais e positivas à instituição, uma vez que a imprensa possui um timing para a publicação de notícias na mesma proporção em que os fatos possuem também uma temporalidade em seus acontecimentos.

Por outro lado, observa-se o recrudescimento de notícias negativas, no sentido de se converterem em espécies de propagandas contra a ação do IBAMA durante a execução de suas obrigações legais, bem como questionamentos às ações do órgão. Isso muitas vezes ocorre sem que haja a chance de vir a público a devida informação real e qualificada. Nesse contexto, devido à falta de circulação de informação qualificada, cresce na opinião pública ataques à ação do órgão que, guardadas as proporções, podem alimentar eventuais ataques físicos ao patrimônio e aos servidores, deslegitimando na esfera pública a ação do Estado e legitimando a ação criminosa (que possui seus próprios meios de divulgação da informação).

Em suma, por meio do fluxo de informação que foi criado, observam-se dificuldades na divulgação das ações de fiscalização e dificuldades na veiculação de manifestações do órgão na imprensa. **Esse fluxo vem impactando negativamente as atividades de fiscalização sobretudo no que concerne à dissuasão e à prestação de informação**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

célere e qualificada à sociedade, desmentindo eventuais manifestações públicas de grupos criminosos e seus apoiadores.

Considerando que o IBAMA é uma Autarquia Federal e, portanto, dotada de autonomia administrativa e financeira, conforme Lei nº 7.735/1989. Tendo em vista que o emprego de estratégias de comunicação com vistas a aumentar a percepção da sociedade quanto à atuação da fiscalização ambiental é uma das diretrizes para a fiscalização ambiental, visando promover a dissuasão dos ilícitos ambientais, conforme estabelecido na Portaria nº 24/2016. Sugiro o encaminhamento deste à DIPRO e à ASCOM com as seguintes sugestões: a) que seja incorporado canal de diálogo direto entre a COFIS e a ASCOM, no sentido de possibilitar a elaboração de um conjunto de ações e medidas contidas em um plano de comunicação para a fiscalização ambiental; b) que seja avaliada a recolocação do canal direto de comunicação entre o IBAMA e a imprensa, de forma a dar maior celeridade à mídia positiva do órgão, visando ganhos na dissuasão e na informação real e qualificada sobre as ações do IBAMA.” (grifamos)

Resta claro que a ordem ministerial de subtrair o poder comunicacional do IBAMA viola, a um só tempo, os princípios da publicidade, da eficiência e da legalidade, uma vez que atinge a autonomia administrativa da autarquia, em clara contraposição ao predisposto no artigo 2º da Lei nº 7.735/1989. Os esforços não se direcionam à adoção de ações efetivas frente ao aumento do desmatamento e de outros crimes ambientais, mas à criação de dificuldades para que essas informações venham a público através dos veículos oficiais.

Mais recentemente, a censura passou a atingir as redes sociais pessoais dos servidores do IBAMA, em indubitável sufocamento de eventuais resistências internas e pretensamente externalizadas pelos servidores²⁶.

II.3 – DESESTRUTURAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Os marcos regulatórios da proteção ao meio ambiente, no Brasil, foram consolidados ao longo dos últimos 40 anos em torno da necessidade de contenção da lógica predatória que circundava a ocupação de áreas na Amazônia Legal. Foram estabelecidas diretrizes e

²⁶ <https://www.oeco.org.br/noticias/ibama-estende-lei-da-mordaca-para-redes-sociais-pessoais-dos-servidores/>
 Acessado em 17/06/2020, às 22:29hs.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

referências vinculantes que conferissem ao Administrador (independentemente do ente federativo) uma margem de conformação voltada à efetivação desses preceitos, em favor da máxima efetividade da fiscalização e da proteção dos bens jurídicos ambientais.

Importante destacar que desde as primeiras conferências internacionais acerca da necessidade de se pensar a utilização do meio ambiente e sua devida proteção, o Brasil é figura central nos debates, em razão da especial preocupação com a proteção do Bioma Amazônico. Assim, é de se realçar que a evolução da normativa nacional – p.ex., a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938.1981), a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei n. 9.985/2000), o Novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) – decorre desses esforços e dos compromissos assumidos internacionalmente pelo Estado Brasileiro, de modo que as instituições nacionais amoldaram-se à legislação para alinhar o mérito administrativo à efetivação do direito fundamental ao meio ambiente e à implementação de políticas públicas.

Com isso, este tema ganhou uma importância singular que o consagra como política de Estado, e não de governo, em clara preocupação com a proibição do retrocesso e com a continuidade das medidas administrativas.

Nesse sentido, um exemplo desse esforço reside nas metas de redução de desmatamento assumidas pelo Brasil no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), e mais especificamente no Acordo de Copenhague, de 2009, e no Acordo de Paris de 2015. Conforme dito acima, tais metas foram incorporadas ao Direito Brasileiro por meio da própria Política Nacional de Mudanças do Clima (Lei n. 12.187/2009) e de seus Decretos regulamentadores (Dec. n. 7.390/2010 e Dec. n. 9.578/2018). Ambos estipularam a **redução de oitenta por cento dos índices anuais de desmatamento na Amazônia Legal** em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005, até 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

No tocante ao acordo de Paris, o Brasil prestou sua contribuição nacionalmente determinada (NDC, em inglês), comprometendo-se a “- *fortalecer políticas e medidas com vistas a alcançar, na Amazônia brasileira, o desmatamento ilegal zero até 2030 e a compensação das emissões de gases de efeito de estufa provenientes da supressão legal da vegetação até 2030*”

Considerando esse panorama, o IBAMA, autarquia federal **vinculada ao Ministério do Meio Ambiente**, deve, nos termos do art. 2º da Lei nº 7.735/89, executar o poder de polícia ambiental, as ações de políticas nacionais de meio ambiente e as ações supletivas de competência da União:

Art. 2º É criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de de: [\(Redação dada pela Lei nº 11.516, 2007\)](#)

I - exercer o poder de polícia ambiental; [\(Incluído pela Lei nº 11.516, 2007\)](#)

II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e [\(Incluído pela Lei nº 11.516, 2007\)](#)

III - executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente. [\(Incluído pela Lei nº 11.516, 2007\)](#)

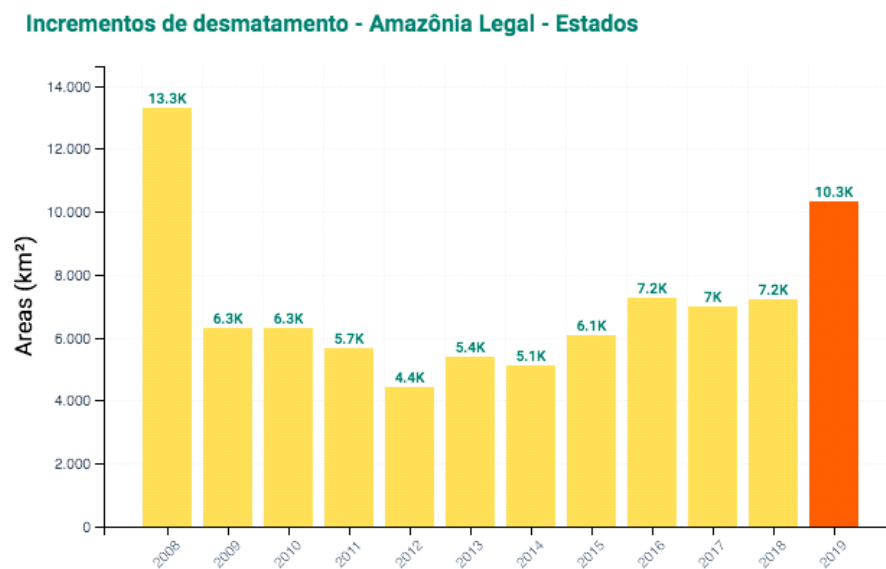
Para a efetivação dessas políticas, é necessária a disponibilização de recursos. A gestão orçamentária destinada à máxima efetividade do bem jurídico em questão representa a sinalização de que o gestor está efetivamente comprometido com as políticas públicas pelas quais é responsável. No caso em exame, constata-se que o requerido agiu justamente na contramão desses propósitos, como se demonstrará a seguir, com base nos seguintes tópicos: a) Cortes orçamentários e custos da Garantia da Lei e da Ordem (GLO); e b) Inativação do Fundo Amazônia.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

a) Cortes orçamentários e custos da GLO

A gestão orçamentária do IBAMA é peça-chave para a efetivação dos mandamentos normativos referentes à proteção do Bioma Amazônico, pois reflete a capacidade do órgão de realizar o seu mister, mormente no tocante às ações de comando e controle na região. Para uma melhor compreensão do estado de arte da situação brasileira, é de se destacar a evolução histórica dos dados sobre desmatamento, a partir de 2008²⁷:



Observa-se que em comparação ao ano de 2008, entre 2009 e 2018, houve uma drástica redução no índice médio de corte raso da floresta amazônica, que atingiu seu mínimo histórico no ano de 2012. Desde então, o índice voltou a subir em uma média constante até o ano de 2018.

27 Gráfico produzido pelo INPE, disponível em: http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/increments. Acessado em 02/07/2020.

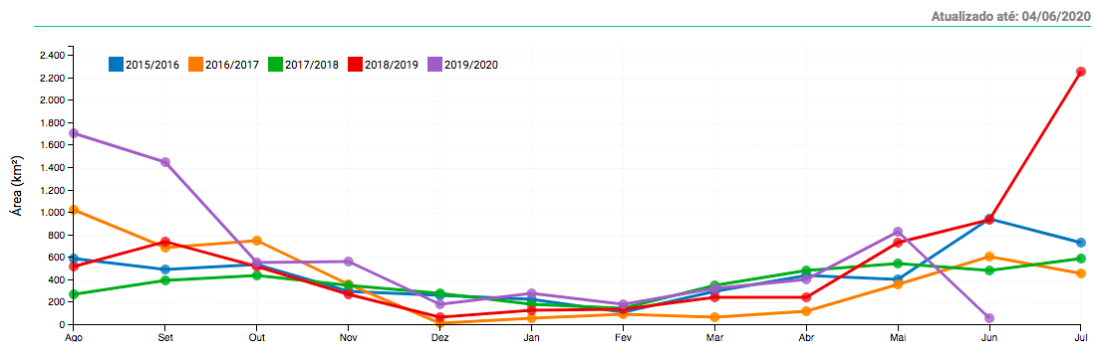


MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Em 2019, primeiro ano de titularidade de Ricardo Salles no MMA, houve acentuado aumento no índice, tendo o Sistema PRODES²⁸ revelado que, entre agosto de 2018 e julho de 2019, cerca de 10.300 km² da Amazônia Legal foram postos abaixo: o **maior índice de desmate dos últimos dez anos**.

O incremento do desmatamento de 2018 para 2019, segundo o PRODES, foi de 30%: trata-se também da **maior taxa de crescimento dos últimos dez anos**. Além disso, após julho de 2019 – último mês avaliado pelo Sistema PRODES, o Sistema DETER, cujo objetivo é indicar alertas de desmatamento, tem corroborado a tendência de alta.

Desde agosto de 2019, os alertas do DETER superaram em área, em todos os meses, até maio de 2020, os alertas do mesmo mês do ano imediatamente anterior, conforme gráfico seguinte:



A linha lilás, como demonstrado acima, encontra-se consistentemente acima da linha vermelha entre agosto de 2019 e maio de 2020, indicando maior área com alerta de

28 PRODES é um sistema de monitoramento por satélite de áreas desmatadas a corte raso. Os dados publicados consolidam o desmatamento verificado entre Agosto de um ano a Julho do ano seguinte, o ano em que há a publicação. O sistema é utilizado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), entidade pública federal vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

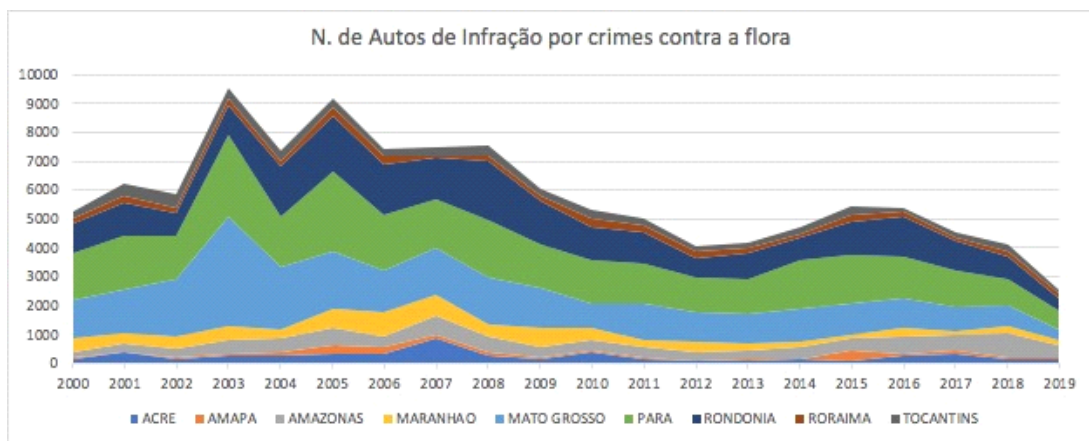


MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

desmatamento nesse período. Embora o DETER não tenha por objetivo mensurar desmatamentos, ele constitui um indicativo importante do alcance dos ilícitos ambientais na região amazônica.

Os dados do PRODES, consolidados ao final de um ano de aferições, usualmente revelam área desmatada superior em 30%, em média, àquela sinalizada pelo DETER. No cenário acima, portanto, **é possível prever que se caminha para mais uma alta histórica do desmatamento de 2019 para 2020, em que pese a pandemia de coronavírus vivenciada atualmente.**

A despeito do claro agravamento do desmate da Floresta Amazônica, acentuado a partir de 2019, nos últimos anos houve um afrouxamento da atividade fiscalizatória federal, materializado na redução do número de Autos de Infração lavrados pelo IBAMA por ilícitos ambientais contra a flora na Amazônia:



O gráfico, produzido por pesquisador com base em dados públicos do próprio IBAMA, consoante referências, mostra que, **em 2019, houve um mínimo histórico:**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

lavraram-se menos de três mil autos por crimes contra a flora de infração pela primeira vez em vinte anos na Amazônia²⁹.

O cenário acima exposto é resultado do doloso desmantelamento das estruturas de fiscalização do IBAMA e das atividades do MMA – conforme delineado em vários pontos desta inicial -, **por parte do Ministro do Meio Ambiente requerido**, mediante redução do orçamento do órgão (delineada a seguir), inativação de estruturas internas, desautorização do trabalho de servidores e incitação a atos de destruição ao meio ambiente, em completa incompatibilidade com o papel central que deveria exercer titularizando a pasta ambiental.

Restringindo a situação ao caso específico da execução orçamentária, observa-se que, apesar de incremento significativo das taxas de desmatamento ocorrido no ano de 2019, Ricardo Salles encaminhou como proposta de despesa, para 2020, o valor de R\$ 76.833.128,00 (setenta e seis milhões, oitocentos e trinta e três mil e cento e vinte oito reais), devidamente aprovados por meio da Lei Orçamentária Anual de 2020.

Tal valor corresponde a uma redução de aproximadamente 25% em relação ao ano anterior, que teve o valor previsto, para a mesma ação programática, de R\$ 102.887.966,00 (cento e dois milhões, oitocentos e oitenta e sete mil e novecentos e sessenta e seis reais) em 2019.³⁰

É necessário destacar que o projeto de lei orçamentária (PLOA) é encaminhado ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do ano antecedente, de modo que o ano de 2020 foi o

29 IBAMA, 2020, Consulta de Autuações Ambientais e Embargos. Disponível em: <https://servicos.ibama.gov.br/ctf/publico/areasebargadas/ConsultaPublicaAreasEmbargadas.php> Acesso em 18.04.2020. V. também ROCHEDO, Soares et al., 2018.

30 Previsão da ação programática 2083.214N (Controle e Fiscalização Ambiental), constante no volume IV da LOA 2019, que pode ser acessada em https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2019/red_final/Volume_IV.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

primeiro inteiramente projetado (em 2019) pelos órgãos da atual gestão federal, ou seja, o primeiro inteiramente projetado por Ricardo Salles.

O curso dos acontecimentos deixa clara a eleição de prioridades realizada pelo Ministro do Meio Ambiente, mesmo após um ano que registrou recorde histórico de destruição do bioma amazônico, e toda a repercussão negativa gerada ao Estado Brasileiro, interna e externamente.

Não bastasse a confrontação de números absolutos e proporcionais, que por si demonstram um descompasso entre o papel que deveria exercer o Ministro e as necessidades concretas, deve-se levar em consideração que as consequências danosas da má gestão do Ministério do Meio Ambiente, já no ano de 2019, ensejaram complemento às ações do IBAMA por meio da decretação de Garantia da Lei e Ordem, por parte do Governo Federal, por meio do Decreto [nº. 9.985/2019](#), que teve prazo de vigência entre 24 de agosto 24 de outubro de 2019 (intitulada Operação Verde Brasil).

Em que pese a relevância da mobilização de instituições diversas na temática, tal medida tem se demonstrado **insuficiente ou metodologicamente inadequada** na contenção de crimes contra o meio ambiente e de ameaças às populações amazônicas, **além de absurdamente mais dispendiosa que o emprego de forças estruturadas e *experts* dos agentes do IBAMA**, conforme previsão legal.

Para fins ilustrativos, a Operação Verde Brasil custou, **para dois meses de atividade, o total de R\$ 124.482.297,60 (cento e vinte quatro milhões, quatrocentos e oitenta e dois mil e duzentos e noventa e sete reais e sessenta centavos)³¹**, o que representou **aproximadamente 14 milhões de reais a mais do que todo o orçamento ANUAL previsto para ações de comando e controle pelo IBAMA, no ano de 2019.**

31 Documento anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Ressalte-se que tal operação se deu apenas quando a situação das queimadas na região amazônica tomou proporções desmedidas e o fogo ganhou repercussão negativa internacional. Como elas ocorrem no período de “seca amazônica”, que começa em julho e vai até novembro de todo ano, a desproporcionalidade das queimadas ocorridas em 2019 era consequência previsível e evitável por meio da efetivação esmerada da política ambiental, disciplinada em vários regramentos legais, inclusive em atos próprios e já tecnicamente balizados pelo Ministério do Meio Ambiente, como o PPCDAm – Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia.

Contra todas as balizas construídas durante as últimas décadas, no entanto, **Ricardo Salles decidiu encolher as estruturas do Estado responsáveis pelo combate ao desmatamento e às queimadas e reduzir o papel do IBAMA, de maneira ilegal, a meramente assessorar a forças armadas em tarefa que primordialmente não lhes pertence.**

O Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia – PPCDAm, segundo consta no sítio virtual do Ministério do Meio Ambiente:

(...) tem como objetivos reduzir de forma contínua e consistente o desmatamento e criar as condições para se estabelecer um modelo de desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal. Um dos principais desafios iniciais foi integrar o combate ao desmatamento nas políticas do Estado brasileiro, partindo-se do princípio de que o combate às causas do desmatamento não poderia mais ser conduzido de forma isolada pelos órgãos ambientais. O PPCDAm foi estruturado para enfrentar o desmatamento de forma abrangente, integrada e intensiva. O Plano foi coordenado pela Casa Civil da Presidência da República até março de 2013, quando o Decreto nº 7.957 transferiu essa função ao Ministério do Meio Ambiente. A execução do Plano conta com ações de mais de uma dezena de Ministérios, e as ações previstas estão articuladas em torno de quatro eixos temáticos:

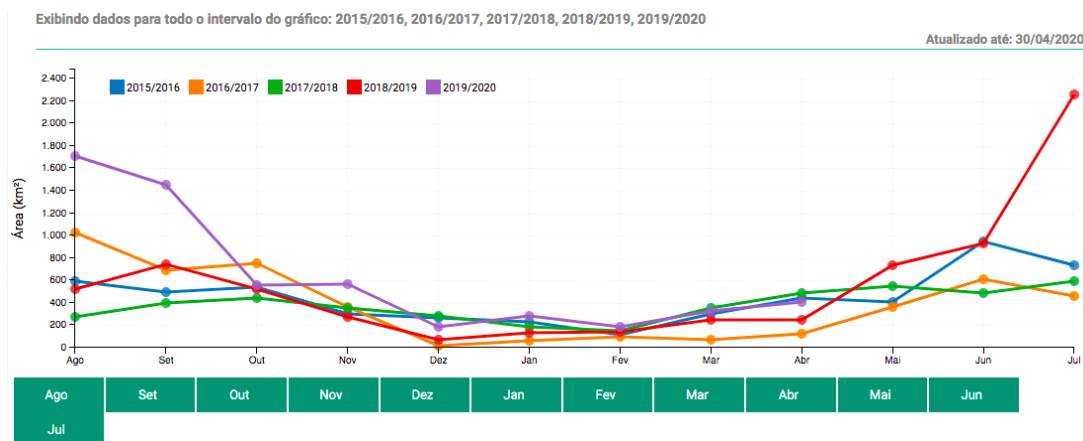
1. Ordenamento Fundiário e Territorial;
2. Monitoramento e Controle Ambiental;
3. Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis;
4. Instrumentos Econômicos e Normativos (Novo Eixo – 4ª fase do PPCDAm)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Atualmente, o PPCDAm encontra-se em sua quarta fase, com previsão de implementação entre 2016-2020. O horizonte do plano é definido pelas metas de redução de desmatamento assumidas internacionalmente pelo Brasil no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), e mais especificamente no Acordo de Copenhague, de 2009, e no Acordo de Paris de 2015.

No ponto, vale relembrar que durante os sessenta dias em que perdurou o Decreto de Garantia da Lei e da Ordem da Operação Verde Brasil, houve redução do número de queimadas na Amazônia Legal – isso é inquestionável. Porém, não houve redução quanto ao desmatamento, que continuou em alta em relação aos mesmos meses dos anos anteriores. O gráfico atualizado de alertas de desmatamento do DETER indica essa circunstância, mostrando-se a linha roxa, relativa aos alertas a partir de agosto de 2019, sempre acima da linha vermelha, correspondente ao ano imediatamente anterior:



Fonte: Deter/Inpe

Em termos absolutos, houve redução de desmatamento de agosto para outubro de 2019, e a GLO pode ter colaborado para tanto: não se nega. Ainda assim, como demonstrado, os alertas seguiram superiores em área aos do ano anterior, que já havia marcado o recorde da década



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

em área desmatada, **o que demonstrou não ser a medida, por si só, suficiente para a proteção da floresta e de seus povos.**

Em maio de 2020, o resultado não foi diferente: a despeito da presença das Forças Armadas na Amazônia a partir de 11/05/2020, o desmatamento foi superior em 12% àquele ocorrido em maio de 2019, tratando-se do pior resultado para o mês dos últimos cinco anos. Em relação a abril de 2020, quando as Forças Armadas não estavam em campo, o crescimento foi superior a 100%.

Em Altamira/PA, um dos Municípios historicamente mais atingidos pelo problema, a área desmatada cresceu de 11,25km² em abril de 2020 para mais de 150km² em maio do mesmo ano: alta superior a 700%. Em Boca do Acre/AM, o acréscimo, nos mesmos marcos temporais, foi de 5,13km² para 14,89km² – quase se triplicou o corte raso na região, embora tenha havido ações de comando e controle com participação das Forças Armadas, IBAMA, ICMBio e Polícia Federal. Em Colniza/MT, o salto foi de 15,92km² para 34,95km² em maio de 2020, índice superior ao dobro.

Em toda a Amazônia, portanto, o parâmetro foi constante: **a implementação da GLO não foi capaz de, por si só, apresentar resultados de diminuição do desmatamento e da presença de infratores na floresta.**

Todavia, a medida tem previsão de gastos, para cada mês de funcionamento, de aproximadamente R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), sendo o orçamento anual do IBAMA, em 2020, para realização do mesmo trabalho e com mais eficiência e efetividade comprovada, de R\$ 76.833.128,00 (setenta e seis milhões, oitocentos e trinta e três mil e cento e vinte oito reais).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

E não se alegue, no esteio do Plano Nacional Para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa recentemente divulgado pelo Ministério do Meio Ambiente, que resultados efetivos de redução do desmatamento (e da presença de infratores na floresta) somente seriam possíveis se aliadas as ações de comando e controle a mecanismos diversos relativos à regularização fundiária, ao zoneamento ecológico econômico, ao pagamento por serviços ambientais e à bioeconomia – diagnóstico, aliás, que já era abarcado pelo PPCDAm.

A conjugação dessas políticas é necessária para zerar o desmatamento, consoante se comprometeu o Brasil a fazer até 2030 por meio do Acordo de Paris. Contudo, a redução dos números ao menos aos patamares pré-2019, antes da alta histórica suprarrelatada, não pode depender necessariamente dessas políticas, porquanto, entre 2016 e 2018, elas não existiam e, ainda assim, o desmatamento foi menor nesses períodos em comparação ao que se vivenciou em 2019 e ao que se vivencia hoje. **Ações adequadas de comando e controle são, portanto, essenciais, e devem ser manejadas para contenção dos agentes que estão a derrubar a floresta, a partir de esforços articulados do Estado Brasileiro**, o que, por decisão de Ricardo Salles, não são implementadas.

Veja-se que as atividades de fiscalização ambiental, seja sob forma de repressão, seja sob forma de investigação de inteligência, não são tarefa primordial das Forças Armadas, embora lhes seja permitido coibir ilícitos ambientais em faixa de fronteira. Consequentemente, conquanto salutar sua participação na proteção da Amazônia, impedir o protagonismo dos detentores de conhecimento sobre a criminalidade ambiental organizada na Amazônia – IBAMA e ICMBio – e negar-lhes o exercício da coordenação das atividades podem comprometer os resultados da medida, como vem ocorrendo, dados os resultados de maio de 2020. **A expertise técnica, no caso, é do Ministério do Meio Ambiente, e ao Ministério da Defesa cabe entrar com apoio, e não o contrário.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Finalmente, repise-se que os dados relativos ao avanço do desmatamento no mês de maio de 2020 confirmam que seria necessária uma atuação do Ministro do Meio Ambiente que fosse além da GLO e que se traduzisse efetivamente em redução dos ilícitos ambientais. O que está em curso, para o caso, como consequência dos atos e omissões de Ricardo Salles, é a implementação de uma política pública custosa e pouco eficaz, causando severos prejuízos aos cofres públicos e em total desacordo com os princípios que regem a Administração Pública Brasileira.

Isso porque, em muitos pontos críticos, o desmatamento durante o mês de maio não cedeu e, ao contrário, até aumentou, como demonstra a seguinte tabela, elaborada com base em dados do DETER/INPE, compilando número de alertas e área desmatada entre abril e maio de 2020:

	Município	Alertas em Número Maio de 2020	Área Desmatada Maio de 2020	Alertas em Número Abril de 2020	Área Desmatada Abril de 2020
1.	Altamira (PA)	227	152,12	24	11,25
2.	Anapu (PA)	12	3,36	Zero	Zero
3.	Pacajá (PA)	20	4,94	Zero	Zero
4.	Senador José Porfírio (PA)	Zero	Zero	Zero	Zero
5.	São Felix do Xingu (PA)	157	93,45	34	10,19
6.	Rurópolis (PA)	8	0,9	3	0,34
7.	Trairão (PA)	21	3,73	2	0,19
8.	Uruará (PA)	1	0,14	Zero	Zero



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

9.	Novo Progresso (PA)	72	26,82	26	11,87
10.	Itaituba (PA)	76	19,04	48	12,45
11.	Porto Velho (RO)	158	47,72	114	39,35
12.	Cujubim (RO)	38	14,77	41	11,45
13.	Buritis (RO)	9	1,33	15	4,38
14.	Nova Mamoré (RO)	25	4,46	14	3,15
15.	Boca do Acre (AM)	36	14,89	12	5,13
16.	Lábrea (AM)	120	55,81	49	31,52
17.	Apuí (AM)	96	46,13	49	24,23
18.	Manicoré (AM)	46	13,26	9	2,87
19.	Humaitá (AM)	60	16,60	17	3,55
20.	Juína (MT)	6	0,75	5	1,00
21.	Aripuanã (MT)	58	21,45	27	14,63
22.	Colniza (MT)	90	34,85	36	15,92
23.	Sinop (MT)	5	0,78	3	1,44
24.	Alta Floresta (MT)	2	0,25	15	3,99
25.	Apiacás (MT)	9	1,54	11	2,08
26.	Nova Bandeirantes (MT)	17	5,72	22	4,95
27.	Paranaíta (MT)	14	2,49	6	0,7
	TOTAL NA AMAZÔNIA ALERTAS DE DESMATAMENTO	2345	829,9	1293	407,04

Fonte: Deter/Inpe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Em suma, a atuação das Forças Armadas em GLO, embora importante, precisava ser associada a medidas efetivas de inteligência da parte, em especial, dos órgãos que tem *expertise* em combate a ilícitos ambientais e socioambientais – IBAMA, ICMBio e Polícia Federal.

A desestruturação orçamentária do IBAMA e a diretriz do Ministro do Meio Ambiente de não adoção do PPCDAM fizeram com que a GLO, desde quando regulamentada pela Lei Complementar nº 97/99, fosse medida adotada PELA PRIMEIRA VEZ para combater a prática de ilícitos ambientais, o que acaba por implicar opção mais dispendiosa ao erário, além de estar em total descompasso com as exigências normativas para melhor consecução da política ambiental brasileira e, assim, acarretar lesão clara aos princípios da legalidade e eficácia, que regem a Administração Pública.

Tem-se, em resumo ilustrativo, como atos de improbidade de Ricardo Salles:

- A redução orçamentária da ação programática de Controle e Fiscalização Ambiental em 25% para 2020, em total desacordo ao incremento do desmatamento calculado em 2019, prevendo-se R\$ 76.833.128,00 (setenta e seis milhões, oitocentos e trinta e três mil e cento e vinte oito reais) a título anual ao passo em que, tal situação, gerou a implementação de GLO na ordem aproximada de R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) por mês de adoção.
- **A não execução de 39% (1,27 Bilhões de reais) do orçamento previsto para o Ministério do Meio Ambiente para 2019, mesmo com o aumento substancial das taxas de desmatamento e queimadas para o ano, culminando com a utilização de recursos de maneira ineficiente através de GLO, na ordem de R\$ 124.482.297,60 (cento e vinte quatro milhões, quatrocentos e oitenta e dois mil e duzentos e noventa e sete reais e sessenta centavos).**
- A escolha deliberada na não implementação do PPCDAM ou qualquer outro plano de ação que incluía o IBAMA como protagonista da política ambiental brasileira, em desacordo a da Lei nº 7.735/89.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Por todo exposto, verifica-se que Ricardo Salles praticou atos de improbidade administrativa previstos no art. 11 *caput* e incisos I e II da Lei nº 8.429/92, ao proporcionar o encolhimento do orçamento necessário ao IBAMA para enfrentamento ao desmatamento e queimadas na Amazônia, deixando de garantir o papel central da Autarquia, mesmo ciente das necessidades concretas, o que levou a gastos emergenciais, e maiores, através de GLO, em que pese todos os alertas oficiais realizados.

b) Inativação do Fundo Amazônia

Em 2008, atendendo ao modelo federativo constitucional cooperativo, que exige da União a formulação de regras, diretrizes e políticas públicas de reforço financeiro em prol de políticas nacionais de proteção ao meio ambiente, foi instituído o “Fundo Amazônia”, através do Decreto nº 6.527/08, gerido e administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Sustentável – BNDES.

O Fundo Amazônia tinha como objetivo principal fomentar projetos que prevenissem ou combatessem o desmatamento e aqueles que se propusessem à conservação e integração sustentável com os recursos naturais na Amazônia Legal. O decreto previa, também, a utilização de até 20% dos recursos do fundo no apoio ao desenvolvimento de sistemas de monitoramento e controle do desmatamento em outros biomas brasileiros e em florestas tropicais de outros países.

A captação de recursos para o Fundo Amazônia (FAM) funcionava por meio de doações voluntárias, em regra condicionadas à redução das emissões de gases de efeito estufa associadas ao desmatamento na Amazônia. Ou seja, era preciso comprovar a redução do desmatamento ano a ano, para os aportes de recursos pelos doadores continuarem a ocorrer.

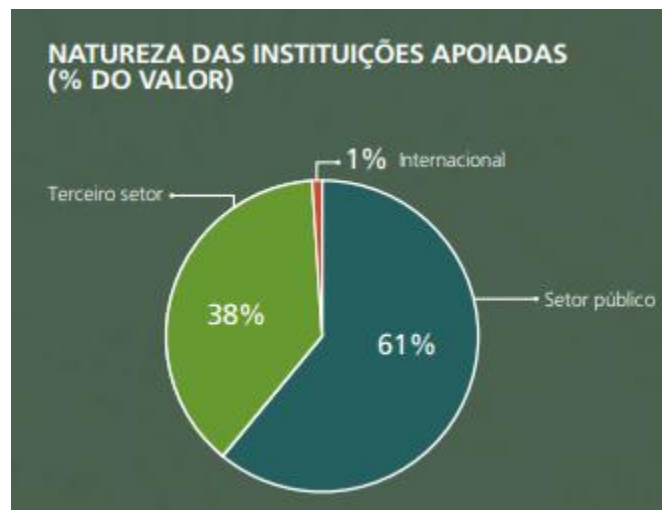


MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Assim, para além de financiador de medidas de proteção, o fundo também se apresentava como orientador positivo da necessidade de se reduzirem as taxas de desmatamento anuais, amarrando as escolhas nacionais, públicas ou privadas, a essa máxima.

O fundo tinha como doadores Noruega, Alemanha e, mais recentemente, a Petrobras S/A, nas seguintes proporções: 93,8% Noruega, 5,7% Alemanha e 0,5% Petrobras.

No final de 2019, foi publicado relatório sobre os resultados alcançados pelo FAm entre 2008 e 2018³², com a coordenação técnica da CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, da Organização das Nações Unidas (ONU). Entre vários apontamentos, o relatório destacou que, até 2018, a existência do fundo havia contribuído significativamente para a redução do desmatamento. Revelou, ainda, que 61% dos projetos totais, e do valor já investido pelo fundo (aproximadamente 1,6 bilhões de reais), foi destinado a instituições públicas:



Segundo o relatório de atividades supracitado, o Fundo Amazônia contribuiu, no período, para:

- O Cadastro Ambiental Rural (CAR) de 1 milhão de imóveis rurais.

32 http://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/rafa/RAFA_2019_port.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

- Realização de 1.236 (mil duzentos e trinta e seis) missões de fiscalização ambiental.
- Apoio a 338 (trezentos e trinta e oito) instituições, diretamente e por meio e parcerias.
- 193.000 (cento e noventa e três mil) pessoas beneficiadas com atividades produtivas sustentáveis.
- Apoio a 190 (cento e noventa) unidades de conservação.
- Apoio a 65% das áreas indígenas da Amazônia Legal.
- 594 (quinhentos e noventa e quatro) publicações científicas ou informativas produzidas.

Nesse contexto, é possível notar a expressiva contribuição do Fundo Amazônia para o adimplemento, pelo Estado Brasileiro, de seus compromissos internacionais quanto à defesa do Bioma Amazônico. Além disso, sua importância para a gestão da política nacional de proteção ao meio ambiente é notória, inclusive em relação à implementação do PPCDAm – Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia, **tendo em vista previsão expressa do art. 4º, §2º do Decreto nº 6.527/08.**

Ocorre que, a partir do novo ciclo político iniciado em 2019 **com a nomeação de Ricardo Salles para o Ministério do Meio Ambiente, o funcionamento do Fundo foi paralisado e a sua importância repetidas vezes diminuída, de maneira dolosamente inverídica, ao longo do ano de 2019. Tudo isso em prejuízo à arrecadação de receitas para financiamento de medidas de proteção ao meio ambiente.**

Em 17 de maio de 2019, o Ministro Ricardo Salles iniciou verdadeira cruzada contra a existência do Fundo Amazônia, na tentativa de colocar em xeque sua regularidade e inviabilizar seu funcionamento. Para tanto, **acusou diversos atores de obterem financiamento de**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

maneira irregular, afirmando, **sem provas**, ter encontrado problemas em contratos de ONGs com o fundo.³³

Até a presente data, o **Ministro não se desincumbiu do ônus de comprovar as supostas irregularidades que disse ter encontrado**. Frise-se que, durante todo o período em que vigorou (2008 a meados de 2019), o Fundo Amazônia tem sido objeto de acompanhamento pormenorizado do BNDES, auditorias anuais do TCU e auditorias externas semestrais.

Ainda como parte de sua estratégia para inviabilizar o funcionamento do Fundo, Ricardo Salles decidiu entrar em rota de colisão com os países doadores. **No breve período em que ocupou a presidência do Comitê Orientador –COFA, órgão de gestão de governança do Fundo, não houve aprovação de nenhum novo projeto**, conforme será exposto mais adiante.

Passo seguinte, o **Ministro do Meio Ambiente promoveu a extinção dos órgãos operacionais e orientadores do Fundo Amazônia, quais sejam, o Comitê Orientador – COFA e o Comitê Técnico – CTFA**. O CTFA estava previsto pelo art. 3º do decreto que regulamentava o Fundo Amazônia (Decreto nº 6.527/2008) e foi extinto pelo Decreto nº 10.144, de 28 de novembro de 2019 (assinado também por Ricardo Salles). O COFA, por sua vez, estava previsto pelo artigo 4º do Decreto nº 6.527/2008 e foi extinto pelo Decreto nº 10.223, de 5 de fevereiro de 2020, ambas as extinções fruto de ação direta do Ministro do Meio Ambiente e de suas atitudes dolosas, diversas vezes declaradas publicamente.³⁴

33 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/05/ministro-diz-que-encontrou-problemas-em-contratos-de-ongs-com-fundo-amazonia.shtml?origin=folha>, acessado em 02/07/2020. Extrai-se da notícia o seguinte trecho: “Segundo Salles, a análise em contratos do fundo com entes governamentais e ONGs encontrou problemas como concentração de recursos em pagamento de pessoal, gestão, viagens e treinamento. Ele afirmou que no universo dos contratos analisados há uma concentração média de 40% a 60% em gastos dos contratos com mão de obra. No entanto, esse gasto não configura irregularidade”.

34 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/05/responsavel-pelo-fundo-amazonia-no-bndes-e-afastada-do-cargo.shtml?origin=folha>, acessado em 02/07/2020.
<https://congressoemfoco.uol.com.br/meio-ambiente/fundo-amazonia-pode-ser-extinto-confirmam-ministro-salles-e-embaixadores/>, acessado em 02/07/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

A partir de então, os países financiadores suspenderam as doações. Assim, o Ministro finalmente atingiu seu objetivo de inviabilizar o funcionamento do fundo. Ora, renunciar ao auxílio oferecido pelos doadores do Fundo Amazônia, por tantos anos, é uma escolha equivocada, danosa e, portanto, ímproba.

Em comunicado, a Embaixada da Noruega, país que detém 93,8% de doações realizadas do FAm, declarou:

“A Embaixada da Noruega confirma a declaração do Ministro do Clima e Meio Ambiente, Ola Elvestuen. O governo brasileiro dissolveu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) e o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA), via decreto, em 28 de junho deste ano. Portanto, dado a conjuntura atual, a Noruega não possui fundamento jurídico e técnico para realizar a contribuição anual do Fundo Amazônia planejada para este ano”³⁵.

Desde então, **recursos da ordem de 1,6 bilhões de reais estão paralisados, em franco prejuízo ao enfrentamento do desmatamento no Bioma Amazônico**. Segundo relatório de atividades já citado, não houve aprovação de novos projetos em 2019, mesmo durante a vigência dos extintos comitês, nesse mesmo ano:

³⁵ <https://www.oeco.org.br/blogs/salada-verde/noruega-suspende-r-130-milhoes-para-o-fundo-amazonia/>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

TABELA 4 | PROJETOS APROVADOS, CANCELADOS E DESEMBOLSOS – 2009 A 2019

Ano do apoio (R\$)	Número de projetos aprovados	Valor total	Total desembolsado a projetos (R\$)
2009	5	70.339.010,00	-
2010	8	119.891.704,43	11.105.966,90
2011	10	70.499.580,47	59.740.091,61
2012	14	179.803.548,39	71.205.781,90
2013	14	332.003.810,00	80.903.376,47
2014	21	268.578.173,00	167.954.502,78
2015	11	195.510.972,31	127.509.195,78
2016	8	196.603.174,19	134.145.446,07
2017	12	234.886.684,03	223.760.804,23
2018	11	378.517.794,00	187.372.391,40*
2019	-	-	108.875.373,05*
Projetos cancelados**	(11)	(147.921.929,16)	NA
Saldo reduzido***		(39.135.492,01)	NA
Total	103	1.859.577.029,65	1.172.572.930,19

Fonte: BNDES.

* Estes valores divergem daqueles apresentados nas demonstrações financeiras auditadas (anexas) em R\$ 158 mil. Tal valor se refere ao recebimento de devolução de remuneração da conta do projeto do beneficiário ao BNDES, registrado nos sistemas do BNDES indevidamente como devolução de principal em 2018. Cumpre ressaltar que tal discrepância gerou diferença apenas "entre linhas", tendo sido devidamente levantada pelos auditores independentes, que a consideraram irrelevantes para efeito de sua opinião. A correção nos sistemas do BNDES foi realizada em 2019.

Observa-se, portanto, que a discordância do Ministro Ricardo Salles quanto a aspectos do funcionamento do Fundo Amazônia, e a desestruturação dos seus órgãos operacionais e orientadores³⁶, tem gerado severos prejuízos para a política de combate ao desmatamento na Amazônia e aos princípios que devem norteá-la, uma vez que, conforme delineado acima e melhor pormenorizado a seguir, 61% das verbas já empregadas o foram em benefício de instituições públicas.

36 <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/08/07/salles-quer-fundo-amazonia-alinhado-com-politicas-do-governo>, acessado em 03/07/2020



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Em 7 de agosto de 2019, em audiência pública na Câmara dos Deputados, Ricardo Salles assim manifestou-se:

“O Fundo Amazônia, tendo sido uma doação ao governo brasileiro, alocada em um banco público brasileiro, para resolver questões que estão subordinadas à soberania brasileira, ele só deve ser aplicado à luz do que interessa ao Brasil, ainda que seja uma origem de doação estrangeira, porque se assim não for nós não estamos falando de doação, e sim de colocação condicionada de recursos, que me parece não ser o caso, e se for, **talvez seja o caso de refletir que nos interessaria, até por ser um montante tão inexpressivo diante da necessidade de uma região tão grande**”³⁷.

A evolução da doação de verbas ao fundo foi da seguinte ordem, desde 2008³⁸:



Tais ilações são, portanto, não somente equivocadas, como profundamente danosas ao que determinam os parâmetros constitucionais, legais e internacionais (aqui assumidos pelo próprio Brasil), quanto à necessidade de envidar todos os esforços disponíveis para garantir a proteção do Bioma Amazônico. Isso porque, conforme já delineado em outro tópico, a título ilustrativo, no ano de 2019, foi reservada na Lei Orçamentária Anual a quantia de

37 <https://congressoemfoco.uol.com.br/meio-ambiente/ao-vivo-ricardo-salles-debate-sobre-fundo-amazonia-com-deputados/>, acessado em 03/07/2020

38 http://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/rafa/RAFA_2019_port.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

R\$ 102.887.966,00 (cento e dois milhões, oitocentos e oitenta e sete mil, novecentos e sessenta e seis reais) para a ação programática de Controle e Fiscalização Ambiental do IBAMA.

Apenas o valor que está paralisado no fundo soma aproximadamente 1,6 bilhão de reais, quantia suficiente para custear mais de 10 anos da política de comando e controle ambiental brasileira, utilizando-se como referência o ano de 2019 e a eleição de prioridades realizada pelo Ministro do Meio Ambiente para aquele período.

Não custa relembrar que o valor previsto para o ano de 2020³⁹ para a mesma ação programática é ainda menor, perfazendo R\$ 76.833.128,00 (setenta e seis milhões, oitocentos e trinta e três mil, cento e vinte oito reais). Logo, **não tem cabimento a afirmação de que a contribuição do Fundo Amazônia seria “um montante tão inexpressivo”**.

Em reforço argumentativo, cite-se que o próprio IBAMA teve orçamento complementado mediante projetos apresentados ao BNDES via Fundo Amazônia, o que economizou ao erário federal valor relevante, do qual Ricardo Salles dolosamente resolveu dispor em sua cruzada injustificada contra o Fundo. De fato, no endereço eletrônico do Fundo Amazônia, constam três projetos aprovados e financiados com seus recursos para viabilizar ações desenvolvidas pelo IBAMA:

- **Projeto de Fortalecimento do Controle e do Monitoramento Ambiental para o Combate ao Desmatamento Ilegal na Amazônia (Profisc 1);⁴⁰**

³⁹ Previsão da ação programática 6014 214N (Controle e Fiscalização Ambiental) , constante no volume IV da LOA 2020, que pode ser acessada em:

https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2020/red_final/Volume_IV.pdf

⁴⁰ <http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Fortalecimento-do-Controle-e-do-Monitoramento-Ambiental-para-o-Combate-ao-Desmatamento-Ilegal-na-Amazonia/>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Teve como objetivo apoiar as atividades do Ibama de fiscalização ambiental e controle do desmatamento na Amazônia Legal. Segundo descrição:

“O projeto visou garantir a realização das ações de fiscalização pelo Ibama. **Os recursos oriundos do projeto foram utilizados para o pagamento do aluguel de caminhonetes e helicópteros a serem usados nas ações de fiscalização em campo.** As atividades foram concentradas nas regiões que sofrem maior pressão de desmatamento, de acordo com alertas emitidos pelo sistema Deter
 (...)

No período de outubro de 2016 a maio de 2018 foram empregados 175 veículos por mês e executadas 3.796 horas de voos na Amazônia Legal.”

O projeto foi aprovado em 19/10/2016 e perdurou até 30/06/2019, tendo financiado, no período, R\$ 56.295.964,63 (cinquenta e seis milhões, duzentos e noventa e cinco mil, novecentos e sessenta e quatro reais e sessenta e três centavos):

DESEMBOLSOS		
	DATA	VALOR
1º desembolso	22.12.2016	R\$ 9.126.512,95
2º desembolso	15.03.2017	R\$ 12.859.266,65
3º desembolso	08.08.2017	R\$ 11.877.401,20
4º desembolso	22.12.2017	R\$ 17.177.825,29
5º desembolso	19.03.2018	R\$ 5.254.958,54
Valor total desembolsado		R\$ 56.295.964,63



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

- **Projeto de Fortalecimento do Controle e do Monitoramento Ambiental para o Combate ao Desmatamento Ilegal na Amazônia (Profisc 1-b)⁴¹;**

O Profisc I-B é uma continuidade do apoio anterior, e delineado acima, ao IBAMA e tem como objetivo apoiar as suas atividades de fiscalização ambiental e controle do desmatamento na Amazônia Legal. O projeto tem duração de 36 meses, **com orçamento total previsto de R\$ 140.264.000,00 (cento e quarenta milhões, duzentos e sessenta e quatro mil) oriundos do Fundo Amazônia**, que serão utilizados para assegurar os meios de transporte adequados para executar as fiscalizações.

O projeto foi aprovado em 19.03.2018 e conta com prazo de 36 meses, já desembolsados da seguinte forma:

DESEMBOLSOS		
	DATA	VALOR
1° desembolso	04.10.2018	R\$ 15.506.530,20
2° desembolso	19.12.2018	R\$ 18.557.852,91
3° desembolso	26.03.2019	R\$ 7.947.332,85
4° desembolso	27.09.2019	R\$ 15.594.683,73
5° desembolso	23.12.2019	R\$ 9.433.336,78
Valor total desembolsado		R\$ 67.039.736,47

41 Acessado em <http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Profisc-I-B/>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

O presente projeto custeará aproximadamente R\$ 46.000.000,00 (quarenta e seis milhões) anualmente em ações de comando e controle, apenas na Amazônia, ao passo em que se destinam ao IBAMA despesas de R\$ 76.833.128,00 (setenta e seis milhões, oitocentos e trinta e três mil, cento e vinte e oito reais) na LOA 2020 para a ação programática de Controle e Fiscalização Ambiental.

Enquanto o Ministro nega publicamente a importância do Fundo Amazônia, em apenas um dos projetos que financia o funcionamento do próprio IBAMA há previsão de custeio, somente para região amazônica, de valor anual maior do que a metade do orçamento que foi destinado, para o ano de 2020, às ações de comando e controle da autarquia a nível nacional.

- **Prevfogo⁴²**

Outro importante projeto financiado pelo FAm consiste na estruturação física e operacional do Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (Prevfogo), do IBAMA, e educação ambiental para sensibilizar e capacitar atores locais com a finalidade de monitorar, prevenir e combater incêndios florestais e queimadas não autorizadas no bioma Amazônia.

42 Acessado em <http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Prevfogo---Ibama/>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Tal projeto foi aprovado em 30/12/2013, com previsão de duração de 74 meses, e já houve desembolsos da seguinte forma:

DESEMBOLSOS		
	DATA	VALOR
1º desembolso	03.07.2014	R\$ 4.125,59
2º desembolso	16.07.2015	R\$ 31.200,00
3º desembolso	17.09.2015	R\$ 691.556,22
4º desembolso	24.05.2016	R\$ 140.990,00
5º desembolso	26.08.2016	R\$ 1.118.622,00
6º desembolso	19.04.2017	R\$ 2.729.128,00
7º desembolso	24.05.2018	R\$ 7.005.657,00
Valor total desembolsado		R\$ 11.721.278,81

Para finalizar, e não deixar dúvidas acerca do protagonismo de Ricardo Salles na desmobilização do Fundo Amazônia, é relevante destacar que as negociações para retomada das doações pela Noruega e Alemanha, e do regular funcionamento do Fundo Amazônia, passaram a ser capitaneadas pelo Presidente do Conselho da Amazônia, Vice-Presidente da República Hamilton Mourão, que afirmou, em 28 de maio de 2020, após reunião com os representantes de tais países, que: "Convocamos os dois embaixadores, mais o presidente do BNDES [Gustavo Montezano], que



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

é a parte técnica, para apresentar a nossa nova visão da governança do fundo. E a constituição do comitê do Fundo Amazônia, **que passa a ser presidido por mim também**"⁴³ :

O curso dos acontecimentos deixa claro que os atos de Ricardo Salles são rechaçada pelos atores internacionais, o que acabou por postergar o restabelecimento das atividades do FAm e, conseqüentemente, a retomada gradual da normalidade institucional necessária ao enfrentamento do desmatamento na Amazônia.

Repise-se que em 2019 e em 2020, as taxas de desmatamento na Amazônia bateram recordes históricos, conforme já bem delineado no tópico anterior, de modo que os atos do Ministro do Meio Ambiente, ao se empenhar na desativação de importante mecanismo de fomento às mais diversas táticas de proteção do Bioma Amazônico, denota verdadeira prática de ato de improbidade administrativa, enfraquecendo severamente a proteção ambiental devida.

Por todo o exposto, resta evidente que Ricardo Salles praticou ato de improbidade administrativa referente à desmobilização do Fundo Amazônia, maculando os princípios que regem a Administração Pública Brasileira, notadamente os da legalidade, eficiência, da moralidade e lealdade às instituições, devendo ser imputada a ele a prática dos atos previstos no art. 11, *caput* e incisos I e II, todos da Lei nº 8.429/92.

43 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/05/mourao-tira-salles-do-fundo-amazonia-mas-imagem-negativa-e-obstaculo-para-volta-do-fundo.shtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

II.4 – DESESTRUTURAÇÃO FISCALIZATÓRIA

Não bastassem todos os meios adotados pelo requerido para impedir o fortalecimento da dimensão organizacional relacionada à concretização do direito fundamental ao meio ambiente, **o requerido tem empreendido esforços para aniquilar igualmente a sua dimensão procedimental, notadamente quanto à atuação fiscalizatória e à organização das capacidades institucionais dos órgãos, em flagrante desrespeito ao caráter técnico e especial das funções.**

Com efeito, a dimensão procedimental de um direito fundamental impõe a adoção de procedimentos e formas de atuação para garantir a efetivação do direito fundamental. No caso do meio ambiente, é necessário que a *expertise* seja devidamente observada, sob pena de outros interesses se sobrepujarem às análises e avaliações, impedindo o caráter contramajoritário que muitas vezes permeia as decisões administrativas neste campo.

Como se verá na sequência, o requerido tem atuado de forma sistemática para inviabilizar a atuação de servidores de carreira, inclusive por meio de incentivos à perseguição e à desqualificação de seus procedimentos. Os seguintes atos de improbidade serão abordados: a) Desmonte da fiscalização ambiental; b) Alteração do registro de frequência e burocratização das atividades; c) Nomeações de chefias: mora e ausência de critérios técnicos; d) Exonerações de servidores com desvio de finalidade; e e) Colocação dos servidores em risco em atividades de campo.

a) Desmonte da fiscalização ambiental

Conforme explanado anteriormente, o desmatamento no Brasil vem apresentando, ao longo dos últimos 2 (dois) anos, níveis alarmantes. Recordes de pelo menos uma década vêm sendo reiteradamente vencidos. No ano de 2019, o país foi o responsável, sozinho, por 1/3 (um



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

terço) da degradação de florestas nativas no mundo⁴⁴. Tal quadro pode ser compreendido se a postura ímproba do requerido for detidamente analisada.

Mesmo diante de uma acentuada desmobilização da política de proteção ambiental, a equipe técnica do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) que conduzia os trabalhos de fiscalização até abril de 2020 iniciou, em janeiro do corrente ano, um conjunto de operações sistemáticas com o fim de conter o avanço do desmatamento nas 4 (quatro) terras indígenas mais desmatadas do Brasil segundo os dados do PRODES publicados em 2019: Terra Indígena Ituna-Itatá, Terra Indígena Apyterewa, Terra Indígena Cachoeira Seca e Terra Indígena Trincheira Bacajá, todas situadas no estado do Pará. O avanço do desmatamento nessas áreas foi expressivo em relação aos dados do mesmo sistema publicados em 2018, conforme se observa a partir da análise detida dos dados disponíveis na plataforma eletrônica *TerraBrasilis*⁴⁵, a seguir sintetizados:

Terra indígena	Desmatamento – PRODES 2018 (km2)	Desmatamento – PRODES 2019 (km2)	Aumento percentual
Ituna-Itatá	15,89	119,85	754,24%
Apyterewa	19,61	85,26	434,77%
Cachoeira Seca	54,23	61,28	113%
Trincheira Bacajá	12,72	34,59	271,93%

Fonte: Prodes/INPE

44 <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2020/06/02/brasil-foi-responsavel-por-um-terco-da-perda-de-florestas-virgens-no-mundo-em-2019-diz-relatorio.ghtml>. Acessado em 04/06/2020, às 13:33hs.

45 http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/increments. Acessado em 01/07/2020, às 20:56hs.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Resultados eloquentes foram alcançados pela referida equipe técnica do IBAMA. Conforme o Boletim do Sistema de Indicação por Radar de Desmatamento – SiradX Março-Abril de 2020⁴⁶, publicizado pela rede Xingu + e pelo Instituto Socioambiental (ISA):

“após operações de fiscalização realizadas pelo Ibama em Terras Indígenas no sul do Pará, as taxas de desmatamento nas TIs Cachoeira Seca, Apyterewa, Ituna Itatá e Trincheira Bacajá apresentaram queda significativa. Essas quatro TIs foram as mais desmatadas em 2019 na bacia do Xingu e também no Brasil, segundo os dados de monitoramento do Prodes e do Sirad X. Em março e abril, as TIs Apyterewa e Trincheira Bacajá tiveram redução de 40% e 49%, respectivamente, em relação ao mesmo período de 2019. Já na TI Ituna Itatá, o desmatamento zerou no segundo bimestre do ano. Em contrapartida, o garimpo ilegal na TI Kayapó aumentou nas áreas não atingidas pela operação do Ibama realizada em abril. Foram detectados 285 ha desmatamentos em março e abril de 2020, 32% a mais em relação aos dois meses anteriores. Em meio às ações de fiscalização, os coordenadores responsáveis pelas operações foram exonerados de seus cargos comprometendo assim o trabalho de combate ao desmatamento ilegal que estava sendo executado”.

O efeito deletério das exonerações foi rapidamente sentido na floresta. Nos 2 (dois) meses subsequentes às exonerações, há indícios de que o desmatamento e a degradação voltaram a ganhar força em pelo menos 3 (três) terras indígenas que vinham sendo fiscalizadas pela equipe coordenada pelos servidores exonerados. A conclusão se extrai de Notas Técnicas⁴⁷ elaboradas pelo Greenpeace a pedido do MPF.

Apenas em Maio e Junho de 2020, a Terra Indígena Ituna-Itatá, que, conforme esclarecido acima, teve zerado os alertas de desmatamento no segundo bimestre deste ano (Março-Abril). apresentou um desmatamento de 1.472,20 hectares de floresta. A Terra Indígena Apyterewa, que apresentava forte redução do desmatamento no segundo bimestre, voltou a evidenciar alertas de retomada da curva de alta: em Maio-Junho de 2020 foram registrado alertas de 291,48 hectares desmatados e outros 27,07 hectares foram degradados por garimpos ilegais. A Terra Indígena Trincheira-Bacajá, outra área fiscalizada com sucesso pela equipe coordenada pelos servidores

⁴⁶ <https://xingumais.org.br/tag/4621?name=Sirad%20X>. Acessado em 01/07/2020, às 11:35hs.

⁴⁷ Notas Técnicas em anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

exonerados, igualmente apresentou dados que evidenciam a recuperação da tendência de alta: apresentaram alertas de que foram 274,61 hectares desmatados e outros 9,80 hectares degradados por garimpos ilegais apenas em Maio-Junho de 2020.

Nas aludidas operações nas TIs, entre janeiro e abril de 2020, foram apreendidos e destruídos mais bens utilizados nas práticas ilegais do que o quantitativo de bens inutilizados no ano de 2019 inteiro. Em todo o ano de 2019, foram apreendidos e inutilizados cerca de 70 equipamentos, enquanto que somente na 4ª fase das operações nas TIs (de 30/03/2020 a 24/04/2020) foram apreendidos e inutilizados pouco mais de 100 equipamentos, conforme se observa a partir da tabela constante na Informação Técnica n. 27/2020-NUFLOR-CP/COFIS/CGFIS/DIPRO⁴⁸.

Em recente artigo publicado no sítio *Mongabay*, 4 (quatro) fiscais ambientais integrantes do quadro técnico do IBAMA – dois deles exonerados no curso das operações em terras indígenas - explicaram como tal resultado foi alcançado. Trata-se da chamada “Teoria da Fiscalização Integral (TFI)”, que, segundo os autores, “consiste na realização de um conjunto de ações fiscalizatórias de grande impacto coordenadas e orientadas pela desmobilização da logística da rede criminosa”.⁴⁹

Quatro são os pilares que sustentam a Teoria da Fiscalização Integral-TFI, quais sejam: i) temporalidade: as ações devem se efetivar logo que inaugurado o processo de ocupação ilícita das áreas e devem ser permanentes e contínuas; ii) interinstitucionalidade: as ações devem se efetivar de modo coordenado, articulado e colaborativo, estando os esforços das instituições envolvidas voltados para o mesmo objetivo; iii) integralidade: as ações devem se voltar a todos o aspectos da cadeia econômica da atividade ilícita, inclusive os insumos utilizados; iv) comunicacional: as ações devem ser publicizadas no tempo oportuno, sem comprometer o sigilo

48 Informação Técnica n. 27/2020-NUFLOR-CP/COFIS/CGFIS/DIPRO, anexo.

49 <https://brasil.mongabay.com/2020/06/teoria-da-fiscalizacao-integral-uma-ferramenta-de-combate-ao-processo-de-invasao-e-desmatamento-na-amazonia-comentario/>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

antecedente necessário e acionada com o fito de desestimular a prática de novos delitos. O requerido, com suas ações à frente do Ministério, fulmina, diuturnamente, tais pilares, violando os princípios constitucionais da legalidade, moralidade e eficiência.

Em evidente represália ao sucesso das operações realizadas para combater ilícitos ambientais nas terras indígenas acima mencionadas, o Ministro Ricardo Salles exonerou, em abril de 2020, toda a cúpula da fiscalização do IBAMA, o que será melhor explicado adiante: Olivaldi Alves Borges Azevedo (policia militar aposentado da PM de São Paulo e que ocupou o cargo de Diretor de Proteção Ambiental), Hugo Ferreira Netto Loss e Rene Luiz de Oliveira (analistas ambientais do quadro e, respectivamente, Coordenador de Operações de Fiscalização e o Coordenador-Geral de Fiscalização Ambiental). Ao assim agir, o requerido impôs injustificável descontinuidade aos trabalhos da Administração pública.

Por meio do Ofício nº 80/2019/CGFIS/DIPRO, de 25 de agosto de 2019⁵⁰, o então Coordenador-Geral de Fiscalização Geral do Ibama, Rene Luiz de Oliveira, solicitou empenho da Presidência do Ibama e do Ministério do Meio Ambiente para que demandas necessárias à atuação da fiscalização ambiental pelo órgão fossem atendidas. Destaca-se o seguinte trecho:

“Na área da fiscalização ambiental, conforme Gráfico 01, houve redução de cerca de 45% do número de agentes ambientais federais (AAFs) portariados desde o ano de 2010. Do total desses servidores, cerca de 25% podem se aposentar a qualquer momento (abono permanência).

Além disso, a média de idades dos AAFs é de 50 anos. O índice de massa corporal de 57% aponta sobrepeso e a condição física declarada por 73% é regular (entre alta e baixa), o que pode indicar dificuldades para execução de trabalhos que dependem de longas caminhadas e esforço físico.

Em análise recente apresentada pela Nota Técnica 09 (5560932), constante no processo 02001.013958/2019-02, visando atender às demandas da área, aponta-se a necessidade de recompor o quadro de AAFs com ao menos 1.100 analistas ambientais.”

50 Ofício nº 80/2019/CGFIS/DIPRO, de 25 de agosto de 2019, anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

As demandas constantes do Ofício acima mencionado foram simplesmente ignoradas pelo demandado, assim como a Recomendação nº 04/2019 da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, com destaque para o item 11:

11. Adote medidas de fortalecimento do quadro de servidores do Ibama/ICMBio garantindo recursos financeiros para o combate aos incêndios florestais e desmatamento ilegal, bem como seja garantida a necessária autonomia aos fiscais autuantes, nos termos da lei, para empregar instrumentos que visem inabilitar os infratores economicamente para a prática de novos delitos, com o fito de assegurar uma fiscalização produtora e eficaz;

Poucos dias depois das aludidas exonerações, e em vez de cumprir seus deveres legais de buscar melhorias ao funcionamento do poder público naquilo que compete à pasta, inclusive às autarquias vinculadas, **o requerido coassinou o Decreto nº 10.344, de 06 de maio de 2020, que submete os órgãos e entidades públicas federais de proteção ambiental ao comando das Forças Armadas. IBAMA, ICMBio, Polícia Federal e FUNAI perderam seus poderes operacionais, e as Forças Armadas passaram a deter a prerrogativa de definir os locais a serem fiscalizados e o *modus operandi* das ações**, como se viu em tópico anterior.

Apesar da GLO em vigor, a degradação da floresta amazônica segue literalmente a todo vapor. Dados de satélite captados pelo INPE indicam que os focos de queimada no bioma em junho de 2020 são os maiores dos últimos 13 (treze) anos⁵¹. **Enquanto isso, até o presente momento, não se tem notícia documentada de que algum equipamento utilizado nas atividades ilícitas foi destruído por ação da GLO. Em nota divulgada em 29/06/2020⁵², o Ministério da Defesa noticiou 104 inutilizações de equipamentos. No entanto, a contabilização dessas inutilizações pela GLO é aparentemente indevida, uma vez que elas teriam sido**

51 <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2020/07/01/focos-de-queimadas-na-amazonia-em-junho-foram-os-maiores-para-o-mes-desde-2007-diz-inpe.ghtml>. Acessado em 02/07/2020, às 11:45hs.

52 <https://www.defesaaereanaval.com.br/ministerio-da-defesa/nota-de-esclarecimento-do-ministerio-da-defesa-sobre-a-materia-fiscais-acusam-militares-de-atrapalhar-combate-ao-desmatamento-na-amazonia>. Acessado em 01/07/2020, às 14:40hs.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

realizadas pela equipe do Ibama em operações anteriores ao início da GLO, conforme apurado em reportagem do jornal O Estado de São Paulo⁵³.

Impende ressaltar que a destruição de retroescavadeiras, tratores de esteira e outras máquinas possui previsão legal e é indispensável para o sucesso das ações de fiscalização, e vinha sendo efetuada sobretudo pelo IBAMA. Ao subscrever o decreto acima citado, o requerido, a um só tempo: i) desperdiça a *expertise* do IBAMA na coordenação das ações; ii) põe em rota de colisão as instituições envolvidas; iii) **autoriza a utilização de vultosa quantia de recursos públicos sem o atingimento do resultado desejável**; e iv) atende, mais uma vez, ao clamor de atores privados envolvidos na degradação dos recursos naturais. Por conseguinte, o requerido destrói os pilares da interinstitucionalidade e integralidade e viola, de maneira inequívoca, os princípios constitucionais da moralidade e eficiência, bem como impõe prejuízo aos cofres públicos. Tudo isso de forma dolosa, como se percebe da cronologia dos fatos e do *animus nocendi* irrefutavelmente revelado à sociedade a partir da publicização da reunião de 22 de abril de 2020 no Palácio do Planalto.

b) Alteração do registro de frequência e burocratização das atividades

Por meio do OFÍCIO-CIRCULAR nº. 14/2019/CGGP/DIPLAN⁵⁴, noticiou-se a implementação no IBAMA, a partir de 3 de dezembro de 2019, do Sistema de Registro Eletrônico de Frequência (SISREF), administrado e disponibilizado pelo Ministério da Economia, muito embora a autarquia ambiental já possuísse um sistema de controle eletrônico de frequência que considerava as peculiaridades logísticas dos trabalhos de fiscalização em campo, o SISPONTO.

O maior prejuízo advindo da implantação do SISREF para a fiscalização ambiental consta do Art. 24, III, da Instrução Normativa nº 02, de 12 de setembro de 2018, do

53 <https://www.terra.com.br/noticias/ciencia/sustentabilidade/meio-ambiente/governo-usa-acao-de-fiscais-demitidos-para-turbinar-balanco,21dc395319a77055866893ed79caae22d3l5y572.html>

54 OFÍCIO-CIRCULAR nº. 14/2019/CGGP/DIPLAN, anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Ministério do Planejamento⁵⁵, quando destaca que “III - as horas armazenadas não poderão exceder: a) 2 (duas) horas diárias; b) 40 (quarenta) horas no mês; e c) 100 (cem) horas no período de 12 meses”. Ou seja, as horas geradas em trabalho de campo que excedam o disposto no Art. 2º dessa Instrução Normativa não são computadas no sistema. Nesse caso, enquadram-se tanto as atividades de fiscalização ambiental como outras atividades de campo, tais como audiências públicas e vistorias em empreendimentos licenciados pelo órgão, atendimento a emergências ambientais e combate a incêndios florestais.

Esse fato forçou a fiscalização do IBAMA a adequar-se a um regime de registro de frequência incompatível com suas funções, em claro prejuízo às ações, uma vez que o atendimento às ocorrências de ilícitos ambientais não necessariamente ocorre durante o horário regular de trabalho.

Antes da implantação do SISREF, era possível o lançamento das horas extras trabalhadas pelos servidores e posterior compensação em folgas. No atual cenário, as horas que excedem o limite estipulado não são compensadas em pecúnia ou folga, levando a fiscalização a reduzir drasticamente o tempo de trabalho em campo.

Cumprir destacar o disposto no OFÍCIO Nº 24/2020/GABIN⁵⁶, emitido pelo Presidente do IBAMA, em 15 de janeiro de 2020, após a implantação do novo sistema, ao Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia, no qual ele reconhece as limitações do novo sistema para o bom andamento das atividades da autarquia:

“Cumprimentando-o cordialmente, na oportunidade informo a Vossa Senhoria que em atenção à Instrução Normativa n. 2, de 12 de setembro de 2018 - SGP/MP e, considerando que o Sistema SISREF encontra-se implantado neste órgão, foram elaborados estudos técnicos e jurídico-formais no âmbito deste IBAMA com o fito de

55 Instrução Normativa nº 02, de 12 de setembro de 2018, do Ministério do Planejamento, atualmente Ministério da Economia, anexo.

56 OFÍCIO Nº 24/2020/GABIN, anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

publicação de ato normativo que se alinhe à sobredita instrução normativa, sem prejuízo de observar a missão institucional desta autarquia federal.

Nesse particular, foi realizado estudo jurídico pela PFE/IBAMA com o objetivo de realizar exame prévio quanto à legalidade do estudo técnico e proposta de Portaria Normativa apresentados pela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas.

Após o devido estudo da matéria, a PFE/IBAMA destacou a necessidade da normativa disciplinar sobre o instituto do "Banco de Horas", haja vista as particularidades das atividades exercidas pelos servidores do IBAMA atuantes na fiscalização ambiental e no apoio à fiscalização ambiental, de modo que foi consignado pela área jurídica as peculiaridades com reflexo na definição da duração e do tipo de jornada de trabalho, a exemplo da impossibilidade de descanso ou folgas prolongadas, seja pela inexistência de instalações ou conurbações nas imediações a distância praticáveis, seja pelo modus operandi da Ação, aliado à obrigatoriedade do agente zelar pela integridade de bens apreendidos e instalações interditadas, na maioria das vezes localizados em regiões ermas distantes das bases operativas.

Nessa esteira, foi pontuado pela PFE/IBAMA a necessidade formalizar consulta a este órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) acerca da viabilidade jurídica de que os limites elencados nos arts. 24 e 25 de referida IN n. 2, de 2018 sejam, excepcionalmente, flexibilizados no Ibama, visto que, no âmbito do Departamento de Polícia Federal, o qual realiza várias operações em parceria com esta Autarquia, a matéria encontra-se disciplinada pela Portaria DG nº 1.253, de 13 de agosto de 2010, razão pela qual pretende-se utilizar referida portaria como parâmetro para normatização da jornada de trabalho do servidores desta Casa, mormente aqueles envolvidos nas ações referentes ao licenciamento ambiental e à fiscalização ambiental federal.

Importa constar que o reflexo da questão em tela no quadro de pessoal deste Instituto corresponde a aproximadamente 1/3 (um terço) de sua força total de trabalho, haja vista tal demanda ocorrer de forma periódica aos servidores que atuam com as atividades de fiscalização, por volta de 700 (setecentos) servidores, bem como aos que participam de audiências públicas e realizam suas atividades laborais nas Diretorias de Licenciamento Ambiental e de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas, correspondendo a aproximadamente 200 (duzentos) servidores.

Solicito também que seja esclarecido por este órgão central do Sipec sobre a forma de dar cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 2º da Instrução Normativa SEGES/MP nº 2/2018, visto que não foram fixados os parâmetros para que se possa computar as horas trabalhadas durante as viagens a serviço, em especial a possibilidade de computar como hora-trabalho o tempo de deslocamento inicial e final dos servidores embarcados em viatura do IBAMA com destino à operação/missão e vice-versa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Assim, considerando a competência dessa Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal quanto ao estudo, a formulação de diretrizes, a orientação normativa, a coordenação, a supervisão, o controle e a fiscalização específica de assuntos relativos ao pessoal civil do Poder Executivo, previsto na Orientação Normativa nº 7, de 2012 - SEGEP/MP, solicita-se manifestação do órgão central do SIPEC sobre a possibilidade legal de adotar no âmbito do IBAMA (com adaptações), a Portaria DG nº 1.253, de 2010, bem como esclarecer sobre a questão pontuada no item 6 acima”.

O Ofício da Presidência do IBAMA destaca ainda que o sistema foi implantado no órgão sem a devida normatização, impondo-se um regime de registro de frequência que sequer se encontra disciplinado no órgão. No âmbito do processo SEI nº 02001.006339/2020-97, por meio do Ofício nº 374/2020/GABPRM3-PHC⁵⁷, da Procuradoria da República de Altamira, endereçada ao Presidente do IBAMA, foi informado que:

“Em reunião realizada nesta data na Procuradoria da República no Município de Altamira, servidores do IBAMA relataram que na última sexta-feira, dia 6/3/2020, em diligência realizada na Terra Indígena Arara, verificaram a existência de grande esplanada contendo em torno de 40 (quarenta) toras de madeira ilicitamente cortadas, as quais estavam aguardando serem removidas do interior da mencionada área. A situação observada era de potencial atividade criminosa recente, a qual poderia ter sido fiscalizada nas horas seguintes, obtendo-se sucesso na identificação dos responsáveis. No entanto, em virtude da implantação nessa autarquia do Sistema de Registro Eletrônico de Frequência - SISREF, o qual inviabilizaria o devido registro do trabalho noturno e daquele realizado em finais de semana, não foi possível a continuidade imediata das diligências, sendo notório que, em situações como a presente, haverá prejuízo à fiscalização ambiental.”

Por meio do Ofício nº 103/2020/DIPLAN/IBAMA⁵⁸, o problema é oficialmente comunicado ao Ministério do Meio Ambiente, que até a presente data não buscou soluções. Enquanto isso, segue vedado o registro de horas excedentes à jornada dos fiscais, conforme determinação expressa do atual Coordenador-Geral de Fiscalização Ambiental do Ibama no Despacho nº 7705096/2020-CGFIS/DIPRO⁵⁹, implicando, a teor do que se depreende do documento, sérios prejuízos à atividade fiscalizatória do órgão.

57 Ofício nº 374/2020/GABPRM3-PHC, anexo.

58 Ofício nº 103/2020/DIPLAN/IBAMA, anexo.

59 Despacho nº 7705096/2020-CGFIS/DIPRO, anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Nesse sentido, a implantação de um sistema sem qualquer justificativa técnica ou jurídica e que tem o condão de limitar de modo estrutural as atividades de fiscalização do IBAMA e do ICMBio é medida claramente utilizada para colaborar com o desmonte da fiscalização ambiental.

Como diligência instrutória para a propositura da presente demanda, representantes do Ministério Público Federal requisitaram os depoimentos e ouviram, em 29 de maio de 2020, por meio de videoconferência, os servidores do IBAMA Hugo Ferreira Netto Loss e Rene Luiz de Oliveira⁶⁰. Na ocasião, em resposta às indagações formuladas pelos membros do MPF, eles **relataram que desde 2019 houve uma série de medidas que fragilizaram a fiscalização, quais sejam: i) mudanças de chefia por pessoas com pouco conhecimento das atividades fiscalizatórias ou demora na definição dos cargos; ii) diminuição do número de fiscais; iii) reduções orçamentárias; iv) inviabilização de atividades estratégicas essenciais, como a destruição de maquinário; v) processos conciliatórios quanto à imposição de multas; vi) limitação de horas em campo; vii) discursos das autoridades; viii) utilização de remoções com desvio de finalidade.**

O referido depoimento traz à luz a crescente insegurança, as incontáveis pressões e os graves obstáculos enfrentados pelos servidores públicos responsáveis pela fiscalização ambiental como consequências diretas das medidas tomadas, ao arrepio da legislação ambiental vigente, pelo acusado Ricardo Salles. Sobre a vedação de ações de fiscalização, apontadas como prioritárias pelas superintendências e gerências locais, os depoentes informaram que nunca houve historicamente desrespeito ao que era indicado pela área técnica, mas que isso “desde 2019, mudou muito, porque muitas DITEC’s (*divisões técnico-ambientais*) do Brasil foram alteradas, as chefias foram substituídas por colegas com pouco conhecimento de causa, ou ficaram ou estão sendo geridas por substitutos ou por interinos por prazo indeterminado. Um exemplo importante é

⁶⁰ Termo de Declarações anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Rondônia, que não tem chefe nomeado e quem está gerindo é um substituto desde 2019. Isso compromete demais os trabalhos e as ações de fiscalização”, informaram.

Os atos de deslegitimação dos trabalhos de fiscalização ambiental se traduzem na redução drástica do número de multas aplicadas, já referida nessa petição, e também no temor cada vez maior, do pessoal de campo, responsável por combater os ilícitos ambientais, de tomar as medidas eficazes receitadas pela legislação. É o caso da destruição de equipamentos utilizados por quadrilhas que cometem crimes ambientais em áreas remotas sobretudo da Amazônia. A respeito, os depoentes informaram que entre abril e agosto de 2019, houve uma “redução enorme” na destruição de maquinário de crimes, por medo de retaliações contra os fiscais

Como relata Renê Oliveira, o cenário de deslegitimação e enfraquecimento da atividade fiscalizatória envolve várias frentes:

“Gerou retração nos fiscais, que ficaram com receio de retaliações. Pra mim, existem 3 formas de uma força ser aniquilada. A primeira é tirar dinheiro. A segunda é desestruturar de alguma forma, como, por exemplo, não nomear cargos estratégicos ou nomear gente sem afinidade com a causa. A terceira é gerar constrangimento, fazer baixar a guarda de quem tá na linha de frente, no caso os fiscais. As declarações das autoridades criaram uma força antagônica que causa medo ou insatisfação, levando a um estágio de baixa autoestima e conseqüente baixa na produtividade. É o desestímulo de forma geral”

Já Hugo Loss descreveu as movimentações para inviabilizar a permanência dos servidores em suas atividades:

“No curso das operações nas terras indígenas Ituna-Itatá, Apyterewa e Trincheira Bacajá a gente percebeu, pela imprensa, uma movimentação muito grande dos envolvidos nos ilícitos que a gente estava investigando junto ao Ministério do Meio Ambiente e à Presidência da República. A gente não sabia se essa movimentação era pela nossa saída, pela paralisação das operações. Não sabíamos. Mas isso atrapalhou bastante. Começamos a ficar receosos e tivemos que blindar as operações”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Desde o início de 2019 testemunha-se um intenso recrudescimento da violência em face dos fiscais ambientais do IBAMA e do ICMBio, conforme será narrado mais detidamente no item abaixo. Tal circunstância de recrudescimento da violência em face dos fiscais ambientais possui relação direta com declarações de autoridades públicas constituídas que depreciam o trabalho da fiscalização ambiental e colocam os fiscais como alvos dos transgressores da lei. Com tais declarações, fabrica-se um ambiente de pressão externa demasiado hostil àqueles que operam na fiscalização. Algumas dessas declarações partiram do requerido.

Ainda antes da posse do novo governo, em entrevistas concedidas na condição de futuro ministro do meio ambiente, o requerido já anunciava a pretensão de “revisar e até anular” multas ambientais autuadas pelos órgãos de fiscalização. **Em resposta às seguidas falas do presidente eleito, logo após o segundo turno, que acusavam os fiscais ambientais de usar “critérios ideológicos” na aplicação de multas ambientais e falavam da existência de uma “indústria da multa” na área ambiental do governo brasileiro, o então futuro ministro dava a entender já em dezembro de 2018 que as multas até então aplicadas poderiam padecer de vícios legais, mais uma vez sem apresentar provas.**⁶¹

Também antes de tomar posse, logo após ser indicado como futuro ministro, Ricardo Salles fez uma *live*, como conta reportagem da Amazônia Real:

junto aos agropecuaristas Frederico D’Avila, eleito deputado estadual por São Paulo (PSL) e Luiz Antônio Nabhan Garcia, presidente da União Democrática Ruralista (UDR), entidade acusada de promover a violência no campo brasileiro e formação de milícias. Salles afirmou que “nós teremos um momento de total sinergia da Agricultura com o Meio Ambiente. Respeito absoluto ao produtor rural com todo o nosso apoio”. O vídeo termina com Nabhan Garcia afirmando que com “Ricardo Salles à frente do ministério do Meio Ambiente significa o fim do estado policalesco e o fim do estado confiscatório em cima de quem trabalha e produz nesse país”.⁶²

61 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/01/ministerio-do-meio-ambiente-quer-punir-fiscais-que-apliquem-multas-consideradas-inconsistentes.shtml>

62 <https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Politica/noticia/2018/12/multas-aplicadas-pelo-ibama-podem-ser-revisadas-diz-ricardo-salles.html>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Ainda em dezembro de 2018, em entrevista à rádio CBN, Salles já colocava em dúvida até os dados do desmatamento, declarando à imprensa que os dados disponíveis seriam muito genéricos.

"Primeiro passo é: precisa mais dados para saber que desmatamento é esse. Ele acontece aonde, quem são os principais agentes desse desmatamento e sob quais condições? Digo isso porque os dados são muito genéricos", afirmou. "Você tem a informação do desmatamento, da diminuição da cobertura vegetal, mas você não sabe se ela é ilegal ou não. Se ela for legal, por que você vai coibir o que é legal? Por outro lado, se for ilegal, nós temos que agir firmemente, mas somente naqueles locais onde há desmatamento ilegal", afirmou. Por causa disso, o futuro ministro afirma que não é possível emitir opinião acerca do tema. "Nós não sabemos se o desmatamento está acontecendo em área de conservação e propriedade indígena, dentro de propriedade privada. Se o percentual é maior ou menor do que dentro da reserva legal", disse. "Como você pode emitir uma opinião sobre alguma coisa sem ter dados?"⁶³

Já empossado como ministro, os ataques à fiscalização ambiental prosseguiram, tanto em atos como em palavras. O desmonte relatado nessas páginas foi, a cada passo, acompanhado de justificativas públicas que buscavam demonizar o trabalho de fiscalização ou diminuir sua importância. Em janeiro de 2019 Ricardo Salles anunciou uma auditoria em todas as multas ambientais aplicadas por fiscais e a intenção de punir cada agente federal que houvesse aplicado multas consideradas inconsistentes.⁶⁴ Em fevereiro de 2019, o jornal Folha de São Paulo publicou uma minuta de um decreto formulado pelo Ministério do Meio Ambiente que criaria um núcleo de conciliação, com poderes “para analisar, mudar o valor e até anular cada multa aplicada pelo Ibama por crimes ambientais no território nacional — esvaziando, na prática, o papel do fiscal”, informou o jornal.

“Além disso, a minuta extingue uma das modalidades de conversão de multas, um sistema que hoje permite a participação de entidades públicas e organizações não governamentais em projetos de recuperação ambiental. O presidente Jair Bolsonaro (PSL)

63 <https://amazoniareal.com.br/a-suposta-industria-da-multa-e-as-controversias-no-ibama/>

64 <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2018/12/10/futuro-ministro-do-meio-ambiente-diz-que-dados-sobre-desmatamento-sao-genericos-e-nao-revelam-se-acao-e-ilegal.ghtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

é crítico contumaz da ação fiscalizatória do órgão ambiental. Em diversas oportunidades, durante a campanha e após ser eleito, o presidente afirmou que iria extinguir uma suposta “indústria da multa”. Logo após ser escolhido para o cargo de ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles afirmou em entrevista à Folha que “existe uma proliferação das multas” e que muitas delas seriam aplicadas por caráter ideológico.”⁶⁵

Em abril de 2019, após uma fiscalização na Floresta Nacional do Jamari, em Rondônia, agentes do Ibama flagraram exploração madeireira ilegal e, obedecendo à legislação aplicável, atearam fogo a dois caminhões e a um trator utilizado no crime ambiental, diante da impossibilidade de efetuar a retirada dos equipamentos. “A ação dos fiscais provocou uma reação em cascata. Produtores da região passaram a trocar mensagens indignadas”, relatou a revista Época em reportagem:

“Parece que teve uns caminhões queimados em Cujubim, e o secretário aqui de Rondônia, o Elias, entrou em contato com o ministro do Meio Ambiente”, disse um deles, celebrando o respaldo ministerial franqueado pelo governo de Jair Bolsonaro. Cujubim está a pouco mais de 200 quilômetros de Porto Velho. A floresta se localiza entre as duas cidades. “Vamos prejudicar os caras que queimaram esses caminhões. Não vamos deixar esse trem barato, não”, respondeu um segundo produtor. “Acho que vai dar problema pra eles. O que a gente puder fazer para prejudicar esse povo, a gente vai fazer. Tá na hora. Chega. Elias Rezende, secretário de Desenvolvimento Ambiental de Rondônia, queixou-se ao governador, Coronel Marcos Rocha, do PSL, o mesmo partido do presidente. Rocha ligou para o ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles. Na conversa, disse que a destruição de equipamentos usados em crimes ambientais causava revolta e não deveria ser feita. O governador ouviu de Salles que a situação mudaria em breve. “O ministro se comprometeu a apresentar uma minuta para alterar esse decreto”, disse Rezende. O próprio presidente Bolsonaro gravou um vídeo em que desautorizava a ação do Ibama — e que viralizou nas redes sociais.”⁶⁶

Em abril de 2019, enquanto criminosos ambientais se organizavam para “prejudicar esses caras” da fiscalização ambiental, o ministro Ricardo Salles comemorava em órgãos de imprensa o fim daquilo que ele chamou “indústria ideológica de multas”. Registrava a Folha de Campo Grande na época:

⁶⁵ <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/02/ministerio-do-ambiente-quer-nucleo-com-poder-de-anular-multas-do-ibama.shtml>

⁶⁶ <https://epoca.globo.com/como-ricardo-salles-tem-desmontado-agenda-verde-em-favor-do-agronegocio-23652038>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

“Para o ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, as medidas que vem sendo tomadas pelo governo começam a restabelecer a ordem e os critérios estritamente técnicos para lastrear a aplicação de multas ambientais. Dentro da ótica do presidente Jair Bolsonaro (PSL), segundo a qual o Ibama (órgão responsável pelas notificações infracionais) é uma indústria ideológica de multas, o ministro procura redirecionar os métodos de fiscalização e entre as inovações trouxe no início da gestão uma minuta de decreto para criar um “núcleo conciliador”, encarregado de analisar e decidir sobre as multas. Em consequência, Salles festeja os primeiros resultados da gestão. Nos dois primeiros meses do governo o número de autos de infrações ambientais foi o menor do período nos últimos dez anos. No primeiro bimestre de 2019, o Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis) fez 1.139 autuações, 441 a menos do que no mesmo período de 2018. Em termos percentuais, a queda do primeiro bimestre deste ano em comparação com o do ano passado foi de 27,9%.”⁶⁷

Em agosto de 2019, quando a floresta amazônica já dava os primeiros sinais da terrível temporada de queimadas que se seguiria no segundo semestre daquele ano, Ricardo Salles participou de evento na Associação Comercial de São Paulo e voltou a demonstrar sua visão contrária à atividade fiscalizatória:

“Ah, tem que fiscalizar? Bom, mas são 5 milhões de km². Não é como fiscalizar uma praça. É uma área gigantesca. A gente vê o tema da imigração ilegal. A turma não consegue fiscalizar nem a fronteira ali. Quiçá fiscalizar de maneira eficiente um território tão grande. Precisa fazer operação de controle como o governo está fazendo? Sim. Mas só isso vai resolver? Me parece que não.”⁶⁸

Em setembro de 2019, em almoço com grupo de líderes empresariais (Lide) em São Paulo, Ricardo Salles buscou negar a existência de um desmonte ambiental, acusando os governos anteriores de possuírem “mentalidade sindicalista” que “arrebentou o país”. “O ministro afirmou que ‘tivemos governos anteriores que incharam a máquina pública, contrataram políticas públicas, uma série de despesas, sem preocupação com meritocracia e metas’”. “Essa mentalidade sindicalista arrebentou nosso país”. (...) Para Salles, o Brasil não consegue preservar suas matas

⁶⁷ <http://www.folhacg.com.br/destaque/industria-de-multas-ambientais-esta-acabando-diz-ministro/>

⁶⁸ <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/08/26/salles-diz-que-fiscalizacao-da-amazonia-nao-resolve-questao-de-desmatamento-nao-e-como-fiscalizar-uma-praca.ghtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

porque tem leis ambientais demais, impedindo com que algumas atividades, tal como a mineração, sejam praticadas em áreas como a Amazônia.”⁶⁹

Em novembro, já com as queimadas na floresta amazônica sendo manchete dos jornais de todo o planeta, Salles recebeu em Brasília um grupo de infratores ambientais, conforme relatado em reportagem da Folha de São Paulo:

“O autor de uma ameaça de morte contra um servidor do ICMBio. Um ex-procurador-geral de Justiça do Acre acusado de abrir uma estrada ilegal dentro da Reserva Extrativista (Resex) Chico Mendes. Um condenado por desmatamento. Uma fazendeira com um haras em uma unidade de conservação criada para atender a seringueiros. Ao todo, cinco infratores ambientais participaram de uma reunião com o ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, no dia 6 de novembro, em Brasília, para discutir o futuro da primeira Resex do país e reclamar da suposta truculência de agentes do ICMBio. No final, conseguiram que o governo federal suspendesse a fiscalização dentro da unidade de conservação.”⁷⁰

Os resultados do desmonte e do discurso contra a fiscalização apareceram cedo. Taxas de desmatamento escalando, as queimadas consumindo milhares de quilômetros quadrados de floresta e, de acordo com dados do próprio Ministério, o Ibama aplicou um terço a menos de multas a infratores ambientais em 2019 do que no mesmo período do ano anterior:

“A queda no número de autuações coincide com um aumento dos registros de desmatamento e de incêndios florestais em 2019. Considerando todos os tipos de infração ambiental em todo o país, o Ibama diminuiu em 29,4% as autuações até esta sexta-feira (23), quando comparado com o mesmo período de 2018. Segundo servidores, ex-servidores, autoridades e ambientalistas, a queda no número de multas está ligada a sinais emitidos pelo governo federal desde o começo do ano contra supostos excessos na fiscalização e a trocas de profissionais em postos-chave do Ibama. Até 19 de agosto deste ano, o Brasil registrou 72,8 mil focos de incêndio, segundo o Instituto Nacional de

69 <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2019/09/09/mentalidade-sindicalista-arrebentou-o-brasil-diz-salles-sobre-ibama.htm>

70 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/12/apos-se-reunir-com-infratores-ambientais-salles-suspende-fiscalizacao-na-reserva-chico-mendes.shtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Pesquisas Espaciais (Inpe). O número representa um aumento de 83% em relação ao mesmo período do ano passado.⁷¹

Após a intensa repercussão mundial das queimadas que consumiram 318 mil quilômetros quadrados de floresta, o requerido passou a se abster do debate público. Durante muitos meses, não concedeu entrevistas nem fez declarações públicas, limitando-se a postagens burocráticas nas redes sociais. Em fevereiro de 2020, o demandado pediu audiência na 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal em Brasília para tratar de fiscalização então em curso na Terra Indígena Ituna Itatá, no Pará. O senador Zequinha Marinho chegou à reunião sem aviso e, após a conversa, gravou vídeo ainda no prédio da Procuradoria Geral da República, anunciando que tinha sido feito um acordo para paralisar a fiscalização na referida área, que foi a terra indígena mais desmatada ao longo de 2019. O vídeo começou imediatamente a circular em grupos de whatsapp e o MPF teve que desmentir as inverdades ditas pelo senador em nota. Divulgando a ata da reunião, o MPF comprovou que a fiscalização não seria suspensa e, ao contrário, deveria prosseguir e seguiria a mais estrita legalidade. O ministro, autoridade responsável constitucionalmente pela fiscalização ambiental, jamais desmentiu a fala do senador.⁷²

c) Nomeações de chefias: mora e ausência de critérios técnicos

No contexto do desmonte das estruturas de proteção ao meio ambiente, o requerido, Ministro Ricardo Salles, com vontade e consciência, atuou para o enfraquecimento de órgãos federais executores da Política Nacional do Meio Ambiente, quais sejam, ICMBio e IBAMA.

Como demonstrado ao longo desta peça, esse enfraquecimento deu-se sob diversas vias. Um dos mais relevantes fatores de precarização dos órgãos, contudo, deu-se por meio

⁷¹ <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/08/24/queimadas-disparam-mas-multas-do-ibama-despencam-sob-bolsonaro.ghtml>

⁷² <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/atualizada-nota-publica-do-mpf-reafirma-legalidade-da-fiscalizacao-na-terra-indigena-ituna-itata-pa>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

do desmantelamento de sua estrutura de recursos humanos, já debilitada pelo déficit de mão-de-obra.

É certo que o quadro de recursos humanos das autarquias ambientais já vinha enfrentando dificuldades, como se depreende de manifestação do ICMBio⁷³ e do IBAMA⁷⁴. Porém, o requerido não apenas se omitiu no dever de fazer fortalecer os órgãos de proteção ao meio ambiente vinculados ao ministério de que é titular⁷⁵ – o que seria dele esperado, tendo em vista as incumbências que lhe são atribuídas pela Lei n. 13.844/2019 –, como contribuiu para o agravamento da precarização dos recursos humanos de IBAMA e ICMBio. Em resumo, as suas ações e omissões são as seguintes: (i) por longo período, demorou a indicar chefias locais nas Superintendências do IBAMA, enfraquecendo a gestão das unidades locais e (ii) ao nomear as chefias nacionais e locais de IBAMA e ICMBio, permitiu que fossem algumas delas ocupadas por pessoas não habilitadas na forma do Decreto n. 9.727/2019 ou, ainda que habilitadas na forma do Decreto, desprovidas de conhecimento ou experiência prévia que justificassem a escolha.

O IBAMA, autarquia federal criada pela Lei n. 7.735/1989, possui 27 Superintendências – uma em cada Estado Federado e uma no Distrito Federal. Segundo o Decreto n. 8.973/2017, as Superintendências exercem papel-chave na prestação de serviços finalísticos de proteção ao meio ambiente, cabendo-lhes a coordenação, o planejamento, a operacionalização e a execução de ações do Instituto:

73 V. Ofício SEI nº 860/2019-GABIN/ICMBio, juntado aos autos do Inquérito Civil n. 1.13.000.001722/2019-96.

74 V. NOTA TÉCNICA Nº 21/2019/SECAR/CODEP/CGGP/DIPLAN, juntada aos autos do Inquérito Civil n. 1.13.000.001722/2019-96.

75 Lei n. 13.844/2019. “Art. 39. Constituem áreas de competência do Ministério do Meio Ambiente:

- I - política nacional do meio ambiente;
- II - política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas;
- III - estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais;
- IV - políticas para a integração do meio ambiente e a produção econômica;
- V - políticas e programas ambientais para a Amazônia;
- VI - estratégias e instrumentos internacionais de promoção das políticas ambientais; e
- VIII - zoneamento ecológico econômico.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Art. 19. Às Superintendências compete a coordenação, o planejamento, a operacionalização e a execução das ações do IBAMA e a supervisão técnica e administrativa das Gerências Executivas e das Unidades Técnicas localizadas nas áreas de sua jurisdição, sendo subordinadas ao Presidente do IBAMA.

A Portaria n. 4.396/2019, que aprovou o Regimento Interno do IBAMA, arrola mais especificamente as atribuições das Superintendências Regionais:

Art. 124. Às Superintendências Estaduais compete a coordenação, o planejamento, a operacionalização e a execução das ações do Ibama e a supervisão técnica e administrativa das Gerências Executivas e das Unidades Técnicas localizadas nas áreas de sua jurisdição, sendo subordinadas ao Presidente do Ibama, e especialmente:

I - supervisionar a execução e executar, quando for o caso, as ações federais derivadas das políticas nacionais de meio ambiente, relativas ao exercício do poder de polícia ambiental, ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e a fiscalização, monitoramento e controle ambiental, em consonância com as diretrizes da Presidência e das Diretorias;

II - executar e orientar as ações supletivas da União, em conformidade com a legislação em vigor e as diretrizes da Presidência e das Diretorias;

III - executar e fazer executar ações de articulação institucional com os órgãos ambientais integrantes do Sisnama, visando à atuação complementar e compartilhada da gestão ambiental, por meio da execução de convênios, acordos, termos de cooperação e similares, submetidos previamente à apreciação da Presidência;

IV - executar e fazer executar as ações federais dos programas e projetos advindos das competências dos órgãos seccionais, no que se refere à auditoria, corregedoria e assuntos jurídicos;

V - executar as atividades inerentes aos Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal, de Recursos de Tecnologia da Informação, de Serviços Gerais, de Planejamento e de Orçamento, de Contabilidade, de Administração Financeira, de Organização e Inovação Institucional e de Gestão de Documentos e Arquivos;

VI - executar as atividades de gestão ambiental, no âmbito de suas respectivas jurisdições, no que se refere à representação institucional e coordenar a execução das instruções normativas, para cumprimento de normas gerais e específicas, em consonância com as diretrizes da Administração Central;

VII - executar e fazer executar as ações necessárias à aplicação dos dispositivos de acordos internacionais relativos à gestão ambiental;

VIII - instituir equipes técnicas para a instrução processual de autos de infração ambiental;

IX - instituir Autoridades Julgadoras para julgamento de processos de apuração de infrações ambientais;

X - instituir órgão preparador e Autoridade Julgadora do processo administrativo fiscal, conforme regras de competência e ritos definidos em ato normativo interno;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

- XI - executar as ações e atividades pertinentes ao Serviço de Atendimento ao Cidadão, à Linha Verde e à Ouvidoria, e;
 XII - supervisionar a execução das ações e atividades pertinentes à gestão de bens apreendidos, em observância às normas que regulam a matéria.

O papel das Superintendências é tão relevante que, anualmente, no planejamento elaborado para execução no ano civil a seguir-se, denominado PNAPA – Plano Anual de Proteção Ambiental, as unidades regionais apresentam seus cronogramas próprios, posteriormente executados em consonância com as diretrizes e prioridades fixadas pelo Superintendente⁷⁶. Uma unidade sem Superintendente, nesse sentido, é uma unidade acéfala, na qual os serviços administrativos básicos podem até funcionar, mas não há qualquer direcionamento para atuação estratégica de enfrentamento a ilícitos ambientais e para cumprimento das demais atribuições finalísticas titularizadas pelo órgão, mencionadas na Portaria n. 4.396/2019.

Em 28 de fevereiro de 2019, **o requerido, Ministro Ricardo Salles, exonerou 21 Superintendentes em exercício no IBAMA, atuantes nos Estados de Tocantins, Sergipe, Santa Catarina, Roraima, Rondônia, Rio Grande do Norte, Piauí, Pernambuco, Paraíba, Minas Gerais, Mato Grosso, Maranhão, Goiás, Espírito Santo, Distrito Federal, Ceará, Bahia, Amazonas, Amapá, Alagoas e Acre (Diário Oficial da União de 28.02.2019, Portarias n. 107/2019 a 127/2019, todas de 25.02.2019)**. A exoneração, em si, não é irregular e chega a ser esperada, dada a prerrogativa que lhe é dada de conformar as unidades regionais às novas compreensões políticas a respeito da execução da Política Nacional do Meio Ambiente.

Não obstante, **algumas Superintendências permaneceram sem gestão adequada por meses, comprometendo-se a execução regular da atividade finalística do IBAMA**. Nesse sentido, vide a seguinte tabela, que inclui, também, outras unidades além das 21 em que houve exoneração em massa de chefias:

⁷⁶ Vide exemplo do PNAPA 2020, em que constam ações para todas as Superintendências do IBAMA.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Superintendência	Exoneração do Superintendente	Nomeação de Novo Superintendente	Mora
Acre	28.02.2019	14.08.2019 ⁷⁷	5,5 meses
Alagoas	28.02.2019	12.06.2019 ⁷⁸	3,5 meses
Amapá	28.02.2019	11.03.2020 ⁷⁹	13 meses
Amazonas	28.02.2019	04.09.2019 ⁸⁰	6 meses
Bahia	28.02.2019	21.06.2019 ⁸¹	3,5 meses
Ceará	28.02.2019 05.09.2019 21.11.2019	04.09.2019 ⁸² 10.10.2019 ⁸³ Até a atualidade	6 meses + 1 mês + 6 meses
Distrito Federal			
Espírito Santo	28.02.2019	17.06.2019 ⁸⁴	3,5 meses
Goiás	28.02.2019	22.04.2020 ⁸⁵	13,5 meses
Maranhão	28.02.2019	06.11.2019 ⁸⁶	8 meses
Mato Grosso	28.02.2019	26.06.2019 ⁸⁷	3,5 meses
Minas Gerais	28.02.2019	05.09.2019 ⁸⁸	6 meses

77 V. PORTARIA DE 13 DE AGOSTO DE 2019, DOU de 14/08/2019, Min. Ônix Lorenzoni.

78 V. PORTARIA Nº 380, DE 12 DE JUNHO DE 2019 – DOU de 17/06/2019, Seção 2, Pag. 50, Ministra do Meio Ambiente Substituta ANA MARIA PELLINI.

79 V. PORTARIA Nº 106, DE 9 DE MARÇO DE 2020, DOU de 11.03.2020, Pag. 50, Seção 2, Ministro de Meio Ambiente Substituto LUÍS GUSTAVO BIAGIONI. O nomeado passou pouco mais de um mês no cargo.

80 V. PORTARIA Nº 532, DE 2 DE SETEMBRO DE 2019 – DOU de 04.09.2019, Pag. 45, Seção 2, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.

81 V. PORTARIA Nº 407, DE 18 DE JUNHO DE 2019 – DOU de 21/06/2019, Seção 2, Pag. 54, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.

82 V. PORTARIA Nº 531, DE 2 DE SETEMBRO DE 2019 – DOU de 04.09.2019, Pag. 45, Seção 2, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles. A nomeação foi tornada sem efeito em vinte e quatro horas.

83 V. PORTARIA Nº 590, DE 9 DE OUTUBRO DE 2019 – DOU de 10.10.2019, Pag. 51, Seção 2, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles. O nomeado foi exonerado um mês e vinte dias após assumir o cargo.

84 V. PORTARIA Nº 379, DE 13 DE JUNHO DE 2019 – DOU de 17/06/2019, Seção 2, Pag. 50, Ministra do Meio Ambiente Substituta ANA MARIA PELLINI.

85 V. PORTARIA Nº 186, DE 20 DE ABRIL DE 2020 – DOU de 22/04/2020 – Pag. 54, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.

86 V. Portaria 636, de 4 de novembro de 2019 – DOU de 06/11/2019, Edição 215, Seção 2, Pag. 54, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.

87 V. PORTARIA Nº 410, DE 24 DE JUNHO DE 2019, DOU de 26/06/2019, Seção 2, Pag. 37, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.

88 V. PORTARIA Nº 537, DE 3 DE SETEMBRO DE 2019 – DOU de 05/09/2019, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Pará	14.02.2019 ⁸⁹ 11.09.2019 ⁹⁰	04.09.2019 ⁹¹ 09.10.2019 ⁹²	6 meses + 1 mês
Paraíba	28.02.2019	10.10.2019 ⁹³	7 meses
Pernambuco	28.02.2019	Vago	15 meses
Piauí	28.02.2019	05.09.2019 ⁹⁴	6 meses
Rio Grande do Norte	28.02.2019	14.08.2019 ⁹⁵	5,5 meses
Rondônia	28.02.2019	21.10.2019 ⁹⁶	7,5 meses
Roraima	28.02.2019	27.11.2019 ⁹⁷	8,5 meses
Santa Catarina	28.02.2019	14.08.2019 ⁹⁸	5,5 meses
Sergipe	28.02.2019	14.02.2020 ⁹⁹	11,5 meses
Tocantins	28.02.2019	15.01.2020 ¹⁰⁰	10,5 meses

Veja-se que o período sem gestão regular oscilou entre 3,5 e 15 meses, **havendo Superintendências que, até hoje, não tiveram seus respectivos chefes nomeados, o que denota a falta de compromisso e o descaso do Ministro do Meio Ambiente com a proteção ambiental.**

- 89 V. PORTARIA Nº 74, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2019 – DOU de 14.02.2019, Pág. 40, Seção 2, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.
- 90 V. PORTARIA Nº 542, DE 10 DE SETEMBRO DE 2019 – DOU de 11.09.2019, Pag. 47, Seção 2, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.
- 91 V. PORTARIA Nº 533, DE 2 DE SETEMBRO DE 2019 – DOU de 04.09.2019, Pag. 45, Seção 2, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles. O nomeado ficou apenas uma semana no cargo.
- 92 V. PORTARIA Nº 586, DE 8 DE OUTUBRO DE 2019, DOU de 09.10.2019, Pag. 53, Seção 2, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.
- 93 V. PORTARIA Nº 581, DE 7 DE OUTUBRO DE 2019 – DOU de 10/10/2019, Edição 197, Seção 2, Pag. 51, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.
- 94 V. PORTARIA Nº 536, DE 3 DE SETEMBRO DE 2019 - DOU de 05/09/2019, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.
- 95 V. PORTARIAS DE 13 DE AGOSTO DE 2019, DOU de 14/08/2019, Edição 156, Seção 2, Pag. 1, Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República ONYX DORNELLES LORENZONI.
- 96 V. PORTARIA Nº 613, DE 17 DE OUTUBRO DE 2019 – DOU de 21/10/2019, Seção 2, Pag. 51, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.
- 97 V. PORTARIA Nº 668, DE 21 DE NOVEMBRO DE 2019 – DOU de 27/11/2019, Seção 2, Pag. 34, Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles.
- 98 V. PORTARIAS DE 13 DE AGOSTO DE 2019, DOU de 14/08/2019, Edição 156, Seção 2, Pag. 2, Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República ONYX DORNELLES LORENZONI.
- 99 PORTARIAS DE 12 DE FEVEREIRO DE 2020 – DOU de 14/02/2020, Seção 2, Pag. 55, Presidente do IBAMA Eduardo Fortunato Bim.
- 100 V. PORTARIAS DE 13 DE JANEIRO DE 2020 – DOU de 15/01/2020, Seção 2, Pag. 52, Presidente do IBAMA Eduardo Fortunato Bim.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

As portarias de nomeação e exoneração citadas na tabela acima denotam ser a designação dos Superintendentes ato, em regra, praticado pelo Ministro de Estado de Meio Ambiente – o requerido Ricardo Salles. A omissão em apontar tempestivamente titulares para referidos cargos viola o dever inerente à função de ministro de assegurar o funcionamento devido de autarquias vinculadas à pasta – no caso, do IBAMA. A violação é especialmente gravosa pelas citadas circunstâncias estruturais do órgão, que, para além do quadro reduzido de servidores, enfrentou – e em alguns casos ainda enfrenta – um vácuo de direção, de chefia e, portanto, de condução administrativa estratégica. Não por acaso, no ano de 2019, o IBAMA lavrou o menor número de autos de infração dos últimos 20 anos por crimes contra a flora, a despeito do desmatamento recorde no país, consoante já apontado nesta ação¹⁰¹.

A omissão na condução estratégica das unidades locais, outrossim, prejudica não apenas a atividade fiscalizatória, mas também as demais funções administrativas, dentre as quais o regular prosseguimento de procedimentos administrativos ambientais, o licenciamento ambiental e o monitoramento ambiental.

A bem da verdade, **a omissão diretamente imputável ao requerido na nomeação de chefias das Superintendências do IBAMA contribui para a mora e para a burocracia generalizadas de que ele mesmo reclama na reunião ministerial de 22 de abril de 2020**. Sem embargo, a solução por ele apresentada na ocasião, voltada à simplificação normativa desacompanhada da devida prestação de contas e do devido debate democrático, não enfrenta os problemas estruturais por ele mesmo causados em função de sua inércia. A rigor, **ele contribui para a criação do problema que ele mesmo busca solucionar em prejuízo do meio ambiente**. Seu agir contraditório viola a eficiência que é juridicamente exigível da Administração Pública, bem como a impessoalidade e a moralidade, porquanto sua fala deixa clara sua intenção de abrir as

101 IBAMA, 2020, Consulta de Autuações Ambientais e Embargos. Disponível em: <https://servicos.ibama.gov.br/ctf/publico/areasembargadas/ConsultaPublicaAreasEmbargadas.php> Acesso em 18.04.2020. V. também ROCHEDO, Soares et al., 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

portas a uma política de desproteção aos ecossistemas, em um exercício de ponderação que sempre beneficia a atividade econômica em detrimento do meio ambiente.

A contribuição do requerido para a desestruturação dos recursos humanos do IBAMA e, por conseguinte, para o desmantelamento da qualidade de sua atuação finalística é demonstrada, ainda, por uma segunda ordem de fatos: superada a mora administrativa na nomeação de chefes regionais das Superintendências do Instituto, muitos dos nomeados foram escolhidos entre pessoas sem prévia experiência na área ambiental, inclusive com casos de descumprimento do previsto no Decreto n. 9.727/2019.

O Decreto n. 9.727/2019 “estabelece os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE na administração pública federal direta, autárquica e fundacional”, buscando moralizar e tornar eficientes as nomeações para cargos em comissão no âmbito do Poder Executivo. Nesse sentido, ele arrola requisitos objetivos para escolha de dirigentes no serviço público. Veja-se:

Art. 2º São critérios gerais para a ocupação de DAS ou de FCPE:

I - idoneidade moral e reputação ilibada;

II - perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado; e

III - não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 .

(...)

Ocupação de DAS e FCPE de nível 4

Art. 4º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS ou de FCPE de nível 4 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, três anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, dois anos; ou

III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Ocupação de DAS e FCPE de níveis 5 e 6

Art. 5º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS e FCPE de níveis 5 e 6 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, cinco anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS de nível 3 ou superior em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, três anos; ou

III - possuir título de mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.

Os dispositivos denotam ser imprescindível ao exercício de cargos em comissão de nível 4 (caso das Superintendências do IBAMA) e de nível 5 (caso das diretorias do IBAMA), alternativamente, (i) experiência profissional na área correlata; (ii) conhecimento acadêmico na área correlata; ou (iii) experiência profissional na Administração Pública. Além disso, em todas as hipóteses, exige-se *“perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado”*.

No caso da área ambiental, por seu caráter eminentemente técnico, e em consonância com a previsão geral do artigo 2º, inciso II, do Decreto n. 9.727/2019, é relevante que a experiência profissional prévia na Administração Pública se afine de alguma maneira com a seara de proteção ao meio ambiente, sob pena de não se privilegiar a eficiência que se aguarda da atuação estatal. Embora a experiência profissional na Administração Pública seja normativamente uma cláusula aberta no Decreto n. 9.727/2019, dando ensejo à nomeação em órgãos ambientais de pessoas não vinculadas à área ambiental, a eleição de comissionados sem conhecimento prévio da arena descumpra o previsto no artigo 2º, inciso II, do Decreto e compromete a atuação finalística desses órgãos, sobretudo no cenário presente, que congrega (i) escassez de recursos humanos, (ii) crescimento dos ilícitos ambientais, e (iii) escassez orçamentária.

Justamente por esse motivo, o próprio Regimento Interno do IBAMA, aprovado por meio da Portaria n. 4.396/2019, determina que cargos em comissão sejam providos,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

preferencialmente, dentre servidores públicos dos quadros de pessoal dos órgãos integrantes do SISNAMA:

Art. 5º As nomeações para os cargos em comissão e para as funções comissionadas integrantes da estrutura regimental do Ibama serão efetuadas em conformidade com a lei. Parágrafo único. **Os cargos em comissão serão providos, preferencialmente, por servidores públicos dos quadros de pessoal dos órgãos integrantes do Sisnama. [grifos nossos]**

Rememore-se que pertencem ao Sistema Nacional do Meio Ambiente, implantado pela Lei n. 6.938/1981, os “órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental” (art. 6º), em especial:

- “I – [como] órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;
- II – [como] órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;
- III – [como] órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente [posição hoje ocupada pelo Ministério do Meio Ambiente];
- IV – [como] órgãos executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências;
- V – [como] Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;
- VI – [como] Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Dentre os órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente, não constam as Forças Armadas nem outras corporações militarizadas, tais como Polícias Militares e Corpo de Bombeiros – embora admita-se que, individualmente, militares vinculados a tais forças possam ter experiência e formação na área ambiental, a depender de suas trajetórias pessoais, e não do vínculo orgânico específico, à exceção das Polícias Ambientais.

A nomeação, para cargos de Chefia, nas Superintendências ou em outras instâncias decisivas, de pessoas sem experiência prévia na seara ambiental, sem formação acadêmica na área e, portanto, sem perfil compatível com o cargo ou função a ser desempenhado tem impacto direto sobre a eficiência dos serviços finalísticos a serem prestados – isso em um cenário, já demonstrado, de escassez orçamentária, de recursos humanos e de capacidade operacional.

A despeito disso, no quadro concreto, apurou-se que foram nomeados para cargos de Superintendente do IBAMA, ao longo de 2019 e 2020, pessoas que não possuíam experiência prévia na área ambiental ou formação acadêmica compatível. Nomeações em igual sentido ocorreram na Diretoria de Proteção Ambiental e na Coordenação-Geral de Fiscalização do IBAMA, bem como nas Gerências Executivas do ICMBio.

Com efeito, em 15 de abril de 2020, por meio da PORTARIA N° 183, DE 14 DE ABRIL DE 2020¹⁰², o requerido, Ministro Ricardo Salles, nomeou Olimpio Ferreira Magalhães para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental do IBAMA. O nomeado, Coronel da Reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo e advogado, serviu à corporação armada por 32 anos, onde fez graduação, mestrado e doutorado em temas relacionados à segurança pública. Durante a ativa, atuou em Batalhões de Polícia de Choque, em Batalhões de Polícia Militar Metropolitanos e em Batalhão de Ações Especiais de Polícia no Litoral Sul de São Paulo. Em seu currículo, a única menção a área possivelmente correlata à ambiental é a participação em “operações ribeirinhas”, no período em que

102 DOU de 15.04.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

esteve no Litoral Sul, atividade que teria cumulado com operações antiterrorismo, combate ao crime organizado, combate ao narcotráfico e tráfico de armas, operações de controle e polícia em locais de alto risco e difícil acesso, patrulhamento tático, controle de distúrbios civis e atuação como autoridade julgadora em procedimentos disciplinares¹⁰³.

Na arena ambiental, a experiência e formação acadêmica não existem, mormente se observadas as atribuições da diretoria assumida:

- Art. 94. À Diretoria de Proteção Ambiental compete coordenar, controlar e executar as ações federais referentes à fiscalização e às emergências ambientais e, especificamente:
- I - supervisionar, orientar e executar as atividades relacionadas à fiscalização ambiental e às emergências ambientais, bem como coordenar, controlar, supervisionar, orientar e executar a prevenção e o controle de incêndios;
 - II - submeter ao presidente a designação ou dispensa dos servidores para as atividades de fiscalização ambiental, de inteligência e de emergências ambientais;
 - III - convocar servidores das unidades organizacionais para atuarem nas atividades de fiscalização ambiental;
 - IV - propor diretrizes, elaborar, coordenar, supervisionar, disciplinar, orientar e avaliar o planejamento de proteção ambiental;
 - V - conceder o porte funcional de arma de fogo aos servidores designados para as atividades de fiscalização ambiental, e;
 - VI - coordenar, controlar, supervisionar, disciplinar e orientar o emprego dos meios aéreos.

O exercício de poder de polícia ambiental, o atendimento a emergências ambientais e o controle de incêndios não são atividades típicas da Polícia Militar, à exceção da Polícia Ambiental, à qual o nomeado não foi vinculado. A fiscalização ambiental, aliás, é regida por legislação própria (a Lei n. 9.605/1998 e o Decreto n. 6.514/2008), com previsão de instrumentos próprios, metodologias próprias e resultados esperados próprios. Trata-se de tema que pode incluir, mas extrapola em muito a visão de mera segurança pública, não se podendo concluir, automaticamente, que a experiência profissional e acadêmica no trato do policiamento ostensivo em meio urbano implique conhecimentos suficientes para direcionamento de toda fiscalização

103 Currículo nos autos do IC 1.16.000.000912/2020-18.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

ambiental federal brasileira, sobretudo em biomas como Cerrado e Amazônia, com suas peculiaridades fortemente distanciadas da realidade de Sul e Sudeste do país.

A nomeação, portanto, não atendeu ao requisito de “*perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado*”.

Igualmente, em 30 de abril de 2020, o requerido nomeou Walter Mendes Magalhães Junior para o cargo de Coordenador-Geral de Fiscalizações do IBAMA, por meio da PORTARIA Nº 212, DE 29 DE ABRIL DE 2020¹⁰⁴. O nomeado vinculou-se à Polícia Militar do Estado de São Paulo por 39 anos, onde fez graduação e obteve título de mestre em ciências policiais de segurança e ordem pública. Como policial militar, atuou em Batalhões de Polícia Militar Metropolitanos, em Batalhões de Polícia de Choque, no Estado Maior da Polícia Militar, na Divisão de Fiscalização de Veículos e Condutores do DETRAN e em Batalhão de Polícia Militar do Interior. A única passagem ambiental refere-se à integração do 3º Batalhão de Polícia Militar Ambiental por período inferior a dois anos, entre 1996 e 1997 – há mais de vinte anos¹⁰⁵.

À Coordenação-Geral de Fiscalização do IBAMA, segundo seu Regimento Interno, compete:

Art. 99. À Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental compete:

- I - promover, orientar, coordenar e fazer executar, em todo o território nacional, o Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental, observadas as normas e orientações gerais e específicas;
- II - coordenar, controlar, supervisionar, orientar, executar e ordenar a apuração de infrações ambientais em todo o território nacional;
- III - coordenar, supervisionar e executar as atividades de investigação administrativa, de inteligência e de logística às ações de fiscalização ambiental;
- IV - indicar e anuir a designação ou a dispensa dos servidores para as atividades de fiscalização ambiental e de inteligência;

104 DOU de 30.04.2020.

105 Currículo nos autos do IC 1.16.000.000912/2020-18.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

- V - coordenar, supervisionar e autorizar o acesso aos sistemas de informações empregados em suas atividades;
- VI - propor normas e estabelecer procedimentos que visem o controle ambiental, a coibição e a prevenção de infrações ambientais, e;
- VII - coordenar a atuação dos grupos especializados.

Tal como no exemplo anterior, não há pertinência entre a carreira seguida na área da segurança pública e a coordenação de atividades fiscalizatórias ambientais no IBAMA, que inclui a propositura de parâmetros normativos (e, portanto, técnicos) de controle ambiental, o estabelecimento de procedimentos e protocolos relacionados à atividade fiscalizatória, regida por normas específicas, diferentes daquelas aplicáveis ao policiamento ostensivo, a coordenação, orientação e execução do Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental, que envolve todos os biomas do país, dentre outras ações.

Cabe ressaltar que, tanto no caso do Diretor de Proteção Ambiental como no caso do Coordenador-Geral de Fiscalização Ambiental, entendeu-se que era atendido o Decreto n. 9.727/2019 em virtude de experiência prévia e formação profissional na área específica de atuação, consoante formulários anexos, preenchidos pelos próprios nomeados. No entanto, como demonstrado, nenhum dos dois efetivamente possuía a experiência e o conhecimento alegados, tendo, ainda assim, sido designados pelo requerido, Ministro de Estado de Meio Ambiente, para os cargos em comissão.

O impacto sobre a (des)organização das atividades fiscalizatórias foi sensível: em maio de 2020, o desmatamento cresceu 12% em relação ao mesmo período do ano anterior, a despeito da contribuição das Forças Armadas para repressão aos ilícitos ambientais no período, em parceria com IBAMA. Em junho de 2020, atingiu-se o pior índice de queimadas dos últimos treze anos na Amazônia e a sinalização do DETER é também no sentido de crescimento do desmatamento nesse mês. Não há qualquer sinal de arrefecimento da atividade de infratores ambientais e, **até o momento, as instâncias decisórias pertinentes do IBAMA – justamente as**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

ocupadas por servidores sem perfil técnico necessário – não apresentaram resultados relacionados à efetiva redução de ilícitos.

Não fosse o suficiente, também em Superintendências, em muitos casos, houve nomeação de chefias sem “*perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado*”.

No Amapá, por exemplo, após mais de um ano de vacância do cargo de Superintendente, nomeou-se Alcemir Jorge Cunha, por meio da PORTARIA Nº 220, DE 29 DE ABRIL DE 2020 – DOU DE 30.04.2020. O nomeado teria formação com Mestrado em Operações Militares, Licenciatura Plena em Educação Física, Especialização em Personal Trainer, Especialização em Gestão de Administração Pública e Especialização em Gestão e Assessoramento de Estado Maior. Ex-militar, vinculou-se ao Exército Brasileiro entre 1982 e 2010; não consta, contudo, experiência específica na área ambiental, ou formação acadêmica na seara. No passado mais recente, o novo Superintendente do Amapá era prestava serviços de *coaching*¹⁰⁶.

Destaca-se, aqui, que o fato de uma dada pessoa ter experiência na condição de militar, ainda que na Amazônia, não a torna automaticamente apta a afirmar-se experiente, também, na seara da proteção civil ao meio ambiente. Como já mencionado ao longo da presente peça, as Superintendências do IBAMA dotam-se de atribuições eminentemente técnicas, “*relativas ao exercício do poder de polícia ambiental, ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e a fiscalização, monitoramento e controle ambiental*”.

De outro norte, segundo a Constituição da República, as Forças Armadas têm por missão a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. Sua atuação na Amazônia, portanto, tem um recorte específico: a proteção às

106 V. <https://www.slacoaching.com.br/lideranca-pelo-exemplo> Acesso em 31.05.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

fronteiras e à integridade do território. A repressão a ilícitos ambientais apenas é assumida pontual e subsidiariamente nas zonas fronteiriças, em conformidade com o artigo 16-A da Lei Complementar n. 97/1999, que diz:

Art. 16-A. **Cabe às Forças Armadas**, além de outras ações pertinentes, **também como atribuições subsidiárias**, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, **atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre**, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, **contra delitos transfronteiriços e ambientais**, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de:

I - patrulhamento; (Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

II - revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e

III - prisões em flagrante delito. [grifos nossos]

As atribuições típicas das Forças Armadas, nesse esboço, não são condizentes, necessariamente, com as atribuições técnicas titularizadas pelos órgãos ambientais, notadamente pelo IBAMA. Ser especialista em guerra na selva ou em operações táticas na selva, ou ter formações a essas semelhantes, não implica a detenção de conhecimento suficiente para execução da Política Nacional do Meio Ambiente no âmbito de uma autarquia civil, com regras de materiais e procedimentais próprias. O mesmo raciocínio vale para as polícias militares, que são tidas como forças auxiliares e reserva do Exército (art. 144, § 6º, da CF). Assim, a assunção de cargo em comissão no IBAMA por militares carece de prova específica do *“perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado”*, não bastando, para preenchimento dos requisitos elencados no Decreto n. 9.727/2019, a simples menção à experiência militar em cargos diversos.

Assentada essa premissa, verifica-se que, tal como no Amapá, em diversos outros casos os Superintendentes nomeados pelo requerido não atenderam às condicionantes erigidas pelo Decreto n. 9.727/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Com efeito, no Amazonas, em maio de 2020, o requerido nomeou Rezende Guimarães Filho para o exercício do cargo de Superintendente do IBAMA, por meio da PORTARIA Nº 192, de 16 de abril de 2020 – DOU de 17/04/2020. O nomeado possui formação em Ciências Militares e da Administração e Mestrados em Operações Militares, Ciências Militares e Segurança e Defesa Nacional; ainda, trabalhou dez anos na Amazônia, vinculado ao Comando Militar da Amazônia. Embora mencione, em currículo, que seu bacharelado em ciências militares englobou temas como ações militares para o combate a crimes ambientais e legislação ambiental brasileira, repisa-se que a atuação na área ambiental por parte das Forças Armadas é eventual, subsidiária e restrita às áreas de fronteiras, não se cuidando de sua tarefa constitucional precípua, de modo que a formação e experiência descritos não se coadunam, necessariamente, com os requisitos técnicos exigidos para o cargo de Superintendente do IBAMA.

Na Bahia, em junho de 2019, o requerido nomeou Rodrigo Santos Alves para o cargo de Superintendente do IBAMA, por meio da PORTARIA Nº 407, de 18 de junho de 2019 – DOU de 21/06/2019. Advogado, o nomeado seguiu carreira na iniciativa privada, atuando em empresas construtoras. Não há em seu currículo menção a experiência ou formação acadêmica na área ambiental, salvo alusão ao fato de que a aprovação ambiental de empreendimentos era uma das responsabilidades da equipe multifuncional que ele geria, como diretor de uma empresa. A essas responsabilidades – titularizadas pela equipe, e não por ele – somavam-se aquisição de *landbank*, desenvolvimento de produtos, marketing, comercial, acompanhamento de construção, contratação e gestão de contratos de financiamento, relação com clientes, relação institucional com parceiros, autoridades e imprensa, desligamento de carteira, pós-venda e garantia de resultado operacional, denotando-se ser a questão ambiental apenas uma faceta – pequena – das efetivas atribuições do profissional eleito para exercer as técnicas funções de Superintendente na Bahia.

No Ceará, após a nomeação de um Superintendente que não ficou no cargo sequer por um dia – Ricardo Célio Bezerra, o requerido nomeou para o posto Julio Rocha Aquino, por



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

intermédio da PORTARIA nº 590, de 9 de outubro de 2019. Aquino, exonerado em 21.11.2019¹⁰⁷, fez carreira na Polícia Militar do Estado do Ceará. Ao IBAMA, o nomeado declarou que comandou unidades militares de combate a crimes ambientais no Ceará, e que suas capacitações – tais como Curso Superior de Polícia e Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – abrangeram questões ambientais. Não obstante, seu currículo oficial, também apresentado ao IBAMA, não menciona qualquer formação específica ou técnica na área ambiental, nem experiência profissional diretamente relacionada à temática.

No Espírito Santo, o requerido nomeou para o cargo de Superintendente Luiz Renato Fiori, oriundo da reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo, por meio da PORTARIA Nº 261, de 10 de junho de 2020, publicada no DOU de 12.06.2020. O novo Superintendente, segundo currículo apresentado ao IBAMA, possui graduação em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, em Educação Física, em Administração de Empresas e em Direito, bem como Mestrado e Doutorado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. Toda sua trajetória acadêmica e profissional relatada, contudo, não se relaciona à área ambiental, centrando-se em temas como policiamento de grandes eventos e distúrbios civis.

Em Goiás, o requerido nomeou para o cargo de Superintendente Ricardo José Borreli, em 22 de abril de 2020, por meio da PORTARIA Nº 186, de 20 de abril de 2020 – DOU de 22/04/2020. O nomeado foi oficial de Polícia Militar no Estado de São Paulo desde 1986, tendo graduado-se e obtido título de Mestre e Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. Tampouco consta, quanto a ele, experiência ou formação correlatas à área ambiental.

No Maranhão, em 6 de novembro de 2019, o requerido nomeou para o cargo de Superintendente Ítalo Cardoso Lima e Silva, por intermédio da Portaria 636, de 4 de novembro de 2019 – DOU de 06/11/2019. O nomeado, advogado, tem vínculos pretéritos com a Assembleia Legislativa do Maranhão e com o Município de São Raimundo das Mangabeiras. Seu currículo

107 V. PORTARIA Nº 611, DE 17 DE OUTUBRO DE 2019, no DOU de 21.11.2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

menciona tratar-se de “advogado militante nas áreas administrativa, cível, agrária, criminal e ambiental desde outubro de 2003”, frisando-se que, por cerca de dez anos desde então, atuou a serviço de entes públicos, ora como procurador, ora como assessor. Não consta no currículo especialização formal em Direito Ambiental ou qualquer outra formação acadêmica, nem há menção a dedicação especial a temas ambientais que seja compatível com o exercício do cargo técnico de Superintendente do IBAMA.

No Mato Grosso do Sul, o requerido nomeou, em 18 de junho de 2019, Luiz Carlos Marchetti para o cargo de Superintendente local, por meio de PORTARIAS de 17 de junho de 2019 – DOU de 18/06/2019. Marchetti é militar de carreira, reformou-se em 2017 e atuou no Comando Militar do Oeste. Em seu currículo, não se encontra menção a experiência na área ambiental para além da atuação no Exército, que possui entre suas atribuições subsidiárias a repressão a crimes ambientais especificamente em área de fronteira.

No Pará, por intermédio da PORTARIA nº 223, de 5 de maio de 2020 – DOU de 06/05/2020, o requerido nomeou Danilo Mitre Filho para o cargo de Superintendente do IBAMA. Mitre também foi vinculado ao Exército Brasileiro, em cujas fileiras adentrou em 1986. Atuou no Comando Militar da Amazônia, em Manaus/AM, e possui bacharelado em ciências militares e da administração, bem como mestrado em ciências militares, segundo currículo apresentado ao IBAMA para assunção do posto. Ao longo de sua carreira militar, atuou por cerca de dezessete anos na Amazônia, com passagens pelo Batalhões de Infantaria da Selva de Humaitá/AM e Manaus/AM, pelo Centro de Instrução de Guerra na Selva, em Manaus/AM, pela Subseção de Operações Psicológicas, em Manaus/AM, dentre outros. Em 2012, foi Chefe da Seção de Patrimônio e Meio Ambiente – única menção, em seu currículo, efetivamente à área ambiental.

Na Paraíba, o requerido nomeou Arthur Martins Marques Navarro para o cargo de Superintendente do IBAMA, por meio da PORTARIA Nº 581, DE 7 DE OUTUBRO DE 2019, publicada no DOU de 10/10/2019. Navarro, segundo currículo entregue ao IBAMA, é advogado,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

pós-graduado em Direito e Processo Eleitoral e Mestre em Gestão Pública. Sua atuação profissional relatada centra-se nas áreas de constitucional, eleitoral, tributária e administrativa. Não há nenhuma alusão, no currículo, a formação em temas ambientais.

No Piauí, San Martin Coqueiro Linhares foi nomeado Superintendente do IBAMA pelo requerido em 05 de setembro de 2019, por meio da PORTARIA N° 536, DE 3 DE SETEMBRO DE 2019 - DOU de 05/09/2019. O nomeado, advogado e administrador de empresas, foi Chefe de Gabinete do Conselho Nacional do SESI, Diretor-Geral do DETRAN no Piauí, Coordenador da FUNASA e assessor jurídico da Assembleia Legislativa do Piauí, tendo especializado-se em Direito Público e em Direito Privado pela Escola Superior da Magistratura do Estado do Piauí. No currículo, não foram encontradas menções a experiências ou estudos na área ambiental.

Veja-se que em 11 de 27 superintendências os titulares não cumpriram o requisito geral previsto no artigo 2º, inciso II, do Decreto n. 9.727/2019, relativo ao *“perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado”*. Já se discorreu, nesta peça, sobre a relevância do cargo de Superintendente, que inclui o planejamento de ações em todas as áreas finalísticas do IBAMA, desde a fiscalização até o licenciamento e monitoramento ambientais e tramitação administrativa de procedimentos. A eleição sistemática de pessoas sem conhecimento daquilo que lhes caberia dirigir sem dúvida compromete a eficiência da prestação de serviços ambientais e da execução da política nacional do meio ambiente, contribuindo para o quadro de desestruturação criticado pelo próprio requerido e cuja solução ele vislumbra por meio de desregulamentação pura e simples, desacompanhada de demais medidas de fortalecimento institucional do SISNAMA federal.

Cabe esclarecer que a designação de militares para os cargos em tela não é vedada ou inconveniente, porém **os nomeados devem possuir experiência prévia e conhecimento da área em que passarão a atuar.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

No caso do ICMBIO, essa condição chegou a ser observada, por exemplo, na designação de Diretores, dentre os quais constam Policiais Militares Ambientais do Estado de São Paulo, alguns com formação acadêmica na seara e experiência longa nessa específica temática do policiamento ostensivo e proteção do meio ambiente. O mesmo zelo revelado com a Diretoria, contudo, não foi adotado para nomeação de titulares das novas Gerências Regionais.

De fato, em 12 de maio de 2020, o requerido nomeou titulares para as novas Gerências Regionais das regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste – a região sul permanece vaga. Dentre os nomeados, constou apenas um servidor de carreira do ICMBio: o titular da GE Norte, Fabio Menezes de Carvalho.

O novo titular da Gerência Regional do Sul, Ronei Alcântara da Fonseca, designado pela PORTARIA Nº 242, de 21 de maio de 2020, publicada no DOU de 22.05.2020, é proveniente do Corpo de Bombeiros, em que ingressou em 1988, e atuou no ICMBio na condição de assessor de mobilidade da Diretoria de Planejamento, Administração e Logística do Icmbio, desde outubro de 2019. Dos nomeados extraquadros, é o único que efetivamente teve passagem mais longa pela autarquia ambiental, onde atuou em projetos relacionados a monitoramento aéreo e combate a queimadas.

Na Gerência Regional do Nordeste, o requerido nomeou Claudio da Silva Santos, por intermédio da PORTARIA Nº 243, de 21 de maio de 2020, publicada no DOU em 22.05.2020. O profissional é oriundo do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, e não há menção, em seu currículo, a experiência prévia ou formação acadêmica específica na área ambiental, à exceção de uma breve passagem em 2020, inferior a dois meses, na chefia do Parque Nacional de Jericoacoara.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Na Gerência Regional do Centro-Oeste, o requerido nomeou Ademar do Nascimento, por meio da PORTARIA Nº 202, de 11 de maio de 2020, publicada no DOU de 12.05.2020. O nomeado é Policial Militar – Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, em que ingressou em 1990. Possui pós-graduação em Política Estratégica e Desenvolvimento Regional Aplicado a Segurança Pública (APMCV/PMMT) e pós-graduação pela Faculdade de Economia e Ciências Contábeis (UFMT/FAECC). Não foram encontradas menções em seu currículo, todavia, a formação específica na área ambiental, ou a experiência no setor, à exceção de passagem recente, inferior a seis meses, no próprio ICMBio, na antiga Coordenação Regional 10 (CR10).

Finalmente, na Gerência Regional do Sudeste, o requerido nomeou Lideraldo da Silva, membro da Polícia Militar do Estado de São Paulo desde 1984, onde foi comandante do 37º Batalhão de Polícia Militar do Interior de São Paulo por mais de dez anos. Segundo currículo apresentado ao ICMBio, Lideraldo possui especialização em direito penal militar e processo penal militar, especialização em direito penal e processo penal, e mestrado-profissionalizante em curso de Aperfeiçoamento de Oficiais pelo Centro de Altos Estudos de Segurança "Cel PM Nelson Freire Terra"(2009). Não foram encontrados, entretanto, registros de formação ou atuação na área ambiental, salvo dois cursos de extensão em perícia e direito ambiental, respectivamente, frequentados entre 2019 e 2020 – ambos os cursos não conferem ao aluno o título de especialista, embora ele cite “especialização em Direito Ambiental” no currículo – e uma passagem de dois meses pelo ICMBio, iniciada em março de 2020, na Coordenação Regional 8.

Vale lembrar que as Gerências Regionais têm atribuições específicas, conforme artigo 18 do Decreto n. 10.234/2020:

Art. 18. Às Gerências Regionais compete, na área de sua circunscrição:

I - executar as atividades administrativas e técnico-finalísticas relacionadas à gestão ambiental de responsabilidade do Instituto Chico Mendes e exercer a representação institucional;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

- II - apoiar o planejamento, a execução, o monitoramento e a avaliação de programas, projetos e ações técnicas de competência do Instituto Chico Mendes;
- III - supervisionar, coordenar, articular, integrar, determinar a execução, monitorar e avaliar as ações de gestão desenvolvidas nas unidades de conservação federais, de acordo com as orientações, determinações e normas definidas pelo Presidente do Instituto Chico Mendes e pelas Diretorias;
- IV - requerer ao Presidente ou aos Diretores do Instituto Chico Mendes apoio técnico e administrativo, orientações e recursos; e
- V - executar, no âmbito de sua atuação, as atividades de suporte administrativo, logístico, orçamentário e financeiro para as unidades de conservação, com base nas determinações e nas normas definidas pelo Presidente do Instituto Chico Mendes e pela Diretoria de Planejamento, Administração e Logística.

Para exemplificar os programas, ações técnicas, projetos e ações de gestão desenvolvidos pelo ICMBio, rememore-se o previsto também no Decreto n. 10.234/2020, em seu artigo 2º:

Art. 2º Compete ao Instituto Chico Mendes, ressalvadas as competências dos órgãos e das entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama e observadas as diretrizes estabelecidas pelo Ministério do Meio Ambiente, desenvolver as seguintes atribuições em âmbito federal:

- I - propor e editar normas e padrões de gestão, de conservação, de uso sustentável e de proteção da biodiversidade e do patrimônio espeleológico, no âmbito das unidades de conservação federais;
- II - fiscalizar e aplicar penalidades administrativas ambientais pelo descumprimento da legislação no que diz respeito à proteção das unidades de conservação federais e das suas zonas de amortecimento;
- III - propor ao Ministério do Meio Ambiente a criação ou a alteração de unidades de conservação federais;
- IV - realizar a gestão das unidades de conservação federais no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC;
- V - promover a regularização fundiária, os ajustes e as adequações necessárias à consolidação territorial das unidades de conservação federais;
- VI - disseminar informações e conhecimentos e executar programas de educação ambiental, no âmbito de suas competências, relativos à gestão de unidades de conservação federais e à conservação de espécies e ecossistemas ameaçados;
- VII - promover, direta ou indiretamente, o uso econômico dos recursos naturais nas unidades de conservação federais, obedecidas as exigências legais e de sustentabilidade do meio ambiente, referente a: (...)
- VIII - promover, executar e autorizar a recuperação e a restauração das áreas degradadas em unidades de conservação federais;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

- IX - promover o uso sustentável dos recursos naturais renováveis e o apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação federais de uso sustentável;
- X - promover a visitação pública destinada à recreação, à interpretação ambiental e ao ecoturismo em unidades de conservação federais;
- XI - aplicar, no âmbito de suas competências, normas e acordos internacionais relativos às unidades de conservação federais e à conservação da biodiversidade;
- XII - fomentar, coordenar e executar programas de pesquisa científica aplicada à gestão e ao desenvolvimento sustentável nas unidades de conservação federais e à conservação da biodiversidade;
- XIII - autorizar o órgão ambiental competente a conceder licenciamento de atividades de significativo impacto ambiental que afetem unidades de conservação sob sua administração e em suas zonas de amortecimento, nos termos do disposto no § 3º do art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000;
- XIV - autorizar a inclusão de unidades de conservação federais de uso sustentável no Plano Anual de Outorga Florestal - PAOF, de que trata o art. 10 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006;
- XV - executar a proteção, o monitoramento, a prevenção e o controle de desmatamentos, incêndios e outras formas de degradação de ecossistemas nas unidades de conservação federais e nas suas zonas de amortecimento; (...)
- XXII - promover e executar ações para a conservação da biodiversidade;
- XXIII - elaborar, aprovar e implementar planos de ação nacionais para a conservação e o manejo das espécies ameaçadas de extinção no País; (...)
- XXV - definir, em comum acordo com o empreendedor, formas de compensação por impactos negativos irreversíveis em cavidades naturais subterrâneas, nos termos do disposto no § 3º do art. 4º do Decreto nº 99.556, de 1º de outubro de 1990; (...)
- XXVII - desenvolver programa de monitoramento da biodiversidade para subsidiar a definição e a implementação de ações de adaptação às mudanças climáticas nas unidades de conservação federais e a análise da efetividade;
- XXVIII - auxiliar na implementação do Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente – Sinima; (...)

À luz dos dispositivos citados, **conclui-se que os Gerentes Regionais, todos oriundos de corporações militares sem prévia experiência na área ambiental**, deverão coordenar e monitorar ações, programas e projetos que envolvem, por exemplo, temas como regularização fundiária, consolidação territorial de unidades de conservação, educação ambiental, uso econômico de recursos naturais, visitação pública, atendimento a normas internacionais de proteção ao meio ambiente, pesquisa científica aplicada à gestão e desenvolvimento sustentável, bem como à conservação da biodiversidade, conservação e manejo de espécies ameaçadas, licenciamento ambiental e compensação ambiental. A incompatibilidade entre os respectivos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

currículos e as atribuições titularizadas pelos nomeados é clara, produzindo-se o efeito já mencionado de maior engessamento da atividade finalística do órgão ambiental, em um cenário já consolidado de desestruturação de seus recursos humanos, orçamentários e operacionais. O resultado de ineficiência é o que o requerido, Ministro Ricardo Salles, afirma, em seu discurso, buscar combater, embora seja exatamente o que ele propicia, ao enfraquecer por essa via as estruturas de execução da Política Nacional de Meio Ambiente no Brasil.

A nomeação sistemática de pessoas desprovidas de “perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado” para cargos de chefia relevantes no IBAMA e no ICMBio constitui ato de improbidade administrativa, porque atenta contra os princípios da eficiência, da moralidade, da impessoalidade e da legalidade, representando um descabido aparelhamento da administração pública. Claramente, o objetivo do requerido é dismantelar a execução da Política Nacional do Meio Ambiente: **não se trata, como já mencionado, de implementar uma nova visão do que seja a proteção aos ecossistemas, e sim de desprotegê-los, por meio, dentre outros, da desestruturação dos órgãos federais incumbidos de sua tutela.**

Essa dolosa intenção de desproteção avulta especialmente diante da análise conjunta da série de atos desestruturantes praticados pelo Ministro do Meio Ambiente, dentre os quais a exoneração em massa de chefias, seguida por inércia na substituição dos chefes e à nomeação de pessoas com perfil incompatível com os cargos por elas assumidos. O resultado é a **precarização da qualidade dos serviços públicos prestados por IBAMA e ICMBio.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

d) Exonerações de servidores com desvio de finalidade

O Ministro promoveu exonerações com desvio de finalidade.

Em 14 de abril de 2020, por meio da Portaria nº 179, de 13 de abril de 2020, o requerido, Ministro Ricardo Salles, exonerou Olivaldi Azevedo do cargo de Diretor de Proteção Ambiental do IBAMA¹⁰⁸. Na sequência, o requerido exonerou Rene Luiz de Oliveira do cargo de Coordenador-Geral de Fiscalização do IBAMA (CGFIS), por meio da Portaria nº. 211, de 22 de abril de 2020, publicada no Diário Oficial da União de 30 de abril de 2020. Na mesma data, foi também publicada a Portaria nº 1.016, de 29 de abril de 2020, firmada pelo Presidente do IBAMA, exonerando Hugo Ferreira Netto Loss do cargo de Coordenador de Operações da CGFIS.

Na condição de servidores do IBAMA, os exonerados Olivaldi Azevedo, Rene Luiz de Oliveira e Hugo Ferreira Netto Loss vinham se dedicando, desde o início de 2020, à implementação de ações previstas no PNAPA 2020, dentre as quais atuações nas áreas críticas quanto à incidência de ilícitos ambientais na Amazônia, identificados por meio da Nota Técnica n. 1/2019/NUGEO-CP/COFINS/CGFIS/DIPRO – IBAMA. Por meio desse documento, o IBAMA mapeou, ainda em 2019, com base no PRODES desse mesmo ano, as dez regiões operativas com maior incidência de desmatamento na Amazônia. Juntas, essas regiões responderam por 60% de toda a degradação ambiental da floresta amazônica no período aferido. As duas primeiras regiões identificadas foram:

- “a. Altamira – Terra Indígena Ituna/Itatá, Anapu, Pacajá, Senador Porfírio (Pará):
 Presença de especulação fundiária sobre área protegida por lei. Processo continuado de expansão das vicinais para além da faixa de 10km da BR -230. Essa região desmatou 1.376 km² no último período, sendo 423 km² na região da Terra Indígena Ituna-Itatá e Transassurini, 486 km² em Pacajá e 336 km² em Anapu, além dos 130 km² na região de Porto de Moz e Senador Porfírio. Totalizou 13% do desmate da Amazônia; e
- b. São Félix do Xingu (Pará):

108 V. <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-179-de-13-de-abril-de-2020-252290439> Acesso em 05.06.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Processo de derrubada e posse de grandes glebas. Fazendas com mais de 10 mil hectares são encontradas com frequência. Foco em pastagem e gado. A atividade madeireira não é forte como em outras regiões da Amazônia. A região foi responsável por 6,82% do desmate da Amazônia, foram derrubados 719 km² de florestas, inclui a Vila Central e a região da vila de Lindoeste, cuja ocupação avança para dentro da Terra Indígena Apyterewa e sul da Terra Indígena Trincheira Bacajá.

Na forma prevista no PNAPA, portanto, a Diretoria de Proteção Ambiental e suas Coordenadorias subordinadas implementaram ações focando as áreas críticas de desmatamento, iniciando pela Terra Indígena Ituna/Itatá, a mais desmatada da Amazônia em 2019, e seguindo pela tríade formada por Terra Indígena Apyterewa, Terra Indígena Trincheira Bacajá e Terra Indígena Kayapó, todas no Pará.

Desde janeiro de 2020, foram inauguradas atividades fiscalizatórias na Terra Indígena Ituna/Itatá. Nas demais terras indígenas, os trabalhos fiscalizatórios tiveram início do mês de abril. Em ambos os casos, foi adotada metodologia ampliada, alvejando não apenas o desmatamento e os garimpos, em si, mas as redes ilegais que prestavam apoio a essas atividades, como serrarias e postos de combustíveis ilegais.

O resultado das ações coordenadas pela equipe exonerada foram compilados pelo Instituto Socioambiental (ISA) em seu Boletim SIRADX n. 18. Segundo imagens de satélites, na Terra Indígena Ituna/Itatá, **o desmatamento foi zerado em março e abril de 2020. Nas Terras Indígenas Apyterewa e Trincheira-Bacajá, a queda foi de 40% e 49%, respectivamente, em março e abril, em relação ao mesmo período de 2019**¹⁰⁹. As metodologias fiscalizatórias adotadas, portanto, foram eficientes em promover o enfraquecimento de infratores ambientais, em benefício das comunidades indígenas afetadas e do meio ambiente – tudo isso no cenário de pandemia de covid-19, que já existia em março e abril de 2020.

109 V.

https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/boletim_sirad_x_no18.pdf?utm_source=isa&utm_medium=&utm_campaign= Acesso em 03.06.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

A despeito desses resultados, logo após a deflagração das ações fiscalizatórias nas Terras Indígenas Apyterewa, Trincheira Bacajá e Kayapó, e em especial após exposição desses resultados em reportagem no programa televisivo “Fantástico”, da Rede Globo, em 12 de abril de 2020, os servidores responsáveis pelo planejamento dessas atividades de comando e controle – o Diretor de Proteção Ambiental e o Coordenador-Geral de Fiscalizações do IBAMA – foram exonerados pelo requerido.

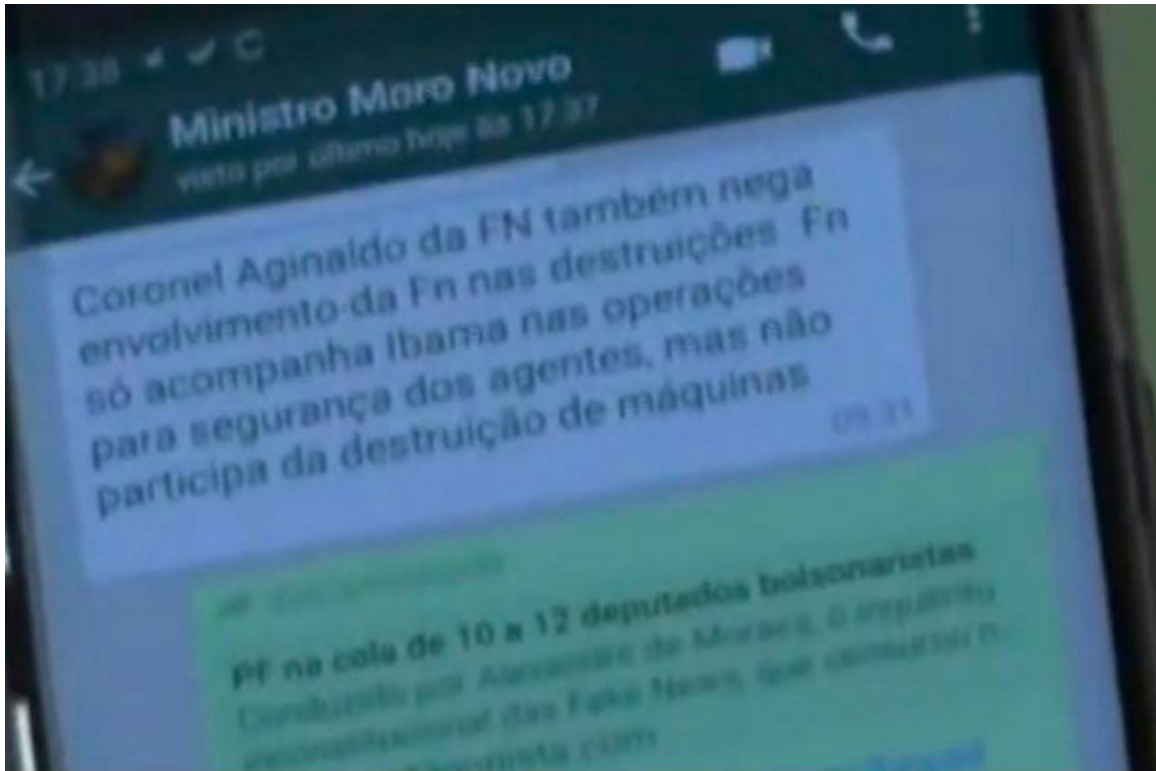
Os cargos de Diretor de Proteção Ambiental, de Coordenador-Geral de Fiscalização e de Coordenador de Operações de Fiscalização do IBAMA são todos de livre nomeação e exoneração dentre os servidores do órgão – isso é inquestionável. Não obstante, **no caso concreto, os atos exonerativos foram viciados por desvio de finalidade, tendo sido praticados pelo requerido não com o objetivo de implementar novas visões ou políticas sobre a atividade de fiscalização, mas, sim, de obstaculizar o sucesso das ações de comando e controle que, nos primeiros meses de 2020, vinham sendo implementadas pelo IBAMA, bem como de subtrair dos agentes fiscalizadores a prerrogativa de valerem-se de medidas preventivas previstas normativamente – caso da destruição de maquinário utilizado para prática de ilícitos ambientais.**

De fato, em 5 de maio de 2020, o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro divulgou a jornalistas mensagens trocadas por ele com o ex-Ministro de Justiça Sergio Moro. As mensagens eram datadas de 22 de abril do mesmo ano. Imediatamente antes do diálogo versando sobre questões relacionadas à Polícia Federal, constava no WhatsApp do Presidente da República a seguinte mensagem, publicizada pelo próprio titular do Poder Executivo, repise-se¹¹⁰:

110 V. <https://www.oeco.org.br/blogs/salada-verde/bolsonaro-conversou-com-moro-sobre-destruicao-de-maquinario-feito-pelo-ibama/> Acesso em 06.06.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL



O diálogo indica que o então Ministro Sergio Moro estava prestando esclarecimentos ao Presidente da República quanto à atividade de destruição de máquinas por parte do IBAMA. Poucos dias antes – entre 4 e 16 de abril de 2020, as equipes de fiscalização do IBAMA comandadas pelos exonerados haviam promovido diversos atos de destruição de maquinário e de estruturas ilegalmente utilizadas para atos de desmatamento e garimpo dentro de áreas protegidas, mais especificamente das Terras Indígenas Apyterewa e Trincheira-Bacajá, consoante comprovado por meio de levantamento parcial de resultados constante do Despacho nº 7428730/2020-NUFLOR-CP/COFIS/CGFIS/DIPRO (anexo).

A insatisfação do Presidente da República com a destruição de maquinário em fiscalizações ambientais é antiga e já havia sido declarada publicamente em outras oportunidades,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

como em vídeo divulgado a apoiadores na internet abril de 2019¹¹¹ e em conversas com apoiadores em frente ao Palácio da Alvorada e em novembro do mesmo ano¹¹².

No caso concreto, contudo, a irresignação da Presidência motivou que o requerido, Ministro do Meio Ambiente, efetivamente exonerasse toda a cadeia de servidores responsável, no IBAMA, pelo planejamento de atividades de fiscalização: o Diretor de Proteção Ambiental, o Coordenador-Geral de Fiscalização e, depois, por meio do Presidente do IBAMA, o Coordenador de Operações de Fiscalização, a despeito do sucesso até então obtido nas atividades fiscalizatórias de 2020. O encadeamento temporal dos eventos – que inclui as ações de comando e controle com destruição de maquinário, sua publicização em rede nacional, a exoneração dos agentes públicos encarregados do planejamento e execução das ações e o inconformismo do Presidente, confirmando posição que ele já havia externado anteriormente – comprovam bem tal circunstância.

Sublinhe-se, por oportuno, que a destruição de maquinário utilizado para a prática de ilícitos ambientais é autorizada pelo Decreto n. 6.514/2008, que estatui:

Art. 111. Os produtos, inclusive madeiras, subprodutos e instrumentos utilizados na prática da infração poderão ser destruídos ou inutilizados quando:

- I - a medida for necessária para evitar o seu uso e aproveitamento indevidos nas situações em que o transporte e a guarda forem inviáveis em face das circunstâncias; ou
- II - possam expor o meio ambiente a riscos significativos ou comprometer a segurança da população e dos agentes públicos envolvidos na fiscalização.

Parágrafo único. O termo de destruição ou inutilização deverá ser instruído com elementos que identifiquem as condições anteriores e posteriores à ação, bem como a avaliação dos bens destruídos.

111 V. <http://g1.globo.com/globo-news/jornal-das-dez/videos/v/governo-quer-mudar-regras-para-destruicao-de-maquinas-apreendidas-pelo-ibama/7543245/> Acesso em 06.06.2020.

112 V. <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral/quem-e-o-cara-do-ibama-diz-bolsonaro-sobre-queima-de-maquinas.70003076513> Acesso em 06.06.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Em regra, a destruição de maquinário utilizado como instrumento de ilícitos ambientais ocorre em casos excepcionais, em que o transporte e/ou guarda dos bens é inviável, comprometendo a própria continuidade das ações fiscalizatórias ou consubstanciando risco grave ao meio ambiente, pela probabilidade de reiteração delitiva. Nesse contexto, a medida é especialmente utilizada em ações de comando e controle em áreas protegidas na Amazônia, normalmente de difícil acesso, de que são bons exemplos as Terras Indígenas Apyterewa e Trincheira Bacajá. Nessas hipóteses, inviabilizado o destacamento de equipes para retirada do maquinário das áreas protegidas, a alternativa remanescente seria a nomeação do próprio infrator como depositário dos equipamentos, porém esta tem demonstrado ser um enorme incentivo à reiteração infracional, e não à sua repressão.

A destruição de maquinário, portanto, não é medida ilegal nem exagerada, observados os requisitos regulamentares. Ao contrário, tem se revelado um instrumento importante na prevenção de danos maiores ao meio ambiente amazônico, já afetado gravemente pelas curvas crescentes de desmatamento e pela incidência de outros ilícitos ambientais.

Ao exonerar servidores que cumpriam seus deveres com apresentação de resultados satisfatórios, aferíveis objetivamente mediante redução de áreas desmatadas, em função de eles terem adotado metodologias que incluíam a destruição de maquinário, amparados por normas plenamente vigentes, o requerido praticou ato administrativo com desvio de finalidade e, portanto, violou os princípios da legalidade, da impessoalidade, da eficiência e da moralidade, todos insculpidos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

O ato administrativo, segundo doutrina consolidada, dota-se necessariamente de objeto, finalidade, forma e motivação, devendo ser exarado, ainda, por autoridade competente. Esses são os chamados elementos do ato administrativo, variáveis auditáveis pelo Poder Judiciário, a quem cabe, se provocado, verificar, em todos os quesitos, se observados os ditames do interesse público primário. Em especial, competência, forma e finalidade são considerados elementos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

vinculados do ato administrativo, na medida em que não podem ser delineados diferentemente do que determinado pelo ordenamento jurídico. A discricionariedade administrativa opera-se em relação a objeto e motivo, mas jamais quanto a competência, forma e finalidade.

No que tange especificamente à finalidade, ela se define, substancialmente, na observação do interesse público. Todo ato administrativo praticado sem que se vise à consecução do interesse público primário é viciado por desvio de finalidade, sujeitando-se a controle judicial.

O requerido, na condição de Ministro do Meio Ambiente, está adstrito ao exercício de seus misteres em cumprimento à missão legalmente atribuída ao Ministério que titulariza, prevista na Lei n. 13.844/2019:

- Art. 39. Constituem áreas de competência do Ministério do Meio Ambiente:
- I - política nacional do meio ambiente;
 - II - política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas;
 - III - estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais;
 - IV - políticas para a integração do meio ambiente e a produção econômica;
 - V - políticas e programas ambientais para a Amazônia;
 - VI - estratégias e instrumentos internacionais de promoção das políticas ambientais; e (...)
 - VIII - zoneamento ecológico econômico.

Como já mencionado, o Ministério do Meio Ambiente existe para promover a proteção ao meio ambiente, por meio de políticas públicas de preservação, conservação e uso sustentável. A sustentabilidade, aliás, é o norte que inspira, pressupondo desenvolvimento econômico com justiça social e proteção aos ecossistemas.

No caso concreto, ao insurgir-se contra a destruição de maquinário, exonerando servidores que conduziam a política de fiscalização ambiental do IBAMA com utilização desse instrumento normativamente previsto e operacionalmente eficiente, mais uma vez o requerido favoreceu os infratores ambientais, com produção de prejuízos a povos e comunidades tradicionais



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

afetados e, ainda, a toda a população brasileira e sul-americana, que se vale dos serviços ecossistêmicos prestados pela floresta.

Sopesando, por um lado, acesso a água, a um clima estável e a produtos derivados da biodiversidade em favor de todos os brasileiros, bem como o interesse de comunidades tradicionais indígenas na integridade de seus próprios territórios, e, por outro lado, mensurando o interesse de infratores ambientais criminosos que destruíam a floresta usando maquinário, o requerido elegeu proteger a propriedade dos infratores, contrariando previsões normativas sobre a matéria e ignorando os resultados positivos que as ações de comando e controle do IBAMA vinham apresentando nas áreas-alvo.

Reitere-se, por oportuno, que a exoneração de servidores encarregados do planejamento e execução de ações de fiscalização no IBAMA deu-se dolosamente, com um intuito claro contrário ao interesse público. Não se trata de atos culposos, mas de atos diretamente voltados à concretização do desmonte que vem sendo nesta peça relatado, imputável diretamente ao requerido, com resultado desastroso para o meio ambiente brasileiro, sobretudo para a Amazônia.

Ademais, a exoneração de servidores em hipóteses nas quais as ações planejadas estão dando resultados satisfatórios origina, também, um enfraquecimento geral dos recursos humanos do próprio IBAMA, na medida em que a mensagem passada a todos os servidores sinaliza possibilidade de penalização mesmo que cumpridos os misteres respectivos a contento. A medida contribui para a burocratização do órgão, e não para sua eficiência, inserindo-se, assim, no bloco do desmonte generalizado das autarquias ambientais brasileiras.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

e) Colocação dos servidores em risco em atividades de campo

No curso de sua gestão à frente Ministério do Meio Ambiente, o requerido, por meio de práticas e discursos, ampliou a insegurança vivenciada pelos agentes públicos envolvidos em ações de fiscalização ambiental, em especial aqueles vinculados ao IBAMA e ao ICMBio.

É certo que as atividades de fiscalização ambiental são, por si, arriscadas. Além de serem frequentemente realizadas em regiões longínquas, contrariam os interesses econômicos dos agentes delitivos – p. e., grileiros, madeireiros e mineradores ilegais –, os quais, não raras vezes, reagem de modo hostil, ameaçando ou agindo contra a integridade física e moral dos agentes públicos.

Diante desse quadro, considerando os direitos sociais à segurança (art. 6º da CF) e à redução dos riscos inerentes ao trabalho (art. 7º, XXII, c/c art. 39, §3º, da CF), os gestores públicos devem ativamente buscar medidas para resguardar a integridade físico-psíquica dos trabalhadores em suas áreas de atuação.

O requerido, desde o início de sua gestão, tem agido na contramão desse dever.

No dia 13 de abril de 2019, o requerido atacou de modo público e desrespeitoso, servidores públicos do ICMBio. Em encontro na região do Parque Nacional da Lagoa do Peixe, no Rio Grande do Sul, diante de produtores rurais, o requerido, utilizando microfone, indagou¹¹³:

"Gostaria que os servidores do ICMBio viessem aqui participar conosco. Não tem nenhum funcionário?"

113 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/04/presidente-do-icmbio-pede-demissao-apos-salles-ameacar-investigar-agentes.shtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Diante da ausência de respostas, continuou, desconsiderando que os servidores sequer haviam sido convidados ao evento:

"Na presença do ministro do Meio Ambiente e do presidente do ICMBio, não há nenhum funcionário aqui, embora tenham nos esperado lá em Mostardas [cidade vizinha]. Determino a abertura de processo administrativo disciplinar contra todos os funcionários"

Ainda que entendesse ser ilícito o não comparecimento dos agentes públicos ao evento, a toda evidência, a determinação, em público, de instauração de procedimentos disciplinares foi desrespeitosa. Contudo, mais grave que a inobservância o dever de urbanidade, o requerido, ao proferir esse discurso, mais uma vez incitou plateia de produtores rurais – e a opinião pública, dada a divulgação do evento – contra os fiscais ambientais. Passou-se a mensagem de que a atuação deles era ilegítima.

Em 9 de setembro de 2019 – mês seguinte ao episódio que ficou conhecido como “dia do fogo”, quando a grandes áreas da Floresta Amazônica foram incendiadas por criminosos, de modo aparentemente coordenado –, o requerido voltou a deslegitimar a atuação dos fiscais do IBAMA e do ICMBio, qualificando sua atuação como corporativista, anticapitalista e preconceituosa¹¹⁴:

Ao ser questionado durante evento do grupo Lide para empresários, em São Paulo, sobre a opinião que tem da atuação do Ibama e do ICMBio, Salles criticou governos anteriores, que, segundo ele, teriam inchado a máquina pública e usado dinheiro em coisas irrelevantes, sem preocupação com meritocracia, eficiência e resultados.

“Isso infelizmente é uma chaga que permeia todo o serviço público e precisamos acabar com isso. Isso serve para todos os órgãos da administração pública, sem exceção. Essa mentalidade corporativista, sindicalista, arrebentou o nosso país”, afirmou. “Temos que dar uma resposta à sociedade para que haja efetivamente proteção ao meio ambiente, cuidado com os valores de preservação, de conservação, e também respeito ao setor privado. Nós não podemos ter essa visão preconceituosa, anticapitalista, que rechaça o empresário como se fosse um bandido em potencial.”

114 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/09/salles-contraria-ministerio-publico-federal-e-volta-a-criticar-ibama-e-icmbio.shtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Diante de tantos ataques, os próprios servidores, que tiveram sua imagem diante da opinião pública afetada, apresentaram representações contra o ministro¹¹⁵:

Servidores do Ministério do Meio Ambiente e órgãos ligados à pasta denunciaram o ministro Ricardo Salles à Comissão de Ética Pública da Presidência da República e ao Ministério Público Federal. De acordo com o documento enviado à Comissão e assinado pela Associação dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do Ibama (Asibama-DF), os funcionários acusam Salles de difamar deliberadamente a imagem e a honra dos trabalhadores e a integridade dos órgãos como Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

A denúncia se baseia em postagens do ministro nas redes sociais desde sua posse, em janeiro, e no pronunciamento feito em abril, no Rio de Grande do Sul, determinando abertura de processo disciplinar contra todos os profissionais do ICMBio. A justificativa era de que eles não compareceram a uma reunião. Os servidores afirmam que não foram informados do evento. Outras situações também são mencionadas.

A representação menciona um postagem no Twitter em que Salles expôs um servidor dizendo que a capacitação dele no exterior para aprender outras línguas tinha sido paga pelo poder público. E também outra manifestação, em resposta a um internauta, em que afirma que vai fortalecer os órgãos ambientais “com gente séria e competente”, pois com “bicho grilo chuchu beleza já tá provado que não funciona”.

Essas postagens, retratadas na representação mencionada na matéria¹¹⁶, datam, respectivamente, de 5 de janeiro e 30 de março de 2019. Não foram encontradas no perfil do requerido na rede social *Twitter*, o que indica terem sido apagadas.

Paralelamente aos discursos contra servidores públicos, a gestão do requerido vetou a concessão de entrevistas pelos servidores do IBAMA e ICMBIO, conforme demonstrado anteriormente. Além de desconsiderar a liberdade de expressão titularizada pelos agentes públicos (art. 5º, IX, da CF), a medida impede os fiscais de se defenderem dos ataques constantes proferidos

115 <https://congressoemfoco.uol.com.br/meio-ambiente/servidores-denunciam-ricardo-salles-a-comissao-de-etica-publica-e-ao-mpf/>

116 Disponível em <http://www.ascemanacional.org.br/wp-content/uploads/2019/06/COMISS%C3%83O-DE-ETICA-P%C3%9ABLICA.pdf>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

pelo próprio requerido. Portanto, por um lado, o requerido qualificava como ideológicas e ilícitas as atuações dos agentes públicos e, por outro lado, impedia-os de se defenderem diante da opinião pública. Como resultado, gerou-se o temor entre os agentes públicos do IBAMA e do ICMBio de se manifestarem publicamente, exercendo o direito fundamental à liberdade de expressão, ainda que em defesa das atividades de repressão a ilícitos ambientais¹¹⁷:

Desde que o atual ministro Ricardo Salles assumiu o Ministério do Meio Ambiente, servidores do Ibama e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) estão impedidos de conceder entrevistas sem autorização prévia da pasta e, por isso, apenas aceitam falar sob condição de anonimato.

Naturalmente, os reiterados discursos do requerido contra a atuação lícita de agentes públicos do IBAMA e do ICMBio geram, entre os agentes delitivos, a impressão de que nem mesmo o próprio Estado (*lato sensu*) apoia a atuação dos fiscais. O incremento do risco à segurança dos servidores públicos é a consequência.¹¹⁸

A ausência de apoio institucional à atuação de agentes públicos em fiscalizações ambientais e, mais que isso, a campanha levada a cabo pelo requerido contra os fiscais, levam à percepção de aumento da insegurança no exercício da atividade. Os agentes delitivos sentem-se mais livres para intimidar. Exemplo disso é a situação narrada em outubro de 2019¹¹⁹:

"Elizeu, quero 25 mil pra mim detonar o homem [sic]." A mensagem de áudio recebida por Antônio* no Whatsapp era um aviso de que sua morte estava sendo encomendada. **Chefe de fiscalização do Ibama em um estado do Centro-Oeste, ele está há 14 anos no órgão e se acostumou com as intimidações. Porém, afirma que a situação atual não tem precedentes.** Seu caso ilustra a situação de fiscais do meio ambiente no Brasil.
 (...)

Em julho deste ano, um caminhão-tanque que levava combustível para abastecer helicópteros do Ibama em uma operação em Rondônia foi incendiado, no município de

117 <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/08/26/em-carta-aberta-servidores-do-ibama-listam-medidas-para-impedir-colapso-da-gestao-ambiental-federal.ghtml>

118 Veja-se, nesse sentido, <https://www.condsef.org.br/noticias/condsef-quer-audiencia-com-ministro-por-protecao-servidores-area-ambiental>

119 <https://www.dw.com/pt-br/o-campo-minado-da-fiscaliza%C3%A7%C3%A3o-ambiental-no-brasil/a-50777695>, destaques nossos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Espigão do Oeste. Outros ataques semelhantes foram registrados no mesmo estado, além do Amazonas e Pará.

(...)

Como resultado da vulnerabilidade crescente, muitos agentes optam por deixar de ir a campo ou solicitam transferência para locais menos conflagrados. Há quem dê baixa do serviço por problemas de saúde mental, decorrentes das ameaças.

O fato não é isolado. Desde o início de 2019, testemunha-se um intenso recrudescimento da violência em face dos fiscais ambientais do IBAMA e do ICMBio, conforme se pode observar das notícias jornalísticas na imprensa brasileira e internacional. O jornal online Nexo compilou tais notícias em texto de novembro de 2019¹²⁰:

Os ataques a órgãos de proteção ambiental. E o clima de tensão

Desde a ascensão de Bolsonaro nas eleições de 2018, acumulam-se ocorrências de ataques a prédios, equipamentos e funcionários das instituições ligadas ao meio ambiente e à proteção de indígenas. Abaixo, o Nexo descreve as principais agressões sofridas por órgãos de proteção ambiental e indígena.

1. Guajará-Mirim, Rondônia, 14 de outubro de 2018

Durante operações de combate ao corte ilegal de madeira na Reserva Extrativista (Resex) do Rio Ouro Preto, uma moto pertencente ao ICMBio foi furtada. Posteriormente, um funcionário do órgão recebeu uma mensagem dizendo que o veículo foi pego para ajudar a compensar o prejuízo causado pelo confisco de madeira. Foi o segundo caso relacionado às operações. Em 30 de setembro, um automóvel do ICMBio teve parte dos vidros quebrados.

2. Trairão, Pará, 19 de outubro de 2018

Uma equipe do ICMBio foi atacada por moradores do distrito de Bela Vista do Caracol durante uma diligência em que investigavam o roubo de madeiras e palmito na região. Os materiais foram apreendidos e os criminosos, identificados. Em resposta, habitantes locais atiraram para o alto, atearam fogo a uma ponte e bloquearam a estrada que a fiscalização usaria para sair da área. A equipe teve que sair com escolta da Polícia Militar.

3. Buritis, Rondônia, 20 de outubro de 2018

Durante operação do Ibama contra desmatamento na região, criminosos incendiaram três viaturas do órgão. Os veículos estavam estacionados em frente a um hotel. O fogo foi contido a tempo de não atingir outros carros do Ibama que também se encontravam no local. Um homem foi detido pela polícia e foi multado por dano ao patrimônio público e obstrução da fiscalização ambiental.

¹²⁰ <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2019/11/29/Os-ataques-a-%C3%B3rg%C3%A3os-de-prote%C3%A7%C3%A3o-ambiental.-E-o-clima-de-tens%C3%A3o>. Acessado em 01/07/2020, às 15:25hs.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

4. São José do Patrocínio, Paraná, 9 de janeiro de 2019

Uma base do ICMBio foi vandalizada, com móveis e objetos destruídos. Foi o segundo ataque em dois meses. Servidores acreditam que as agressões são uma retaliação contra ações do órgão na região ao lado do Ministério Público Federal, que resultaram na demolição de 100 casas de veraneio construídas ilegalmente dentro da área do Parque Nacional de Ilha Grande.

5. Espigão do Oeste, Rondônia, 3 de julho de 2019

Um caminhão de combustível que abastecia aeronaves do Ibama foi incendiado durante uma operação de fiscalização de desmatamento ilegal nas Terras Indígenas de Zoró (Mato Grosso) e Roosevelt (Rondônia). Os principais suspeitos são madeireiros da região, que também teriam queimado pontes e bloqueado estradas. O atentado contra o caminhão teria sido em represália a queima de veículos apreendidos pela fiscalização do Ibama.

6. Altamira, Pará, 30 de agosto de 2019

Uma equipe do Ibama foi alvo de tiros por parte de garimpeiros mesmo com escolta de oito agentes da Polícia Federal e quatro agentes da Força Nacional. Os agentes de segurança revidaram ao ataque. Ninguém se feriu. Duas retroescavadeiras e três motores usados no garimpo foram destruídos na operação.

7. TI Kaporuna, Rondônia, 10 de outubro de 2019

Dentro do território indígena mais atingido por queimadas no país, um posto de fiscalização da Funai foi alvo de diversos atos de depredação e vandalismo. Os principais suspeitos são madeireiros e garimpeiros. Construído por uma empresa como compensação ambiental, o prédio foi inaugurado em 2016. Com custo de R\$ 750 mil, praticamente não foi utilizado.

Além dos casos acima listados, algumas outras violências em face de fiscais ambientais foram cometidas ao longo dos dois últimos anos, como a tentativa de incendiar uma viatura do Ibama com os fiscais em seu interior. O fato ocorreu no município de Placas, no oeste do Pará, em julho de 2019, tendo sido bem narrada em reportagem do Fantástico, veiculada em 29/09/2019, com o título “*Fiscais responsáveis por combater desmatamento estão marcados para morrer*”¹²¹. Os responsáveis foram denunciados pelo Ministério Público Federal do Pará por tentativa de homicídio, dentre outros crimes¹²².

121 <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2019/09/29/fiscais-responsaveis-por-combater-desmatamento-estao-marcados-para-morrer.ghtml>. Acessado em 01/07/2020, às 15:42hs.

122 <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/mpf-denuncia-a-justica-acusados-por-dupla-tentativa-de-homicidio-contra-servidores-do-ibama-em-placas-no-para>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

A reportagem também noticiou outro episódio, envolvendo ameaças à vida de fiscais do ICMBio em Rondônia.

Tal circunstância de recrudescimento da violência em face dos fiscais ambientais possui relação direta com a depreciação do trabalho da fiscalização ambiental e coloca os fiscais como alvos dos transgressores da lei.

Há uma nítida violação ao princípio da lealdade às instituições (e ao corpo técnico das instituições) na conduta que reiteradamente os deprecia e, conseqüentemente, amplia a insegurança vivenciada pelos agentes públicos envolvidos em ações de fiscalização ambiental, em especial aqueles vinculados ao IBAMA e ao ICMBio, incidindo, assim, na prática de ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública (art. 11, *caput*, Lei nº 8.429/92).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

III – DO DOLO NA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As diversas condutas narradas na presente inicial subsumem-se nos tipos de improbidade administrativa abaixo transcritos:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de **honestidade**, imparcialidade, **legalidade**, e **lealdade às instituições**, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; [...]

Restou sobejamente demonstrado que o requerido Ricardo de Aquino Salles, ao **praticar atos de desmonte das estruturas de proteção ao meio ambiente**, consistente em atos que acarretaram a desestruturação (i) normativa, (ii) dos órgãos de transparência e participação, (iii) orçamentária e (iv) fiscalizatória, **atentou contra os princípios da eficiência, moralidade, legalidade e da lealdade às instituições**, incidindo, dessa forma, na prática de ato de improbidade administrativa tipificado no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

O **dolo** resta demonstrado, tendo em vista que o Ministro do Meio Ambiente praticou os atos de desmonte das estruturas de proteção ao meio ambiente com vontade livre e consciente. As diversas falas do Ministro do Meio Ambiente, Ricardo de Aquino Salles, transcritas ao longo da exordial, demonstram que o requerido intencionalmente enfraqueceu estruturas de Estado voltadas à preservação do meio ambiente, em especial a fiscalização ambiental.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Ainda antes da posse do novo governo, em entrevistas concedidas na condição de futuro ministro do meio ambiente, o requerido já anunciava a pretensão de “revisar e até anular” multas ambientais autuadas pelos órgãos de fiscalização.¹²³

Da mesma forma, ainda em dezembro de 2018, em entrevista à rádio CBN, Ricardo de Aquino Salles já colocava em dúvida até os dados do desmatamento, desacreditando-os e declarando à imprensa que os dados disponíveis seriam muito genéricos.¹²⁴

Já empossado como ministro, os ataques à fiscalização ambiental prosseguiram, tanto em atos como em palavras. O desmonte das estruturas de proteção ao meio ambiente foi, a cada passo, acompanhado de justificativas públicas que buscavam desacreditar o trabalho de fiscalização ou diminuir sua importância. Em janeiro de 2019 Ricardo Salles anunciou uma auditoria em todas as multas ambientais aplicadas por fiscais e a intenção de punir cada agente federal que houvesse aplicado multas consideradas inconsistentes.

Além de o Ministério do Meio Ambiente não ter provado a existência de uma suposta anterior “indústria da multa”, essa fala reiterada pelo Ministro Ricardo Salles, conjugada com as ações de desestruturação orçamentária, operacional e normativa **demonstram a intenção (vontade livre e consciente) de enfraquecimento das estruturas estatais de proteção ambiental**, especialmente a fiscalização ambiental federal.

Nem a pandemia foi barreira para as ações desestruturantes do arcabouço institucional e normativo de proteção ao meio ambiente. Ao contrário, para o Ministro do Meio Ambiente a maior crise sanitária mundial foi vista como uma “oportunidade” para, aproveitando-se da “tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa, porque só fala de covid[-19]”, intensificar o

123 <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/01/ministerio-do-meio-ambiente-quer-punir-fiscais-que-apliquem-multas-consideradas-inconsistentes.shtml>

124 <https://amazoniareal.com.br/a-suposta-industria-da-multa-e-as-controversias-no-ibama/>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

desmonte das políticas públicas ambientais, atuando, assim, de forma deliberada para fragilizar as normas e as instituições de proteção ao meio ambiente.

Repita-se, durante a **pandemia** do novo coronavírus (Sars-Cov-2), com as atenções da imprensa e da própria sociedade voltadas para as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, o Ministro do Meio Ambiente promoveu **reformas infralegais** “mudando todo o regramento e simplificando normas” para “**passar a boiada**”, nas expressões utilizadas pelo próprio requerido na reunião ministerial de 22/04/2020.

Cite-se novamente a fala do Ministro do Meio Ambiente, extraída da degravação constante do site do Supremo Tribunal Federal,¹²⁵ haja vista constituir mais uma prova do **dolo** e da **má-fé** do requerido:

Presidente, eu tava assistindo atentamente a apresentação do colega, ministro Braga Neto, e... na parte final ali na, no slide da das questões transversais tá o Meio Ambiente, mas eu acho que o que eu vou dizer aqui sobre o meio ambiente se aplica a diversas outras matérias. **Nós temos a possibilidade nesse momento que a atenção da imprensa tá voltada** exclusiva... quase que **exclusivamente pro COVID**, e daqui a pouco para a Amazônia, o General Mourão tem feito aí os trabalhos preparatórios para que a gente possa entrar nesse assunto da Amazônia um pouco mais calçado, mas não é isso que eu quero falar. A **oportunidade que nós temos**, que a imprensa não tá... tá nos dando um pouco de alívio nos outros temas, é passar as reformas infralegais de desregulamentação, simplificação, [...] E que são muito difíceis, e nesse aspecto eu acho que o Meio Ambiente é o mais difícil, de passar qualquer mudança infralegal em termos de infraestrut... e... é... instrução normativa e portaria, porque tudo que agente faz é pau no judiciário, no dia seguinte. Então pra isso **precisa ter um esforço nosso aqui enquanto estamos nesse momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa, porque só fala de COVID e ir passando a boiada e mudando todo o regramento e simplificando normas**. De IPHAN, de ministério da Agricultura, de ministério de Meio Ambiente, de ministério disso, de ministério daquilo. **Agora é hora de unir esforços pra dar de baciada a simplificação** regulam... é de regulatório que nós precisamos, em todos os aspectos.

[...] mas tem uma lista enorme em todos os ministérios que têm papel regulatório aqui, pra simplificar. **Não precisamos de congresso**. Porque coisa que precisa de congresso também, nesse, nesse fuzuê que está aí, nós não vamos conseguir apo... apos... é...

¹²⁵ <https://sustentacaooral.stf.jus.br/index.php/s/qYiHpbG5SG5TaRa#pdfviewer>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

aprovar. Agora tem um monte de coisa que é só, **parecer, caneta, parecer, caneta. Sem parecer também não tem caneta, porque dar uma canetada sem parecer é cana.** Então, o... o... o... isso aí vale muito a pena. A gente tem um espaço enorme pra fazer.
 [grifos apostos]

Verifica-se, portanto, cristalina, a **intenção** de promover desestruturação normativa (“passar a boiada”) da legislação de proteção ao meio ambiente, **furtando-se ao debate público com a sociedade e com a imprensa, bem como ao debate legislativo no Parlamento**, usando a pandemia (“oportunidade”) como subterfúgio para fazer avançar, às sombras, retrocessos ambientais.

Resta comprovado, assim, o **dolo** e a **má-fé** do Ministro do Meio Ambiente, Ricardo de Aquino Salles, de atuar em sentido diametralmente oposto aos interesses públicos e aos direitos que deveria efetivamente, por premissa constitucional e legal, defender: o meio ambiente.

Ademais, diante do aumento do desmatamento, de nomeações sem observância de critérios técnicos, da desautorização pública de fiscalizações ambientais por parte do Ministro do Meio Ambiente, Ricardo de Aquino Salles, a 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal já havia **recomendado** ao ora requerido, em 04/09/2019, que:

1. Realize, em conjunto com Ibama e ICMbio, operações de retirada e apreensão de gado criado em áreas de desmatamento ilegal, apresentando ao MPF, no período em 30 (trinta) dias, cronograma de quantas operações serão realizadas, conforme art. 225, § 3º, da Constituição Federal; art. 25 e art. 72, IV, da 9.605/98 e art. 134 do Decreto 6.514/08;
2. Estabeleça uma logística eficiente para auxiliar as atividades fiscalizatórias na destinação de produtos originários de áreas desmatadas ou embargadas, informando ao MPF no prazo de 30 (trinta) dias os procedimentos a serem adotados e normativos utilizados pelo órgão ambiental;
3. Realize, em conjunto com Ibama, auditoria e fiscalização nos planos de manejo florestais aprovados pelos órgãos estaduais nos Estado da Amazônia Legal, bem como operações de combate à inserção fraudulenta de créditos no sistema, comunicando ao MPF, em 30 dias, o número de operações a serem realizadas e o prazo para execução;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

4. Realize, em conjunto com o Ibama, fiscalização nas empresas frigoríferas que não possuem compromissos públicos de controle da origem de matéria-prima, listadas no anexo A da presente recomendação;
5. Apresente, de maneira objetiva, dados técnicos que comprovem cientificamente que as informações produzidas pelo INPE não seriam suficientes para uma estratégia de atuação e fiscalização em campo satisfatória, em conjunto com uso de outros sistemas como os alertas promovidos pelo CENSIPAM e a experiência de outros setores da administração pública, como nas Secretarias de Meio Ambiente Estaduais e Municipais;
6. Abstenha-se de contratar empresa de monitoramento, uma vez que, pelos dados existentes até o momento, e considerando-se todas as informações já disponíveis ao Inpe e referidas nesta Recomendação, não se revela tal necessidade, sob pena de violação aos princípios da economicidade e da razoabilidade;
7. Estabeleça procedimentos de lavratura de auto de infração e embargos de áreas desmatadas ilegalmente de maneira automatizada pelo Ibama e ICMBio, independente de vistoria de campo, quando os sistemas de monitoramento eletrônico apontarem a abertura e o responsável não apresentar a devida autorização;
8. Estabeleça, em 30 dias, no âmbito do Ministério, do Ibama e do ICMBio, uma política de comunicação pública adequada que permita aos servidores públicos do órgão cumprir o dever legal e constitucional de prestar contas à sociedade das ações específicas e necessárias adotadas diariamente para o cumprimento da legislação ambiental;
9. **Se abstenha de praticar atos públicos com conotação de desincentivo ao descumprimento da lei ou deslegitimação de atos dos servidores responsáveis pela proteção ao meio ambiente e que estejam agindo no cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais;**
10. **Se abstenha de dar declarações públicas que, sem comprovação, causem deslegitimação do trabalho do corpo de servidores do Ibama e do ICMBio;**
11. **Adote medidas de fortalecimento do quadro de servidores do Ibama/ICMBio garantindo recursos financeiros para o combate aos incêndios florestais e desmatamento ilegal, bem como seja garantida a necessária autonomia aos fiscais autuantes**, nos termos da lei, para empregar instrumentos que visem inabilitar os infratores economicamente para a prática de novos delitos, com o fito de assegurar uma fiscalização produtora e eficaz;
12. **Efetue a nomeação dos cargos ainda vagos de superintendência e direção, sempre com a estrita observância de critérios técnicos** que comprovem a aptidão profissional dos escolhidos; e
13. Apresente em 30 dias ao MPF, de maneira individualizada, informações que comprovem a utilização de critérios técnicos na nomeação de profissionais para o exercício de cargos e funções públicos no ano de 2019, com a estrita observância dos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência administrativa, com fulcro no art. 37 da Constituição Federal.

Como se vê, **mesmo depois de advertido pelo MPF**, o requerido persistiu nos atos atentatórios aos princípios da eficiência, moralidade, legalidade e da lealdade às instituições,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

dando sequência ao desmonte das estruturas estatais de proteção ambiental, o que corrobora a prova da **má-fé**.

Acerca do elemento subjetivo exigido, merece destaque decisão do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. ÓBICE DAS SÚMULAS 282 E 356 DO STF. OFENSA AO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. PRESENÇA DE DOLO GENÉRICO E MÁ-FÉ. REVISÃO DAS CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. INVIABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.**

1. A alegação de afronta aos arts. 3º da Lei n. 8.429/1992 e 131, 332 e seguintes do CPC/1973 e a tese a eles relacionadas não foram analisadas pela Corte local, não tendo sido sequer suscitadas em embargos de declaração.

2. Dessa forma, impõe-se o não conhecimento do recurso especial por ausência de prequestionamento, entendido como o necessário e indispensável exame da questão pela decisão atacada, apto a viabilizar a pretensão recursal com base no art.

105, III, "a", da Constituição. Incide no caso, portanto, o disposto nos enunciados 282 e 356 das Súmulas do STF.

3. **A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.**

4. Além da compreensão de que basta o dolo genérico - vontade livre e consciente de praticar o ato - para configuração do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, este Tribunal Superior exige, ainda, a **nota especial da má-fé**, pois a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir meras irregularidades ou o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, **aquele desprovido de lealdade e boa-fé**.

5. Por sua vez, **a conduta desonesta, de má-fé ou deslealdade, exsurge, na espécie, com a ciência anterior, em decorrência de manifestação havida por parte de órgãos da fiscalização, de que atuar daquela forma pode redundar em violação de princípio da administração pública.**

6. Note-se, no caso, que o Tribunal a quo foi categórico ao afirmar a presença de dolo na conduta do agente, uma vez que **o recorrente, mesmo diante do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado para o saneamento das irregularidades, inclusive com a dilação do prazo por duas vezes, quedou-se inerte, mantendo as contratações sem concurso público, o que configura a má-fé no ato praticado e, portanto, caracteriza o ato de improbidade que lhe foi imputado.**

7. Nesse contexto, a revisão de tal conclusão implicaria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é defeso na via eleita devido ao enunciado da Súmula 7 do STJ.

8. Agravo interno a que se nega provimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

(AgInt no AREsp 838.141/MT, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/11/2018, DJe 03/12/2018)

No caso, **tanto o dolo genérico quanto a má-fé exsurgem evidentes**, conforme sobejamente demonstrado.

Não custa rememorar as competências do Ministério do Meio Ambiente, previstas no art. 39 da Lei n. 13.844/2019, contra as quais o Ministro agiu de forma sistemática nos atos acima narrados:

Art. 39. Constituem áreas de competência do Ministério do Meio Ambiente:

I - política nacional do meio ambiente;

II - política de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas;

III - estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais;

IV - políticas para a integração do meio ambiente e a produção econômica;

V - políticas e programas ambientais para a Amazônia;

VI - estratégias e instrumentos internacionais de promoção das políticas ambientais;

e

VII - (VETADO).

VIII - zoneamento ecológico econômico.

Em diversas frentes de atuação, o requerido agiu de forma concreta para inviabilizar que a política nacional do meio ambiente fosse constitucionalmente adequada. Atos e medidas aparentemente corriqueiros foram utilizados com o propósito de favorecer, em seu conjunto, uma fragilização das políticas de preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas. Com isso, a estrutura do ministério foi direcionada para o enfraquecimento de suas atribuições, diminuindo a importância da pauta para o Estado brasileiro, o que foi expressamente admitido em declarações e amplamente divulgado no vídeo da reunião ministerial de 22 de abril. “Passar a boiada” passou a ser a diretriz oficial, em clara afronta aos requisitos legais e aos deveres funcionais do titular da pasta.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Nesse contexto, ao contrário da harmonização de bens jurídicos e de uma interação da política ambiental com a produção econômica, houve a completa subordinação das estruturas institucionais da pasta ambiental a esta última, como se a organização do aparato fosse indevida ou não devesse seguir linhas claramente previstas na Constituição e na legislação. A partir do momento em que o Ministério do Meio Ambiente deixa de levantar as questões constitucionais, legais e institucionais atinentes às preocupações de seu corpo técnico, o dever de proteção estatal na matéria é violado. Em consonância com essa postura interna, houve o dismantelamento das estratégias e instrumentos internacionais de promoção das políticas ambientais, com repercussão mundial.

De maneira esquemática, em síntese, pode-se dizer que os atos e omissões foram praticados em quatro frentes principais: i) desestruturação normativa; ii) desestruturação dos órgãos de transparência e participação; iii) desestruturação orçamentária e iv) desestruturação fiscalizatória.

A **desestruturação normativa** corresponde às medidas adotadas por meio dos Decretos nº 9.672/2019 e nº 10.347/2020, bem como à prolação do Despacho/MMA nº 4.410/2020 e à edição da Portaria Conjunta nº 298/2019.

A **desestruturação dos órgãos de transparência e participação** se deu pelo desmonte do CONAMA; por supressão de informações do sítio do MMA; pelo constrangimento ao INPE; e pela censura da comunicação institucional de IBAMA e ICMBIO.

A **desestruturação orçamentária** decorreu da redução e não execução de recursos para as ações de fiscalização do MMA, ao mesmo tempo em que se autorizava a GLO para a Amazônia, mais onerosa e com menos resultados efetivos; pela não adoção do PPCDAM; e pela extinção de comitês do Fundo Amazônia e sua inativação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Por fim, a **desestruturação fiscalizatória** ocorreu pelo desmonte da fiscalização ambiental; burocratização das atividades de fiscalização; nomeações de chefias sem critérios técnicos para DITECs e Superintendências e mora em sua definição; exonerações de servidores com desvio de finalidade; e colocação dos servidores em risco em atividades de campo, por meio de declarações e atos.

Assim, os atos e omissões do requerido Ricardo de Aquinno Salles importaram em **violação aos deveres de honestidade, legalidade e lealdade às instituições**, constituindo atos de improbidade administrativa nos termos do art. 11, *caput* e incisos I e II, da Lei nº 8.429/92.

IV – DO PEDIDO CAUTELAR DE AFASTAMENTO

A concessão de medida cautelar exige a presença cumulativa dos requisitos de plausibilidade do direito invocado (*fumus boni iuris*) e do risco de dano irreparável (*periculum in mora*).

No presente caso, a plausibilidade do direito invocado consiste na robusta prova anexada à exordial que demonstra a prática reitera de atos de desmonte das estruturas de Estado de proteção ao meio ambiente, consistentes em desestruturação (i) normativa, (ii) dos órgãos de transparência e participação, (iii) orçamentária e (iv) fiscalizatória, o que atenta contra os princípios da eficiência, moralidade, legalidade e da lealdade às instituições (art. 11 da Lei nº 8.429/92).

O perigo de dano, por sua vez, consiste no fato de que a permanência do requerido Ricardo de Aquinno Salles no cargo de Ministro do Meio Ambiente tem trazido, a cada dia, consequências trágicas à proteção ambiental, especialmente pelo **alarmante aumento do desmatamento**, sobretudo na Floresta Amazônica.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Caso não haja o cautelar afastamento do requerido do cargo de Ministro do Meio Ambiente o aumento exponencial e alarmante do desmatamento da Amazônia, consequência direta do desmonte deliberado de políticas públicas voltadas à proteção do meio ambiente, pode levar a Floresta Amazônica a um “ponto de não retorno”, situação na qual a floresta não consegue mais se regenerar.

Ademais, em um momento em que milhares de vidas são ceifadas por uma pandemia, é imprescindível registrar que a supressão de floresta guarda relação estreita com o surgimento e agravamento de patologias. Nesse sentido, destacam-se as seguintes reportagens que evidenciam a existência de fartos estudos científicos que concluem pela associação desflorestamento e doenças infecciosas, tal como a Covid -19:

1. “O perigoso elo entre desmatamento e pandemias. Estudos comprovam, há pelo menos duas décadas, a conexão entre a perda florestal e a proliferação de doenças. Crescente devastação na Amazônia pode gerar novas epidemias: a cada 1% de floresta derrubada por ano, malária aumenta 23%”;¹²⁶
2. “Desmatamento está causando aumento de doenças infecciosas em humanos. Com o aumento na derrubada das florestas ao redor do mundo, os cientistas temem que a próxima pandemia mortal possa surgir de dentro desses ambientes.”¹²⁷

A Lei nº 8.429/92 admite a possibilidade de afastamento cautelar do cargo, consoante parágrafo único do art. 20, que estabelece: “A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual”.

Há claramente desvio, por parte do requerente, das finalidades institucionais do órgão que chefia. Além disso, conforme já descrito, Ricardo Salles já se valeu de condutas

¹²⁶ <https://outraspalavras.net/outrasmidias/o-perigoso-elo-entre-desmatamento-e-pandemias/>.

¹²⁷ <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2019/12/desmatamento-esta-causandoaumento-de-doencas-infecciosas-em-humanos>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

intimidatórias a servidores públicos, com exonerações de funções em desvio de finalidade, ameaças de instauração de PAD, dentre outras condutas em flagrante violação aos princípios de legalidade e lealdade à instituição, além do princípio de preservação ambiental para as presentes e futuras gerações.

Ao alvedrio da legalidade e da lealdade à instituição que chefia, Ricardo de Aquino Salles está buscando desmontar as estruturas institucionais e normativas dos órgãos federais de proteção ao meio ambiente (MMA, IBAMA, ICMBio), para fazer “passar a boiada”, na expressão utilizada pelo requerido na reunião ministerial de 22/04/2020.

Não há que se falar em violação à separação de poderes, haja vista a possibilidade de intervenção do Judiciário na determinação de afastamento cautelar do cargo em ação de improbidade administrativa está prevista expressamente em lei.

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO CAUTELAR DE PREFEITO. RECURSO ESPECIAL. EFEITO SUSPENSIVO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES PARA DEFERIMENTO DA TUTELA DE URGÊNCIA. LIMINAR INDEFERIDA. 1. A probabilidade de êxito do recurso especial deve ser verificada na medida cautelar, ainda que de modo superficial. Assim, não comprovada de plano a fumaça do bom direito apta a viabilizar o deferimento da medida de urgência é de rigor o seu indeferimento. 2. **O art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) estabelece que "A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual".** 3. Na hipótese, as instâncias ordinárias constataram a concreta interferência na prova, qual seja, a não prestação de informações e documentos aos Órgãos de controle (Câmara de Vereadores e Tribunal de Contas Estadual e da União), o que representa risco efetivo à instrução processual. Demais disso, não desarrazoado ou desproporcional o afastamento do cargo pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, pois seria, no caso concreto, o tempo necessário para se verificar "a materialidade dos atos de improbidade administrativa". Agravo regimental improvido. (AgRg na MC 19.214/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/06/2012, DJe 29/06/2012).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

Isso posto, comprovados a plausibilidade do direito e o perigo da demora, o Ministério Público Federal requer, com fundamento no parágrafo único do art. 20 da Lei nº 8.429/92, o afastamento cautelar de Ricardo de Aquinno Salles do cargo de Ministro do Meio Ambiente.

V – PEDIDOS

Em face do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

a) em sede liminar: o afastamento cautelar de Ricardo de Aquinno Salles do cargo de Ministro do Meio Ambiente, com base no parágrafo único do art. 20 da Lei nº 8.429/92.

b) a notificação do requerido **RICARDO DE AQUINNO SALLES** para oferecer manifestação por escrito, nos termos do artigo 17, § 7º, da Lei n.º 8.429/1992;

c) após a apresentação ou não da manifestação por escrito e da efetivação das providências previstas no artigo 17, § 9º, da Lei 8.429/1992, a citação do demandado no endereço declinado no preâmbulo para contestar os fatos e fundamentos da presente ação, no prazo legal, sob pena de revelia, devendo da carta citatória constar a advertência de que, não sendo contestada a ação, presumir-se-ão como verdadeiros os fatos articulados, ensejando o julgamento antecipado da lide, como prescreve o art. 330, inciso II, do Código de Processo Civil;

d) a notificação da UNIÃO, a fim de que, querendo, venham a integrar o polo ativo da relação jurídica processual, conforme prevê o art. 17, §3º, da Lei federal nº 8.429/1992;

e) seja julgada procedente a presente ação, declarando-se ímprobos os atos imputados ao requerido, uma vez que se amoldam ao disposto no 11, *caput*, e incisos I e II, da Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
OFÍCIO DE MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL

n. 8.429/92, para o fim de condenar o requerido **RICARDO DE AQUINNO SALLES** nas penalidades previstas no artigo 12, inciso III da Lei n. 8.429/92, dentre elas a perda da função pública, suspensão dos direitos políticos por cinco anos; ressarcimento dos danos, pagamento de multa cível e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

f) a condenação do requerido ao pagamento das custas processuais e demais despesas a serem depositados no Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, previsto nos artigos 13 e 20 da Lei n.º 7.347/85 e regulamentado pelo Decreto n.º 1.306/94.

Protesta pela produção de todas as provas em direito admitidas, principalmente prova documental, testemunhal, pericial, bem como o depoimento pessoal do demandado.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.546.735,00 (hum milhão quinhentos e quarenta e seis mil setecentos e trinta e cinco reais)¹²⁸.

Brasília, data da assinatura eletrônica

¹²⁸ Utilizou-se como parâmetro, nos termos do art. 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, o valor de 50 vezes o salário do requerido, na média do parâmetro legal para fixação da multa civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-DF-00055709/2020 PETIÇÃO nº 196-2020**

Signatário(a): **ANA CAROLINA HALIUC BRAGANÇA**

Data e Hora: **06/07/2020 15:05:13**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **DANIEL CESAR AZEREDO AVELINO**

Data e Hora: **06/07/2020 15:04:47**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MARIO ALVES MEDEIROS**

Data e Hora: **06/07/2020 15:13:58**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **IGOR DA SILVA SPINDOLA**

Data e Hora: **06/07/2020 15:31:54**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **JULIO JOSE ARAUJO JUNIOR**

Data e Hora: **06/07/2020 14:48:54**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MARCIA BRANDAO ZOLLINGER**

Data e Hora: **06/07/2020 14:49:10**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **LUIS DE CAMOES LIMA BOAVENTURA**

Data e Hora: **06/07/2020 14:53:25**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **JOSE GLADSTON VIANA CORREIA**

Data e Hora: **06/07/2020 15:00:39**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MANOELA LOPES LAMENHA LINS CAVALCANTE**

Data e Hora: **06/07/2020 15:24:42**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **LEANDRO MITIDIERI FIGUEIREDO**

Data e Hora: **06/07/2020 16:33:22**

Assinado com login e senha



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-DF-00055709/2020 PETIÇÃO nº 196-2020**

.....
Signatário(a): **RAFAEL DA SILVA ROCHA**

Data e Hora: **06/07/2020 15:45:12**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **LUCIANA LOUREIRO OLIVEIRA**

Data e Hora: **06/07/2020 16:30:25**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave AD517CAE.BCAE28E8.C98DB266.257C1300