



SOCIALISMO
E LIBERDADE
PSOL 50



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUIZ FUX, PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Ementa. 1) **CONTEXTO:** desmatamento crítico na Amazônia Legal; queimadas sem precedentes no Pantanal; aumento das invasões e violações de direitos em terras indígenas; paralisação e desmonte do processo sancionador ambiental federal; 2) **DIREITO:** necessidade de retomada e reativação do **processo sancionador ambiental federal**, paralisado ilegalmente pela UNIÃO a partir da edição do **Decreto nº 9.760 em 11 de abril de 2019**; cabimento da ação; violação a princípios constitucionais como legalidade e devido processo legal, direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, direitos dos povos indígenas; princípio da precaução. 3) Gravidade e urgência que demandam **MEDIDAS CAUTELARES**; precedentes. 4) **PEDIDO**

O **PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB**, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral e com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 01.421.697/0001-37, situado no SCLN 304



Bloco A, Sobreloja, Brasília/DF, CEP 70.736- 510, neste ato representado, na forma do seu Estatuto Social, por seu Presidente Nacional, CARLOS ROBERTO SIQUEIRA DE BARROS, brasileiro, inscrito no CPF sob o nº 084.316.204-04, por intermédio de advogados constituídos pelo mandato correspondente, **PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL**, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução nº 22083, de 15.09.2005, e com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 06.954.942/0001-95, com sede no SCS, Qd. 02, Bl. C, número 252, 5º andar, Edifício Jamel Cecílio, Brasília/DF, neste ato representado, na forma do seu Estatuto Social, por seu Presidente Nacional, JULIANO MEDEIROS, brasileiro, historiador, inscrito no CPF nº 004.407.270-81 e do RG 8.084.283.962 SJS/RS, residente e domiciliado em São Paulo, por intermédio de advogados constituídos pelo mandato correspondente, **PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT**, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral e com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 00.676.262/0001-70, com sede no Setor Comercial Sul – Quadra 02 Bloco C nº 256, Edifício Toufic, 1º andar, CEP 70302- 000 – Brasília/DF, neste ato representado, na forma do seu Estatuto Social, por sua Presidenta, GLEISI HELENA HOFFMANN, brasileira, casada, Deputada Federal (PT/PR), RG nº 3996866-5 SSP/PR, CPF sob nº 676.770.619-15, endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Gabinete 232 - Anexo 4, por intermédio de advogados constituídos pelo mandato correspondente e a **REDE SUSTENTABILIDADE**, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral e com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 17.981.188/0001-07, com sede na SDS, Bl. A, CONIC, Ed. Boulevard Center, Salas 108/198, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70391-900, neste ato representado, na forma do seu Estatuto Social, por PEDRO IVO DE SOUZA BATISTA, brasileiro, casado, consultor, CPF sob nº 139.381.693-20, com endereço na SQSW 100, Bloco A, apto 205, Sudoeste, Brasília – DF, por intermédio de advogados constituídos pelo mandato correspondente, vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 102, § 1º, da Constituição Federal, e nos dispositivos da Lei nº 9.882/1999, propor



ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL com pedido de MEDIDA CAUTELAR

em face da **UNIÃO**, objetivando a retomada e reativação do **processo sancionador ambiental**, paralisado **ilegalmente pela RÉ** a partir da edição do **Decreto nº 9.760 em 11 de abril de 2019**, atentando contra aos direitos e garantias fundamentais à legalidade e devido processo legal (artigo 5º, II e LIV, CF), razoável duração do processo e efetividade da jurisdição (artigo 5º, LXXVIII, CF), princípios norteadores da administração pública como moralidade, impessoalidade e legalidade (artigo 37, CF), obrigatoriedade de motivação e publicidade das decisões (artigo 93, IX, CF), e sobretudo contra os direitos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações (artigo 225, CF), e o direito dos povos indígenas à sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e às terras que tradicionalmente ocupam (artigo 231, CF).



1. CONTEXTUALIZAÇÃO FÁTICA: O DESMONTE DO SISTEMA BRASILEIRO DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

A) O Sistemático Desmonte das Estruturas Nacionais de Proteção Ambiental promovido pelo atual Governo Federal.

Desde a posse do atual Governo Federal, o Brasil assiste à sistemática paralisação e ao sistemático desmonte do sistema nacional de proteção do meio ambiente, duramente erguido e desenvolvido ao longo de gerações de brasileiros desde a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) e reforçado com a promulgação da Constituição de 1988, que de forma inédita incluiu um capítulo específico dedicado a assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF).

A inédita e constante desestruturação das estruturas nacionais de proteção ambiental e seus efeitos negativos vêm sendo denunciados por um conjunto grande de atores: ex-ministros do meio ambiente¹, organizações da sociedade civil², Ministério Público, especialistas, imprensa e cidadãos. As manifestações contrárias ao desmonte da política ambiental estão diariamente nos meios de comunicação e, cada vez mais, em demandas judiciais, incluindo o próprio Supremo Tribunal Federal (STF)³.

A lista de ações comissivas e omissivas que têm enfraquecido a governança e a política ambiental é extensa: redução das tarefas a cargo do MMA, com o deslocamento da Agência Nacional de Águas (ANA) para o Ministério do Desenvolvimento Regional, do Serviço Florestal Brasileiro (SFB) para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do controle dos recursos pesqueiros, antes compartilhado com o MMA, também para o MAPA⁴; narrativa governamental crítica à atuação da fiscalização ambiental, com referências à suposta indústria de multas e outras qualificações pejorativas, o que deslegitima os agentes ambientais⁵; redução do orçamento disponível, sem perspectiva de melhoria em 2021 e nos anos subsequentes⁶; baixa execução orçamentária, comprovada pela própria Controladoria Geral da União (CGU)⁷; nomeação de pessoas sem experiência para cargos de coordenação nos órgãos ambientais; e várias outras atuações problemáticas.



¹ Ver: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/08/28/ex-ministros-do-meio-ambiente-dos-ultimos-6-governos-apelam-a-maia-por-pauta-pro-conservacao.ghtml>; <https://www.dw.com/pt-br/ex-ministros-atacam-pol%C3%ADtica-ambiental-de-bolsonaro/a-48663912>; e <https://www.dw.com/pt-br/ex-ministros-denunciam-amea%C3%A7a-%C3%A0-democracia-e-meio-ambiente-sob-bolsonaro/a-53865919>. Acessado em 03/10/2020.

² São exemplos as seguintes publicações do OBSERVATÓRIO DO CLIMA, rede que reúne cinquenta organizações ambientalistas: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/agendas-prioritarias-de-salles-nao-tem-metas-nem-dinheiro/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/sob-bolsonaro-autuacoes-ibama-sao-menores-em-uma-decada/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/embaixadores-nao-descartam-saida-fundo-amazonia/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/falas-de-bolsonaro-sao-como-viagra-para-desmatadores-diz-sirkis/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/exoneracao-de-ricardo-galvao/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/amazonia-completa-3o-mes-seguido-de-desmatar-recorde/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/fim-zoneamento-crime-de-lesa-patria/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/improbo-ricardo-salles-faz-anuncio-vazio-para-amazonia/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/bolsonaro-e-denunciado-ao-tribunal-penal-internacional/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/sob-salles-ministerio-deixa-8-em-10-jornalistas-sem-resposta/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/veja-por-que-todos-sao-contram-p-da-grilagem-menos-quem-defende-bandido/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/brasil-contraria-tendencia-global-e-pode-ter-alta-em-emissoes-na-pandemia/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/salles-deve-ser-afastado-imediatamente-por-tramar-contrapropria-pasta/>; <http://www.observatoriodoclima.eco.br/inpe-consolida-dado-e-desmatamento-sobe-ainda-mais/>; e <http://www.observatoriodoclima.eco.br/um-dia-depois-de-reuniao-com-investidores-alertas-de-desmatamento-tem-novo-pico/>. Acessado em 03/10/2020.

³ São exemplos: a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 623, sob relatoria da Ministra Rosa Weber; a ADPF nº 708, sob relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso; e a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 59, sob relatoria da Ministra Rosa Weber.

⁴ Ver Lei nº 13.844/2019, gerada pelo projeto de lei de conversão à Medida Provisória nº 870/2019.

⁵ Ver: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/bolsonaro-retaliou-fiscais-do-ibama-apos-ser-multado-por-pesca-irregular.shtml>; <https://valor.globo.com/politica/noticia/2019/05/20/demos-um-golpe-na-industria-da-multa-diz-bolsonaro.ghtml>; <https://catracalivre.com.br/cidadania/orgaos-ambientais-se-manifestam-contradecaracoes-de-bolsonaro/>; e <https://congressoemfoco.uol.com.br/meio-ambiente/ao-defender-salles-bolsonaro-diz-que-ibama-nao-atrapalha-mais/>. Acessado em 03/10/2020.

⁶ Ver: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/08/22/ministerio-deixa-de-aplicar-maior-parte-da-verba-para-mudanca-climatica-e-biodiversidade-diz-cgu.ghtml>; <https://gazetaweb.globo.com/porta/noticia/2020/08/cgu-ministerio-do-meio-ambiente-deixa-de-aplicar-maior-parte-de-orcamento-113402.php>; e <https://valor.globo.com/opinia/coluna/onde-esta-o-meio-ambiente-no-plano-plurianual.ghtml>. Acessado em 03/10/2020.

⁷ Ver: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/salles-gastou-r-105-mil-em-politica-ambiental-em-2020/>.



A Associação Nacional dos Servidores do Meio Ambiente – ASCEMA Nacional, entidade formada por funcionários do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) sob a responsabilidade do ministério, especialmente Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)⁸, tem assumido papel de destaque no acompanhamento do desmonte ambiental promovido pelo Governo Federal.

Em 27 de agosto de 2020, a ASCEMA endereçou sua preocupação ao Papa Francisco, em correspondência (**Anexo I**) que apresenta detalhadamente e cronologicamente muitas manifestações e medidas do Presidente da República e do Ministro do Meio Ambiente que impulsionam o desmonte do sistema nacional de proteção ambiental, por meio da sistemática desestruturação e do enfraquecimento do MMA e de suas autarquias, com a extinção de setores e cargos de direção, os quais por vezes são deixados desocupados por longos períodos e de forma injustificada. Esse processo de desmonte do sistema compreende também relatos de pressões, assédios e perseguições que servidores de órgãos ambientais federais declaram ter sofrido.⁹

Por sua vez, um grupo de Procuradores do Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa com Pedido de Afastamento do atual Ministro do Meio Ambiente (**Anexo II**), em que descrevem pormenorizadamente o tamanho e a intensidade do desmonte das estruturas nacionais de proteção do meio ambiente promovido, segundo os signatários, justamente por quem deveria consolidar e fortalecer ainda mais o sistema, e não investir contra ele, reduzindo-o e destruindo-o, como faz o atual Ministro. Descrevem os Procuradores Federais que a desestruturação se dá de variadas formas e em diversos níveis: normativo, orçamentário, fiscalizatório, entre outros.¹⁰

Na notória e já histórica reunião do dia 22 de abril de 2020, o Ministro do MMA foi bem claro no sentido de que aproveitaria o período da pandemia e o que identificava como desinteresse da imprensa sobre o tema ambiental para “passar a boiada” na forma de alterações da legislação infraconstitucional com o objetivo nítido de acelerar ainda mais (“dar de baciada”) o desmonte do sistema de proteção do meio ambiente¹¹.



A desestruturação do sistema nacional de proteção ambiental é o tema central da presente ação. Relaciona-se direta e intimamente com o aumento crescente e igualmente sistemático do desmatamento na Amazônia Legal, e as recentes, terríveis e crescentes queimadas no Centro-Oeste, largamente noticiados pela imprensa nacional e internacional. Quanto mais enfraquecidas e desprestigiadas as autarquias federais de proteção do meio ambiente, maior a devastação. Este é o pesadelo que nos assola.

B) O aumento do desmatamento na Amazônia Legal e os incêndios florestais.

Na lista extensa de efeitos negativos do desmonte do sistema brasileiro de proteção do meio ambiente que vem sendo efetivado pelo governo Bolsonaro, deve ser destacada a explosão do desmatamento e das queimadas na Amazônia Legal.

O Brasil abriga cerca de 20% das espécies terrestres do planeta¹² e a maior parte dessa diversidade está na Floresta Amazônica. A enorme biodiversidade do bioma é responsável por impactos diretos no equilíbrio ambiental não apenas em sua região, mas em todo o mundo. Seu valor é incalculável. Para que se garanta o desenvolvimento econômico sustentável na região, atividades que explorem a riqueza da Amazônia devem sempre ser acompanhadas de políticas públicas que garantam a proteção da floresta, cujo equilíbrio constitui bem comum de todos.

No momento em que a questão ambiental ocupa o centro do debate público internacional, tendo em vista o irreversível impacto já causado pela destruição da natureza

⁸ Ver: <http://www.ascemanacional.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Estatuto-Ascema-Nacional-Registrado2014.pdf>. Acessado em 03/10/2020.

⁹ Ver: http://www.ascemanacional.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Carta-ao-Papa-Francisco-e-Dossie%CC%82-Governo-Bolsonaro-Agosto_2020-1.pdf. Acessado em 03/10/2020.

¹⁰ Ver: <http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/aia-salles-1>. Acessado em 03/10/2020.

¹¹ Ver o conteúdo da reunião ministerial disponibilizado pelo STF em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=443959&ori=1>. Acessado em 03/10/2020.

¹² MMA. *Biodiversidade Brasileira*. Disponível em <https://www.mma.gov.br/estruturas/chm/arquivos/biodivbr.pdf>. Acessado em 05/10/2020.



pelo homem, o Brasil, guardião da maior área da maior e mais importante floresta tropical do mundo, desmantela sua política de proteção ambiental e abdica de controlar o desmatamento na Amazônia – colhendo, em 2019, a maior elevação percentual da devastação neste século (34%) e a maior taxa desde 2008 (10.128 km²).

Em 2004, quando a degradação da floresta amazônica em razão da desenfreada exploração econômica já era preocupante, o Governo Federal criou o Plano de Ação para Prevenção de Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), com o objetivo de reduzir o desmatamento e promover o desenvolvimento sustentável. No mesmo período, criou o DETER, sistema de monitoramento do desmatamento executado pelo INPE¹³ que fornece levantamentos rápidos e permanentes para apoio à fiscalização ambiental. A partir de então, em razão da fiscalização das atividades na região, houve significativa redução das taxas de desmatamento.

O PPCDAm tinha como objetivo a redução do desmatamento em 80% até o ano de 2020. O projeto PRODES do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), fonte oficial do governo para cômputo do desmatamento, mostra que, desde que o desmatamento começou a ser controlado pelo Instituto em 1988, a redução mais expressiva (- 83%) ocorreu entre 2004 e 2012¹⁴, o que evidencia a eficácia do PPCDAm, plano que, cabe destacar, foi extinto pelo governo Bolsonaro, sendo substituído pelo Plano para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa 2020-2023, um documento discursivo de cerca de 20 páginas, sem definições concretas¹⁵.

Segundo o INPE, o desmatamento na Amazônia cresceu 34% em 2019¹⁶.

¹³Ver: <http://www1.dpi.inpe.br/obt/deter/dados/> e <http://terrabilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/aggregated/>. Acessado em 03/10/2020.

¹⁴ Ver: <http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes> e http://terrabilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates. Acessado em 03/10/2020.

¹⁵ Ver: <https://fakebook.eco.br/o-brasil-tem-um-plano-de-combate-ao-desmatamento/>. Acessado em 04/10/2020.

¹⁶ Idem. Considerado o período de 01/08/2018 a 31/07/2019. O PRODES computa sempre o período de agosto a julho.



Somente em julho de 2019 houve 2.254 Km² de alertas de desmatamento da Amazônia. A título de comparação, no mesmo mês de 2018, foram 596 km² de alertas. Convém não esquecer que, em razão dos dados alarmantes e da enorme repercussão nacional e internacional desses dados, o Governo Federal demitiu à época o diretor do INPE, o Dr. RICARDO GALVÃO.¹⁷ No lugar de enfrentar o problema, preferiu-se afastar o mensageiro da notícia.

Ainda em 2019, entre os meses de janeiro a agosto, foi **possível constatar na Amazônia o aumento de 145% das queimadas** – em geral a etapa final do processo de desmatamento.¹⁸ O ano de 2019 também ficou marcado pela ação coordenada entre fazendeiros em prol do chamado “dia do fogo”,¹⁹ ocorrido poucos dias antes de o dia “virar noite” na cidade de São Paulo por causa dos aerossóis de queimadas.²⁰

Ao longo de todo o ano de 2019, a área da Amazônia destruída por incêndios é estimada em **43.753 km²**. Em 2018, foram queimados 17.553 km², o que representa um aumento de quase **150%**²¹.

As imagens chocantes da Amazônia brasileira pegando fogo correram o mundo em 2019 e causaram enorme comoção e preocupação de lideranças internacionais.

¹⁷ OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Desmatamento subiu 50% em 2019, indicam alertas do INPE*. Disponível em: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/desmatamento-subiu-50-em-2019-indicam-alertas-inpe/>. Acessado em 03/10/2020.

¹⁸ GREENPEACE. *Amazônia sob ataque: queimadas têm aumento de 145% em 2019*. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/amazonia-sob-ataque-queimadas-tem-aumento-de-145-em-2019/>. Acessado em 03/10/2020.

¹⁹ FOLHA DE SÃO PAULO. *Em “dia do fogo”, sul do PA registra disparo no número de queimadas*. Disponível em: <https://folha.com/wqgdn3x8>. Acessado em 03/10/2020.

²⁰ O GLOBO. *Fenômeno ótico que escureceu SP é uma das consequências das queimadas na Amazônia*. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/fenomeno-otico-que-escureceu-sp-uma-das-consequencias-das-queimadas-na-amazonia-23891542>. Acessado em 03/10/2020.

²¹ WWF. *Um em cada três focos de queimadas na Amazônia tem relação com o desmatamento*. <https://www.wwf.org.br/?72843/amazonia-um-em-tres-queimadas-tem-relacao-com-desmatamento>. Acessado em 03/10/2020.



O presidente da França, EMMANUEL MACRON, por exemplo, reagiu afirmando que se oporia ao acordo comercial entre a União Europeia e o Mercosul. O governo da Finlândia, que hoje ocupa a presidência rotativa da União Europeia, pediu que o bloco avaliasse "urgentemente" a suspensão da importação de carne bovina brasileira como resposta à destruição na Amazônia. O primeiro-ministro da Irlanda, LEO VARADKAR, também declarou que votará contra o acordo comercial entre a União Europeia e o Mercosul se o Brasil não respeitar seus "compromissos ambientais".

Outros líderes europeus, como a chanceler alemã, ANGELA MERKEL, e o primeiro-ministro britânico, BORIS JOHNSON, também defenderam medidas internacionais para combater o problema no Brasil. O primeiro-ministro do Reino Unido declarou profunda preocupação com o aumento das queimadas na Amazônia e com os impactos desses incêndios. Um porta-voz do governo afirmou que JOHNSON defende uma "ação internacional" para proteger as florestas tropicais do mundo. O primeiro-ministro do Canadá, JUSTIN TRUDEAU, foi mais um líder do G7 a apoiar a necessidade de discutir a situação em âmbito internacional.

Neste ano de 2020, como infelizmente era previsível pelo desmonte da governança ambiental e pela deslegitimação dos agentes de fiscalização impulsionada pela narrativa do próprio governo, a destruição da floresta continuou com força.

Segundo o sistema DETER do INPE, **a área com alertas de desmatamento na Amazônia cresceu 34,6% entre agosto de 2019 e julho de 2020, em comparação com o mesmo período do biênio anterior (o desmatamento é sempre medido nos 12 meses de agosto de um ano a julho do ano seguinte)..** Se esse indicativo for confirmado pelo PRODES, significará um **desmatamento anual de mais de treze mil quilômetros quadrados na Amazônia.** Serão dois anos seguidos com aumento na casa dos 30%, evidenciando que o governo perdeu o controle do desmatamento.

No caso das queimadas, além dos incêndios na Amazônia e em outras regiões do país, ganhou escala assustadora em 2020 a destruição, até agora, de mais de 20% do Pantanal



Matrogrossense²², bioma considerado patrimônio nacional pelo art. 225, § 4º, da Constituição Federal. Mesmo reconhecendo que o controle dos incêndios florestais compete também aos governos estaduais, o Governo Federal deveria ter intensificado sua atuação na região com vigor, pela dimensão da tragédia.

Os incêndios nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul são os maiores em quantidade de focos desde o começo da série histórica medida pelo INPE, iniciada em 1998²³. No lugar disso, o Presidente da República, em discurso que abriu a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), minimiza o problema: atribui os incêndios na Amazônia a índios e caboclos²⁴ e diz que o Pantanal queima tanto quanto a Califórnia (asserção falsa²⁵ e que, de mais a mais, não explica a tragédia no bioma brasileiro) O chefe da EMBRAPA territorial, Evaristo de Miranda, por sua vez, referindo-se ao Pantanal, atribui o problema à pressão das regras ambientais que não deixam os bois pastarem²⁶.

C) Ataques e Violações contra Povos Indígenas.

As terras indígenas também vêm sofrendo com o avanço do desmatamento. Também de acordo com o DETER-INPE, **os alertas de desmatamento nesses locais entre janeiro e abril de 2020 aumentaram 59% em comparação ao mesmo período de 2019, totalizando 1.319 hectares de desmatamento²⁷**, e no ritmo atual as projeções do referido

²² O GLOBO. *Queimadas no Pantanal atingem fazendas onde desmatamento foi autorizado*. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/queimadas-no-pantanal-atingem-fazendas-onde-desmatamento-foi-autorizado-1-24661961>. Acessado em 03/10/2020.

²³ UOL. *Inpe: Pantanal tem mais de 8 mil focos de incêndio no mês; 2020 é pior ano*. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2020/10/01/inpe-pantanal-tem-mais-de-8-mil-focos-de-incendio-no-mes-2020-e-pior-ano.htm>. Acessado em 03/10/2020.

²⁴ Ver: <https://fakebook.eco.br/todas-as-mentiras-de-bolsonaro-sobre-meio-ambiente-na-onu/>. Acessado em 03/10/2020.

²⁵ <https://fakebook.eco.br/todas-as-mentiras-de-bolsonaro-sobre-meio-ambiente-na-onu/>

²⁶ Ver: <https://fakebook.eco.br/o-boi-e-bombeiro-do-pantanal-chefe-da-embrapa-distorce-fatos-ao-associar-queimadas-a-retirada-de-gado/>. Acessado em 03/10/2020.

²⁷ GREENPEACE. *Desmatamento em terras indígenas aumenta 59% em 2020*. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/press/desmatamento-em-terras-indigenas-aumenta-59-durante-a-pandemia-da-covid-19/>. Acessado em 03/10/2020.



Instituto para o desmatamento até o fim do ano são trágicas, como foi destacado anteriormente²⁸.

Há um crescente número de notícias e relatórios que dão conta de que as invasões de terras indígenas aumentaram bastante desde o início do governo Bolsonaro, muito provavelmente em razão das sinalizações claras do Presidente e do Ministro do Meio Ambiente, em palavras e em ações concretas, no sentido de que apoiam a exploração predatória da Amazônia Legal e garantirão a impunidade de direitos na região.

O mais recente é o Relatório anual do Conselho Indigenista Missionário (CIMI)²⁹, que detalha o aumento de invasões, ataques e violações contra povos indígenas, suas terras e direitos, durante o primeiro ano do governo Bolsonaro:

“O Relatório *Violência Contra os Povos Indígenas do Brasil – dados de 2019*, publicado anualmente pelo Conselho Indigenista Missionário (Cimi), reitera o retrato de uma realidade extremamente perversa e preocupante do Brasil indígena no primeiro ano do governo de Jair Bolsonaro na Presidência do país. **A intensificação das expropriações de terras indígenas, forjadas na invasão, na grilagem e no loteamento, consolida-se de forma rápida e agressiva em todo o território nacional, causando uma destruição inestimável.**”

Sabe-se que nas áreas onde há povos indígenas a floresta é mais preservada³⁰. Por esta razão, defender os povos originários é uma das formas mais diretas e eficazes de proteger o

²⁸FOLHA DE SÃO PAULO. *Desmatamento da Amazônia: uma tragédia anunciada*. <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/05/desmatamento-da-amazonia-uma-tragedia-anunciada.shtml>. Acessado em 03/10/2020.

²⁹ Disponível em: <https://cimi.org.br/2020/09/em-2019-terras-indigenas-invalidas-modo-ostensivo-brasil/>. Acessado em 03/10/2020.

³⁰ Ver, por exemplo, Nepstad *et al.*, Inhibition of Amazon Deforestation and Fire by Parks and Indigenous Lands. *Conservation Biology*, vol. 20, issue 1, 2006. Disponível em: <https://conbio.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1523-1739.2006.00351.x>. Acessado em 03/10/2020.



meio ambiente. Nesse contexto, os direitos ao meio ambiente equilibrado e os direitos dos povos indígenas, insistentemente violados pelo atual governo, encontram-se absolutamente interligados.

D) A Importância do Processo Sancionador Ambiental para a Efetivação do Princípio Constitucional da Proteção Ambiental.

O quadro calamitoso de problemas ambientais apresentado nas seções anteriores poderia, ou mais precisamente deveria ser contornado com o auxílio da União. Como consagrado na Constituição, em seu artigo 23, *caput*, incisos VI e VII:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;

(grifo nosso)

Um dos mecanismos mais importantes para a União realizar o mandamento constitucional de proteger o meio ambiente é o processo sancionador ambiental (ou processo administrativo ambiental), regulado pelo Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que “*dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações*”.

O processo administrativo sancionador ambiental é de importância fundamental para a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, como dispõe o artigo 225 da Constituição Federal, porque estabelece o rito através do qual as infrações são apuradas e as sanções são aplicadas. Sem ele, não há como se garantir que as leis que preveem os princípios, as infrações e as sanções administrativas, notadamente



a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, alcancem seu real propósito que é a efetiva proteção do meio ambiente.

A aplicação do processo sancionador em relação às autuações realizadas pelo IBAMA e ICMBio é incumbência do Governo Federal, e se realiza em processos a cargo dessas duas autarquias.

O IBAMA tem papel de destaque nesse âmbito por ter a fiscalização ambiental como atribuição central, juntamente com o licenciamento ambiental federal. A autarquia lavra um grande número de autos de infração por ano³¹:

- em 2016, foram 17.386 autos, totalizando R\$ 4.787.301.614,69 em multas;
- em 2017 foram 15.694 autos, totalizando R\$ 3.190.105.341,09 em multas; e
- em 2018, foram 14.787 autos, totalizando R\$ 4.405.948.533,04 em multas.

Essas autuações abrangem vários tipos de infrações, englobando flora, fauna, controle ambiental, pesca, irregularidades com relação ao Cadastro Técnico Federal, danos a Unidades de Conservação da natureza, ilícitos referentes a organismos geneticamente modificados e biopirataria e outros. Em 2018, 41,6% dos autos do IBAMA tiveram a flora como bem jurídico tutelado³².

Não obstante esses números elevados, os processos sancionadores ambientais iniciados com a lavratura desses autos costumam se estender bastante no tempo, em quadro de demora que teve redução do tempo médio constatada nos anos de 2017 e 2018³³, mas que continuou problemático. Esses processos não raramente envolvem judicialização e o

³¹ IBAMA. *Relatório de Gestão de 2018*, página 53. Disponível em: http://www.ibama.gov.br/phocadownload/auditorias/relatorio_gestao/2019-01-07-Relatorio-de-Gesta-lbama-2018.pdf. Acessado em 03/10/2010. O relatório de gestão de 2019 não estava disponível no site do Ibama até 03/10/2020.

³² IBAMA. *Relatório de Gestão de 2018*, página 48.

³³ IBAMA. *Relatório de Gestão 2018*, página 50.



percentual de arrecadação dessas multas, cujos recursos não se destinam ao IBAMA³⁴, historicamente é bastante baixo³⁵.

O Ministro Ricardo Salles propôs e conseguiu concretizar alterações normativas no processo sancionador ambiental federal, em tese, para que essa realidade fosse melhorada. O principal passo foi dado com a edição do Decreto nº 9.760, de 11 de abril de 2019. O resultado foi exatamente o oposto da agilização de processos prometida pelo Ministro: o processo sancionador ambiental encontra-se totalmente paralisado em relação às autuações efetivadas após a entrada em vigor do referido decreto, 8 de outubro de 2019.

Esse quadro elimina o poder de dissuasão das multas ambientais e, por consequência, estimula a prática de mais infrações e crimes contra o meio ambiente. Caracteriza claro descumprimento pelo Governo Federal do dever de proteger o meio ambiente estabelecido na Constituição Federal (art. 23, *caput*, VI e VII, e art. 225, CF). É o que se demonstrará na sequência.

E) A paralisação do processo sancionador ambiental.

As alterações trazidas pelo Decreto nº 9.760/2019 e que, na prática, paralisaram o processo sancionador ambiental federal são: (1) a criação da etapa da conciliação; e (2) a inviabilização da conversão de multas em serviços ambientais.

³⁴ Conforme o art. 73 da Lei nº 9.605/1998, combinado com o art. 13 do Decreto nº 6.514/2008, vinte por cento dos valores arrecadados pelo IBAMA ou ICMBio com multas ambientais vão para o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e o restante é direcionado ao Tesouro Nacional.

³⁵ IBAMA. *Relatório de Gestão de 2018*, página 53.



1. Conciliação ambiental:

A Lei nº 9.605/1998 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas a condutas lesivas ao meio ambiente não prevê a conciliação. A possibilidade de conciliar foi instituída pelo Decreto nº 9.760/2019 pelo atual governo, como etapa adicional do processo sancionador ambiental no âmbito do IBAMA e ICMBio.

Se, à primeira vista, a possibilidade de o servidor público responsável pela implementação do processo sancionador conciliar pareceria ir ao encontro da realização de garantias como o contraditório e a ampla defesa, ou da celeridade e efetividade da jurisdição, na prática sua introdução se revela desnecessária e prejudicial a um processo que já era moroso e pouco eficaz no sentido de garantir o efeito dissuasório do processo sancionador, a realização do interesse público de alcançar a rápida apuração das infrações e a consequente aplicação das sanções, o recolhimento das multas ou sua conversão em serviços ambientais.

Desde a introdução da ferramenta nas regras sobre o processo sancionador ambiental, o atual governo na prática não realizou audiências de conciliação. Foram apenas 5 (cinco), entre milhares de processos, no IBAMA, e no ICMBio, nenhuma (Anexos III, IV e V). Os processos administrativos referentes a autuações após a entrada em vigor do Decreto nº 9.760/2019 estão suspensos à espera dessas audiências, nem iniciaram na verdade já que a conciliação passou a ser a primeira fase, enquanto os respectivos prazos prescricionais continuam a correr. Aumentou-se o risco de prescrição e impunidade dos infratores pela inclusão da desnecessária etapa de conciliação.

O Governo Federal não poderia assim por decreto introduzir uma etapa que altera a lei de crimes e sanções administrativas ambientais e que, na prática, desacelera ainda mais o que já era lento: o processo sancionador ambiental. Os servidores dos órgãos ambientais responsáveis por implementar o processo sancionador, pela Lei nº 9.605/1998, **não são autorizados a transacionar em relação às infrações administrativas** identificadas originalmente em cada auto de infração.

O Decreto nº 9.760/2019, acrescentando o artigo 95-A no Decreto nº 6.514/2008, estabelece:



Art. 95-A. A conciliação deve ser estimulada pela administração pública federal ambiental, de acordo com o rito estabelecido neste Decreto, **com vistas a encerrar os processos administrativos federais relativos à apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.** (NR)

A redação do artigo acima pode dar a entender que o processo sancionador ganharia agilidade e os processos administrativos federais poderiam, com a conciliação, acelerar o atendimento dos objetivos almejados pelo interesse público. Na prática, porém, a criação da etapa da conciliação parece ter como real objetivo implementar a filosofia do atual Ministro do Meio Ambiente externada na histórica reunião do dia 22 de abril de 2020, de aproveitar a as atenções voltadas para a crise da pandemia para “passar a boiada” na área ambiental. Para todos ficou bem claro que o que de fato o Ministro espera alcançar é o rápido desmonte e desmantelamento de todo o sistema de proteção ambiental duramente construído, com enorme esforço de várias gerações, desde a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente em 1981 e que foi consolidado com a promulgação da atual Constituição Federal no ano de 1988 e seu célebre e inovador capítulo sobre proteção ambiental.

Na prática o que a norma alcança a dilação dos prazos dos processos sancionadores ambientais ou sua completa paralisação, e não seu encerramento. Abre espaço para a impunidade e enfraquece o efeito de dissuasão das sanções administrativas ambientais. Com isso, estabelece um estado de coisas que conflita com os preceitos de nossa Carta Maior.

Por outro lado, no decreto não está nada claro o que significa encerrar o processo sancionador. Se encerrar for perdoar e inviabilizar a aplicação das sanções em decisões pessoais e desmotivadas, violará uma série interminável de direitos relacionados ao devido processo, ao funcionamento da administração pública, ao meio ambiente equilibrado, e outros.

O Decreto nº 9.760/2019 dispõe que o prazo para apresentação da defesa contra o auto de infração fica sobrestado até o agendamento e realização da audiência de conciliação ambiental. Veja-se nesse sentido o art. 97-A, incluído no Decreto nº 6.514/2008:



Art. 97-A. Por ocasião da lavratura do auto de infração, o autuado será notificado para, querendo, comparecer ao órgão ou à entidade da administração pública federal ambiental em data e horário agendados, a fim de participar de audiência de conciliação ambiental.

§ 1º A fluência do prazo a que se refere o art. 113 fica sobrestada pelo agendamento da audiência de conciliação ambiental e o seu curso se iniciará a contar da data de sua realização.

§ 2º O sobrestamento de que trata o § 1º não prejudica a eficácia das medidas administrativas eventualmente aplicadas. (NR)

O artigo 113 do Decreto nº 6.514/2008 estabelece que o autuado poderá, no prazo de 20 dias contado da data da ciência da autuação, apresentar defesa contra o correspondente auto de infração. Agora, como se verifica, a fluência desse prazo permanece sobrestada até a data de realização da audiência de conciliação.

Ocorre que desde sua introdução em abril de 2019 até a presente data, o que logrou a etapa da conciliação foi apenas interromper o andamento de numerosos processos administrativos sancionadores e não os acelerar.

Note-se que cada audiência agendada e não realizada corresponde a um prazo de defesa sobrestado e por tempo indeterminado. Nesse sentido, no IBAMA, desde 5 de abril de 2019 até fevereiro do ano corrente apenas 5 (cinco) audiências de conciliação haviam sido realizadas para um total de aproximadamente 7.205 (sete mil, duzentas e cinco) audiências agendadas, segundo resposta obtida por meio da Lei de Acesso à Informação – LAI datada de 20 de agosto de 2020 (**Anexos III e IV**). No ICMBio, não ocorreu nenhuma audiência, segundo resposta obtida por LAI datada de 21 de julho de 2020 (**Anexo V**).

Enquanto isso, os prazos prescricionais continuam a correr.

O IBAMA justifica a interrupção da realização das audiências pela crise da COVID-19, mas não explica porque tais audiências não poderiam ser realizadas remotamente, por vídeo-conferências, como ocorre em inúmeros outros tipos de processos judiciais por todo o país e em todas as instâncias de nosso sistema de justiça. O próprio Decreto nº 9.760/2019



autoriza a realização de audiências virtuais na redação que conferiu ao § 5º do art. 98-B do Decreto nº 6.514/2008, *in verbis*:

Art. 98-B. [...] § 5º Desde que haja concordância do autuado, a audiência de conciliação ambiental **poderá ser realizada por meio eletrônico**, conforme as diretrizes e os critérios estabelecidos em portaria conjunta do Ministro de Estado do Meio Ambiente e dos dirigentes máximos dos órgãos ou das entidades da administração pública federal ambiental.

O ICMBio, por sua vez, além de mencionar a COVID-19, afirma que os servidores que atuarão na conciliação estão em treinamento, que “*o sistema de conciliação ambiental está sendo implementado gradualmente*”. Na reflexão sobre essa resposta, deve-se considerar que já se passaram 18 (dezoito) meses da edição do decreto e 1 (um) ano de sua entrada em vigor.

Na prática, como se vê claramente, a etapa da conciliação interrompeu completamente o andamento dos processos sancionadores, mas não os prazos prescricionais das autuações, as quais, portanto, correm risco de serem extintas sem consequência alguma para os infratores ambientais.

Na realidade, **a etapa da conciliação veio para travar completamente o prosseguimento do processo sancionador ambiental, e não para acelerá-lo**, premiando o infrator, garantindo a impunidade e abrindo caminho para um aumento exponencial da degradação ambiental.

Há outros problemas sérios que devem ser abordados quanto ao Decreto nº 9.760/2019.

A respeito do chamado “núcleo de conciliação”, colegiado de servidores responsável por essa etapa do processo, o decreto dispõe no art. 98-A acrescido ao Decreto nº 6.514/2008:

Art. 98-A. O Núcleo de Conciliação Ambiental será composto por, no mínimo, dois servidores efetivos, sendo ao menos um deles integrante do órgão ou da entidade da administração pública federal ambiental responsável pela lavratura do auto de infração.



§ 1º Compete ao Núcleo de Conciliação Ambiental:

I – realizar a **análise preliminar da autuação** para:

a) convalidar de ofício o auto de infração que apresentar vício sanável, por meio de despacho saneador, **após o pronunciamento do órgão da Procuradoria-Geral Federal que atue perante a unidade administrativa da entidade responsável pela autuação;**

b) declarar nulo o auto de infração que apresentar vício insanável, por meio de despacho fundamentado, **após o pronunciamento do órgão da Procuradoria-Geral Federal que atue perante a unidade administrativa da entidade responsável pela autuação;**
e

c) decidir sobre a **manutenção da aplicação das medidas administrativas de que trata o art. 101 e sobre a aplicação das demais sanções de que trata o art. 3º;** e

II – realizar a **audiência de conciliação ambiental** para:

a) explicar ao autuado as razões de fato e de direito que ensejaram a lavratura do auto de infração;

b) apresentar as soluções legais possíveis para encerrar o processo, **tais como o desconto para pagamento, o parcelamento e a conversão da multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente;**

c) decidir sobre questões de ordem pública; e

d) homologar a opção do autuado por uma das soluções de que trata a alínea “b”.

§ 2º Os integrantes do Núcleo de Conciliação Ambiental serão designados por portaria conjunta do Ministro de Estado do Meio Ambiente e do dirigente máximo do órgão ou da entidade da administração pública federal ambiental.



§ 3º Os trabalhos desenvolvidos no âmbito do Núcleo de Conciliação Ambiental **não poderão ser presididos por servidor integrante do órgão ou da entidade da administração pública federal ambiental responsável pela lavratura do auto de infração.**

§ 4º O Núcleo de Conciliação Ambiental **integra a estrutura do órgão ou da entidade da administração pública federal ambiental responsável pela lavratura do auto de infração.** (NR)

Percebam a inconsistência dessas regras. De acordo com o § 4º do artigo 94-A, o núcleo de conciliação integra a estrutura do órgão responsável pela lavratura do auto de infração e o processo sancionador ambiental dele decorrente, mas o § 3º do mesmo artigo determina que a conciliação não poderá ser presidida por servidor integrante desse órgão.

Na realidade, o que faz o Decreto nº 9.760/2019 é instituir um processo confuso que pode fomentar um ambiente de cacofonia, desconfiança e desentendimentos entre os servidores das autarquias responsáveis pela instrução e julgamento desses procedimentos administrativos. Ao instalar núcleos de conciliação que não podem ser presididos por servidores do órgão responsável pela lavratura do auto de infração, por um lado o objetivo parece ser gerar uma indefinição capaz de paralisar e impedir o funcionamento do processo sancionador, alcançando o objetivo maior da presente administração que é desorganizar e dismantelar o sistema de proteção ambiental. Nas palavras do Ministro: “passar a boiada”. Por outro lado, o objetivo pode ser criar uma forma de encerrar processos de forma sumária e por pessoas estranhas aos órgãos ambientais, em detrimento do interesse público.

Além do exposto, a análise preliminar da atuação sob responsabilidade do núcleo de conciliação pode gerar os seguintes resultados, conforme o artigo 98-A, § 1º, inciso I, do Decreto nº 6.514/2008, acrescido pelo Decreto nº 9.760/2019: convalidação de ofício do auto de infração que apresentar vício sanável, por meio de despacho saneador, após o pronunciamento da Procuradoria Federal Especializada (PFE); declaração de nulidade do auto, após o pronunciamento da PFE; e decisão sobre a manutenção da aplicação de medidas administrativas de apreensão, embargo, suspensão de venda ou fabricação de produto, suspensão parcial ou total de atividades e outras (art. 111 do Decreto nº 6.514/2008), bem como a multa e outras sanções (art. 3º do Decreto nº 6.514/2008).



A redação do Decreto nº 9.760/2019 não é clara sobre a amplitude da referência à manutenção da aplicação das medidas administrativas (art. 98-A, § 1º, inciso I, alínea “c”), mas se entende que se o núcleo de conciliação discordar do conteúdo dos respectivos autos, realizará despacho saneador, o qual deverá ser precedido de pronunciamento da PFE (art. 98-A, § 1º, inciso I, alínea “a”).

Anteriormente ao Decreto nº 9.760/2019, a PFE não se manifestava no processo sancionador ambiental. Todo o processo era realizado pelas equipes das autarquias que atuavam no julgamento. Portanto, **criou-se uma fase adicional com mais atores no início do processo sancionador, num momento em que o lastro documental é ainda insuficiente para uma decisão fundamentada.** O material disponível nessa fase é o relatório da fiscalização (art. 98 do Decreto nº 6.514/2008, com a redação dada pelo Decreto nº 9.760/2019), sem a manifestação da defesa do autuado (art. 97-A, § 1º) e informações adicionais que podem ou não ter sido requeridas, como laudos do Centro Nacional de Monitoramento e Informações Ambientais (CENIMA) do IBAMA.

Sob o manto da narrativa governamental relativa à conciliação ambiental, abriu-se a possibilidade de autos serem anulados, valores de multas minorados e desembargos realizados, entre outros desfechos favoráveis a possíveis infratores, sem a documentação necessária para instruir a decisão mais adequada. Cabe lembrar que o próprio prazo de defesa do infrator fica sobrestado até a data da audiência de conciliação, como explicado anteriormente (art. 113, *caput*, do Decreto nº 6.514/2008, com a redação dada pelo Decreto nº 9.760/2019).

Não há prazos estabelecidos para as decisões desse núcleo de conciliação, o que também aumenta consideravelmente o risco de prescrição de infrações ambientais. Como dito, o trabalho deve ser liderado por servidor alheio ao órgão responsável pela autuação. No caso do IBAMA, poderá ser comandado por servidor do ICMBio ou do Ministério do Meio Ambiente (MMA), mas nada impede ele não tenha ligação alguma com órgão ambiental.

De acordo com o artigo 98-A, § 1º, inciso II, do Decreto nº 6.514/2008, acrescido pelo Decreto nº 9.760/2019, na audiência cabe ao núcleo de conciliação ambiental: (i) explicar ao autuado as razões de fato e de direito que ensejaram a lavratura do auto de infração; (ii) apresentar as soluções legais possíveis para encerrar o processo, tais como o desconto para pagamento, o parcelamento e a conversão da multa em serviços de



preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente; (iii) decidir sobre questões de ordem pública; e (iv) homologar a opção do autuado por uma das soluções que viabilizam encerrar o processo.

A apresentação das soluções legais possíveis para o encerramento do processo sancionador já ocorria nas autarquias na fase inicial do processo sancionador, e o Decreto nº 9.760/2019 não inovou nesse sentido. Apresentar as opções de pagamento e a possibilidade de opção pela conversão de multas em serviços ambientais já era feito **e não significa conciliar**. É prática rotineira nos escritórios do IBAMA e do ICMBio. A dúvida trazida pelo Decreto nº 9.760/2019 é até onde vai esse poder do núcleo de conciliação em decisões sobre questões de ordem pública, uma vez que o decreto não estabelece os limites da prerrogativa, o que é bastante preocupante. Abre-se uma brecha perigosa para que conciliações se transformem numa via de perdões e revogações de autuações ambientais em detrimento do interesse público, a cargo e a critério de pessoas estranhas ao sistema de proteção ambiental, em decisões desmotivadas e espúrias.

Por todo o exposto, sob o suposto rótulo da conciliação, implantou-se na fase inicial do processo sancionador uma abertura para o cancelamento de autos e outras decisões favoráveis a possíveis infratores, num momento em que o processo ainda não está devidamente preparado e instruído, sem critérios aparentes e por pessoas de fora do sistema de proteção ambiental. Criou-se, também, uma dilação de prazo ou a completa paralisação do processo, tudo para postergar ainda mais a decisão final. Na realidade, conciliação não parece ser a melhor e mais precisa denominação para a etapa introduzida no Decreto nº 6.514/2008 pelo Decreto nº 9.760/2019, que dispõe:

Art. 98-B. A conciliação ambiental ocorrerá em audiência única, na qual serão praticados os atos previstos no inciso II do § 1º do art. 98-A, com vistas a encerrar o processo administrativo de apuração da infração administrativa ambiental.

§ 1º O não comparecimento do autuado à audiência de conciliação ambiental será interpretado como ausência de interesse em conciliar **e dará início ao prazo para apresentação da defesa** contra o auto de infração, nos termos do art. 113.



§ 2º O autuado poderá apresentar justificativa para o seu não comparecimento à audiência de conciliação ambiental, acompanhada da respectiva prova, no prazo de dois dias, contado da data agendada para a audiência.

§ 3º Fica a critério exclusivo do Núcleo de Conciliação Ambiental reconhecer como válida a justificativa de que trata o § 2º e agendar uma nova data para a audiência de conciliação ambiental, com devolução do prazo para oferecimento de defesa.

§ 4º Não cabe recurso contra o indeferimento da justificativa de que trata o § 2º.

§ 5º Desde que haja concordância do autuado, **a audiência de conciliação ambiental poderá ser realizada por meio eletrônico**, conforme as diretrizes e os critérios estabelecidos em portaria conjunta do Ministro de Estado do Meio Ambiente e dos dirigentes máximos dos órgãos ou das entidades da administração pública federal ambiental.

§ 6º Excepcionalmente, poderá ser dispensada a realização da audiência de conciliação ambiental ou designada audiência complementar, conforme situações previstas em portaria conjunta do Ministro de Estado do Meio Ambiente e dos dirigentes máximos dos órgãos ou das entidades da administração pública federal ambiental.
(NR)

O disposto no § 1º do artigo 98-B do Decreto nº 6.514/2008, incluído pelo Decreto nº 9.760/2019, confirma o entendimento no sentido de que a conciliação deve acontecer sem a apresentação da defesa do autuado, o que significa que as decisões dos núcleos podem ser emitidas sem a juntada e análise dos documentos necessários. A manifestação verbal do representante do averiguado na audiência substituiria a apresentação de defesa, sem a inclusão no processo do material probatório que asseguraria uma decisão fundamentada.

No § 5º do artigo 98-B do Decreto nº 6.514/2008 acrescido pelo Decreto nº 9.760/2019, prevê-se a possibilidade de realização da audiência de conciliação por meio



eletrônico. Essa possibilidade, como referido, não foi implementada no período de quarentena pela pandemia da COVID-19. Pelo contrário, a opção foi a suspensão de todas as audiências de conciliação. Preferiu-se paralisar os processos sancionadores no âmbito do IBAMA e do ICMBio.

Segundo as Portarias IBAMA nº 774/2020 e 826/2020, todos os prazos processuais estão suspensos desde o dia 16 de março de 2020³⁶. No ICMBio, a suspensão foi estabelecida por 20 dias a partir de 19 de março de 2020 e, por prazo indeterminado, a partir de 23 de março de 2020, conforme as Portarias nº 210/2020³⁷ e 226/2020³⁸.

Mesmo com os servidores trabalhando em regime de *home office*, é possível organizar a realização de audiências de conciliação por vídeo-conferência, como é expressamente admitido no regulamento e vem sendo largamente praticado em outras instâncias de nossa Justiça desde o início da pandemia. Portanto, a crise da COVID-19 não parece ser justificativa consistente para a suspensão das audiências de conciliação ambiental, sobretudo em um período em que se escancaram completamente os efeitos da nociva política de descaso absoluto com o meio ambiente promovida pelo Governo Federal.

Conforme resposta a pedido de informação via LAI (**Anexo III**), desde a entrada em vigor do Decreto nº 9.760/2019, em 8 de outubro de 2019, o IBAMA agendou “estimativamente” **7.205 (sete mil duzentos e cinco) audiências de conciliação ambiental**³⁹, mas **apenas 5 (cinco) delas foram realizadas, em fevereiro, e como “experiência piloto”**.

A realização de todas as audiências de conciliação pendentes dentro de prazos razoáveis, mesmo que por via remota, mostra-se, portanto, cada vez mais improvável. A quantidade acima equivale apenas às audiências marcadas até a suspensão motivada pela

³⁶ Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-826-de-21-de-marco-de-2020-249491009>. Acessado em 03/10/2020.

³⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20210-20-mma-icmbio.htm. Acessado em 03/10/2020.

³⁸ Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/portarias/portaria_226_21mar2020.pdf. Acessado em 03/10/2020.

³⁹ Com a apresentação de um número tão preciso na resposta, é estranha a referência a “estimativamente”.



pandemia. Há, portanto, um número grande de novas audiências oriundas de novas autuações realizadas pela autarquia a partir de 16 de março de 2020. De lá pra cá, a fiscalização prosseguiu, o que só faz aumentar a pressão sobre um sistema que já não funcionava e se encontra crescentemente estancado, empacado, estacionado.

Para a realização da análise preliminar dos processos no IBAMA, conforme informações obtidas via LAI (**Anexo IV**), o sistema possui atualmente 22 (vinte e dois) servidores efetivos da autarquia e 7 (sete) do ICMBio. As equipes de condução das audiências de conciliação nos estados somam 33 (trinta e três) servidores do IBAMA e 32 (trinta e dois) do ICMBio. Até aqui foram criados 32 (trinta e dois) núcleos de conciliação no IBAMA.

No ICMBio, como referido anteriormente, nenhuma audiência de conciliação foi realizada até o momento, conforme informações obtidas via LAI (**Anexo V**), uma vez que as equipes de conciliação e de análise prévia estariam em treinamento.

Em qualquer cenário, mesmo com a crise da COVID-19, a completa paralisação das audiências de conciliação ambiental se mostra injustificável. Paralisa-se, desta forma, todo o sistema do processo sancionador ambiental federal, num momento histórico em que há outra crise seriíssima – a ambiental – correndo paralela e que só se agrava.

Nesse ínterim, continuam a correr os prazos prescricionais das infrações ambientais. Sobre o tema, dispõe o Decreto nº 6.514/2008, reforçando o prazo prescricional estabelecido pela Lei nº 9.873/1999:

Art. 21. Prescreve em cinco anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessado.

§ 1º Considera-se iniciada a ação de apuração de infração ambiental pela administração com a lavratura do auto de infração.

§ 2º **Incide a prescrição no procedimento de apuração do auto de infração paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo**



da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação

§ 3º Quando o fato objeto da infração também constituir crime, a prescrição de que trata o *caput* rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

§ 4º A prescrição da pretensão punitiva da administração não elide a obrigação de reparar o dano ambiental.

Art. 22. Interrompe-se a prescrição:

I – pelo recebimento do auto de infração ou pela cientificação do infrator por qualquer outro meio, inclusive por edital;

II – por qualquer ato inequívoco da administração que importe apuração do fato; e

III – pela decisão condenatória recorrível.

Parágrafo único. Considera-se ato inequívoco da administração, para o efeito do que dispõe o inciso II, aqueles que impliquem instrução do processo.

Se o prazo prescricional decorre de lei (Lei nº 9.873/1999), ele não é afetado pela suspensão de prazos processuais estabelecida por portarias do Ibama e do ICMBio.

A essa altura, cumpre destacar o papel pessoal do Ministro do Meio Ambiente, Sr. Ricardo de Aquino Salles, na introdução da etapa de conciliação no processo sancionador ambiental. Ele é entusiasta e defensor da ideia desde os tempos em que ainda não era ministro, como se verifica nas anexas reportagens.⁴⁰

⁴⁰ São exemplos: <https://oglobo.globo.com/brasil/futuro-ministro-do-meio-ambiente-quer-conciliacao-para-reduzir-multas-ambientais-23320891>

<http://www.sistemafaesc.com.br/Noticias/Detalhe/13429>

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

<https://blogdacidadania.com.br/2018/12/ricardo-salles-promete-ampla-defesa-para-infratores-ambientais/>



Recente matéria no UOL mostra em detalhes a situação atual da conciliação no âmbito do processo sancionador e veicula a análise altamente crítica de especialistas.⁴¹

Não há dúvida de que as novas regras que instituem a conciliação só vieram para atrapalhar o andamento do processo sancionador ambiental, pois representam ainda mais entraves e dificuldades para o andamento regular e a finalização dos processos, com a realização do interesse público de garantir a aplicação das sanções e o recolhimento das multas, antes do decurso dos prazos prescricionais.

Pelo exposto, parece claro que o real propósito do Ministro Ricardo Salles com a introdução da etapa da conciliação era travar completamente o andamento dos processos sancionadores ambientais sob a responsabilidade do IBAMA e do ICMBio, inviabilizando seu andamento regular e favorecendo os infratores. Como se verá, a conversão de multas em serviços ambientais também se encontra inviabilizada para as autuações realizadas a partir de outubro de 2019. Tudo é parte de uma nítida estratégia do atual governo de sabotar completamente o funcionamento do sistema brasileiro de proteção ambiental.

2. Conversão de multas

Além da conciliação ambiental, o Decreto nº 9.760/2019 alterou dispositivos que regem o sistema de conversão de multas em serviços ambientais, instrumento fundamental do processo sancionador, prevista no § 4º do art. 72 da Lei nº 9.605/1998. Aqui o propósito é tornar as multas aplicadas e não recolhidas em serviços efetivos de recuperação do meio

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

<https://www.metropoles.com/brasil/meio-ambiente-brasil/salles-essa-historia-de-que-a-amazonia-e-da-humanidade-e-bobagem>

<https://climainfo.org.br/2019/04/02/desastre-a-vista-30-menos-multas-do-ibama/>

<https://valor.globo.com/brasil/coluna/o-lado-digno-da-natureza-humana-e-sua-sombra.ghtml>

<https://www.youtube.com/watch?v=YKLZHIHMMW0>

<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-meio-ambiente-como-estorvo/>

<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49363387>

<https://www.hrw.org/pt/news/2020/05/20/375120>. Acessado em 03/10/2020.

⁴¹ Ver: <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2020/08/18/ibama-icmbio-multas-governo-bolsonaro.htm>. Acessado em 03/10/2020.



ambiente atingido pelas infrações. Transforma a obrigação de pagar (a multa) em obrigação de fazer (o serviço). Se bem executada e operacionalizada, é uma das mais importantes ferramentas do país para cumprir o compromisso assumido no Acordo de Paris de restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares de florestas até o ano de 2030⁴².

A conversão de multas em serviços ambientais atualmente também se encontra inviabilizada para as autuações mais recentes, em decorrência da paralisação do processo sancionador gerada pela introdução da etapa de conciliação. Mas a paralisação nesse tema é mais ampla, a aplicação da ferramenta tem sido inviabilizada pelo Governo Federal desde o início de 2019.

O IBAMA tem um passivo gigantesco de multas aplicadas e não recolhidas. Os autuados costumam explorar todos os recursos administrativos e judiciais possíveis para postergar ao máximo esses pagamentos. Em 24 de abril de 2018, uma apresentação do IBAMA na Casa Civil registrava mais de R\$ 30 bilhões em multas não recolhidas⁴³. No ano de 2019, uma matéria do *Intercept* estimou em R\$ 59 bilhões o valor de multas ambientais não recolhidas⁴⁴.

Quando o pagamento ocorre, 20% vão para o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e o restante para o Tesouro, nos termos do art. 73 da Lei nº 9.605/1998, combinado com o art. 13 do Decreto nº 6.514/2008.

O histórico da conversão de multas em serviços ambientais é apresentado de forma mais detalhada em notas técnicas do Observatório do Clima (**Anexos VI e VII**).

Em 2017, o Decreto nº 9.179 separou a conversão em duas categorias: (i) a conversão direta, em que os serviços devem ser prestados pelo próprio autuado, e (ii) a conversão indireta, em que o autuado passaria a responder por cotas em projetos previamente selecionados pelo IBAMA (ou ICMBio) mediante chamamentos públicos, desenvolvidos por entidades sem fins lucrativos ou órgãos públicos. A ideia principal na conversão indireta era beneficiar projetos de recuperação ambiental de larga escala, que pudessem contribuir de

⁴² Ver: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/BRASIL-iNDC-portugues.pdf. Acessado em 03/10/2020.

⁴³ Ver: <https://drive.google.com/open?id=1ORm4g4zBLnJ8Td8bs5eQXMsdP4puf859>.

⁴⁴ Ver: <https://theintercept.com/2019/10/21/ibama-bilhoes-multas-ambientais/>. Acessado em 03/10/2020.



forma efetiva para o cumprimento de compromissos internacionais assumidos pelo país, como o Acordo de Paris.

Com esse foco, foi lançado pelo IBAMA, em março de 2018, o Chamamento nº 01 do IBAMA⁴⁵, que selecionou 14 (catorze) projetos em 10 (dez) sub-bacias em Minas Gerais que formam a bacia do Rio São Francisco, e outros 20 (vinte) projetos destinados a adaptar a produção em pequenas propriedades rurais no médio e baixo Parnaíba às condições de semiáridade. Juntos esses projetos de organizações não-governamentais reuniram R\$ 1,1 bilhão, dos quais cerca de R\$ 800 milhões seriam aplicados na bacia do São Francisco.

O Ministro Ricardo Salles interrompeu esses processos e o Presidente do IBAMA, Eduardo Bim, não assinou os termos de parceria com as entidades sem fins lucrativos que tiveram os projetos selecionados. A orientação do Governo Federal foi a de não se dar continuidade a ações desenvolvidas por organizações não-governamentais. Em maio de 2020, o Presidente do IBAMA revogou o Chamamento nº 01⁴⁶, com uma justificativa frágil de que o fundo previsto na Medida Provisória nº 900/2019 não havia sido aprovado. Frágil porque a conversão indireta de multas não foi concebida pelo Decreto nº 9.179/2017 como demandando um fundo para sua operacionalização, nem essa era a proposta no Chamamento nº 01. A criação de um fundo gerido pelo Ministro do Meio Ambiente para centralizar os recursos da conversão indireta foi ideia da atual gestão no MMA, que criou verdadeira confusão na aplicação dessa importante ferramenta.

Por sua vez, o Chamamento nº 02 do IBAMA⁴⁷ visa a selecionar projetos de restauração de populações da flora ameaçadas de extinção do bioma Mata Atlântica no Estado de Santa Catarina. Também envolve organizações não-governamentais. Este chamamento, contudo, deve ter sequência, por força de um acordo judicial celebrado perante a Justiça Federal. O valor a ser desembolsado pelo IBAMA é elevado em caso de descumprimento.

⁴⁵ Ver: <http://www.ibama.gov.br/conversao-multas-ambientais#chamamento-publico-01> e [http://www.ibama.gov.br/phocadownload/conversao-de-multas-ambientais/2018/Chamamento-Publico-01-2018/2018-03-13-ibama-chamamento-publico-1-2018 .pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/conversao-de-multas-ambientais/2018/Chamamento-Publico-01-2018/2018-03-13-ibama-chamamento-publico-1-2018.pdf). Acessado em 03/10/2020.

⁴⁶ Ver DOU de 21/05/2020, seção 3.

⁴⁷ Ver: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/editaisconvites/2018/concorrenca-publica-02-2018/2018-08-31-chamamento-publico-02-2018-sc.pdf>. Acessado em 03/10/2020.



Passamos a sintetizar as alterações na conversão de multas realizadas sob comando do Ministro Salles⁴⁸.

Em abril de 2019, o Decreto nº 9.760 alterou as regras da conversão, entre outros pontos passando a admitir na conversão indireta projetos desenvolvidos por entidades públicas ou privadas não necessariamente sem fins lucrativos, e priorizando a aplicação dos recursos nos estados em que ocorreram as infrações. Por um lado, não se esclarece como empresas privadas, com fins lucrativos portanto, poderão receber recursos a fundo perdido. Por outro, a delimitação territorial a um só estado da federação dificulta a destinação de recursos a projetos de maior abrangência como os do primeiro chamamento público do IBAMA.

O Governo Federal optou por concentrar todos os recursos da conversão indireta de multas em um fundo em tese de natureza privada, mas que seria gerenciado conforme definições do Ministro do Meio Ambiente. A Medida Provisória nº 900/2019, que criava o que se convencionou chamar de “Fundão do Salles”, caiu por decurso de prazo em 26/03/2020, e não poderá ser reeditada no ano corrente. As novas regras sobre a conversão indireta de multas estão em aberto. A medida foi muito criticada no meio político, pois, ao centralizar todas as decisões sobre os projetos a serem financiados na pessoa do Ministro, descaracterizava a natureza técnica dos processos decisórios no âmbito da conversão de multas em serviços ambientais.

O Ministro do Meio Ambiente tem atuado no sentido de confundir e travancar a aplicação da conversão de multas em serviços ambientais, seja inviabilizando a implementação dos projetos selecionados no Chamamento nº 01 do IBAMA, seja alterando as regras da conversão, como no caso da MP do “Fundão do Salles”, em que o objetivo era concentrar o controle da ferramenta e provavelmente dar a ela uso político, assim como no caso do Decreto nº 9.760, que exclui a obrigatoriedade de destinar os recursos a organizações sem fins lucrativos ou entidades públicas, abrindo espaço para a participação de empresas privadas em projetos de interesse público e financiados com recursos a fundo perdido.⁴⁹

⁴⁸ Ver também Anexos VI e VII.

⁴⁹ Ver: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-paralisa-r-1-bi-em-recuperacao-ambiental,70002754582>



Como resultado, hoje a conversão de multas em serviços ambientais não se realiza na prática, e se torna cada vez mais impossibilitada por uma política deliberada do atual governo no sentido de inviabilizar a ferramenta importantíssima, em detrimento da proteção do meio ambiente.

Respostas obtidas via LAI informam que o IBAMA não formalizou até nenhuma conversão de multas, seja na modalidade indireta, seja na direta (**Anexos VIII e IX**).

O ICMBio, que aplica uma quantidade anual de multas muitas vezes inferior à do IBAMA, enviou uma planilha com indicação de 4 (quatro) conversões em andamento, com aplicações em valores baixos, de até R\$ 15 mil (**Anexos X e XI**).

Por fim, vale destacar que não se argumenta nesta ação que não há mais autuação por parte dos órgãos fiscalizatórios. Desde a data de vigência do Decreto nº 9.760/2019 impugnado até 03/10/2020, foram lavradas 5.218 (cinco mil, duzentos e dezoito) autuações pelo IBAMA, conforme dados oficiais obtidos pelos petionários.⁵⁰ Nessas autuações, estão lançadas multas que somam R\$ 2.241.333.135,06. O ponto central que se discute nesta Ação constitucional é que, após esta etapa inicial da autuação, o processo, na prática, simplesmente deixa de funcionar. Com isso, fulmina-se qualquer perspectiva de eficácia das sanções ambientais.

<http://climainfo.org.br/2019/03/14/salles-amrodaca-o-ibama-e-dispensa-1-bilhao-para-projetos-no-sao-francisco/>

<https://amazonia.org.br/2019/10/bolsonaro-cria-fundo-de-multas-ambientais-com-potencial-bilionario-para-que-salles-gerencie-sob-criterios-proprios/>

<https://jornalgggn.com.br/gestao-publica/nao-falta-dinheiro-como-ricardo-salles-queimou-recursos-para-amazonia-por-andre-aroeira/>

<https://www.poder360.com.br/opiniaogoverno/fundo-para-meio-ambiente-ou-centralizacao-de-poder-escrevem-feldmann-e-suely/>. Acessado em 03/10/2020.

⁵⁰ Dados obtidos pelo sistema de consulta de autuações e embargos do IBAMA. Disponível em: <https://servicos.ibama.gov.br/ctf/publico/areasembargadas/ConsultaPublicaAreasEmbargadas.php>. Acessado em 03/10/2020. Usar o navegador *Firefox*. O ICMBio não disponibiliza sistema de consulta similar na *Internet*.



2. DO DIREITO

A) Violações a direitos fundamentais. Princípio do equilíbrio ecológico (CF, art. 225); direitos dos povos indígenas (CF, art. 231). Dever do Poder Público de proteger o meio ambiente (CF, art. 23, *caput*, VI e VII).

A Constituição Federal, em seu art. 225, *caput*, estabelece que o *Poder Público* tem o dever de **proteger e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida**. Em outras palavras, todas as esferas governamentais têm o dever constitucional de observar esse princípio, norteador de todas as suas políticas públicas, o que também decorre da competência comum expressa no art. 23, *caput*, VI e VII, de nossa Carta Magna.

Além desse princípio, o **processo sancionador ambiental** também propicia a observância de outros mandamentos constitucionais estabelecidos no artigo 225, que se encontraram prejudicados a partir de sua paralisação. São eles: (i) o dever de preservar e restaurar processos ecológicos, promovendo o manejo ecológico dos ecossistemas (CF/88, art. 225, § 1º, inciso I); (ii) preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético (§ 1º, inciso II); (iii) definir espaços territoriais e componentes a serem especialmente protegidos (§ 1º, III); (iv) controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (§ 1º, V); e (v) proteger a fauna e a flora (§ 1º, VII).

Cumpre lembrar que, conforme relatado no seção 1.C da presente, vem ocorrendo um aumento significativo no desmatamento em terras indígenas, áreas onde a floresta é naturalmente mais protegida. À luz do artigo 231 da Constituição, é possível observar que a Carta Maior cristalizou o reconhecimento da organização social, costumes, crenças e tradições dos povos indígenas, **competindo à União o dever de demarcá-las, protegê-las e de fazer respeitar seus bens**. O que, sabe-se bem, está muito longe de ocorrer no atual governo.



Apesar de se tratar de dispositivos distintos, a violação de um deles tem consequências diretas no outro. Como é sabido, a demarcação de terras indígenas e sua preservação traz benefícios singulares à proteção da floresta amazônica como um todo, já que os indígenas atuam como “barreira natural” contra as investidas de agentes do desmatamento. As consequências da paralisação do processo sancionador incluem o estímulo a mais infrações e, dessa forma, afetam as terras indígenas e os direitos das populações que nelas habitam.

B) Violações a Princípios relacionados ao Devido Processo Legal.

A alteração das regras que regem o processo sancionador ambiental operada mediante a edição do Decreto nº 9.760/2019 pelo atual Governo Federal também viola princípios relacionados ao devido processo legal, tais como: (i) legalidade e devido processo legal (artigo 5º, II e LIV, CF); (ii) razoável duração do processo e efetividade da jurisdição (artigo 5º, LXXVIII, CF); (iii) princípios norteadores da administração pública como moralidade, impessoalidade e legalidade (artigo 37, CF); e (iv) obrigatoriedade de motivação e publicidade das decisões (artigo 93, IX, CF).

Normalmente relacionados com o direito à ampla defesa e contraditório, o outro lado desses princípios que se relacionam ao devido processo devem garantir a segurança jurídica e previsibilidade das regras do jogo, que asseguram a preservação do Estado Democrático de Direito e realização de interesses públicos, entre eles com destaque a proteção do meio ambiente equilibrado.

A administração pública deve sempre agir em estrita observância a princípios como legalidade, transparência, impessoalidade e moralidade, na busca da realização de interesses públicos, de forma aberta, razoável, proporcional e, sempre que possível, célere. Nesse sentido, o devido processo também deve servir aos propósitos e interesses da administração pública e da justiça.



No caso em tela, a edição do Decreto nº 9.760/2019 veio atrapalhar, tumultuar, dificultar, inviabilizar e até paralisar completamente um sistema que já era falho e dificultoso: o processo sancionador ambiental.

C) Princípio da precaução.

Consolidando os elementos constitucionais ora invocados, uma lente fundamental para a análise do pleito formulado é o *princípio da precaução*.

Segundo JOANA SETZER,⁵¹ esse princípio surgiu em defesa de medidas acautelatórias não só para danos com nexos causais estabelecidos, mas também para aqueles com “dano potencial grave ou irreversível”, o que se aplica inequivocamente à matéria em questão. Segundo a autora:

[...] **diante da possibilidade de uma atividade causar um dano grave e irreversível**, a incerteza sobre a magnitude do impacto ou sobre a relação de causalidade entre a atividade e o perigo que poderá se caracterizar, **não dispensa a adoção de medidas que visem evitar o dano** [...]. (grifos nossos)⁵²

O próprio Supremo Tribunal Federal, em ao menos duas oportunidades, consagrou o princípio: na arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 101 e no recurso extraordinário nº 627.189-SP. Segundo consignou-se nesses casos:

[...] onde a ciência não assegura a preservação, ou não assegura a falta, a carência de lesividade ao meio ambiente, a precaução se impõe. E quando a precaução se impõe, vale dizer, se há dúvida,

⁵¹ SETZER, Joana. *Panorama do princípio da precaução: o direito do ambiente face aos novos riscos e*

Incertezas. Universidade de São Paulo, 2007.

⁵² Idem, página 15.



interrompe-se a atividade **potencialmente lesiva**, a empreitada humana, seja ela de caráter privado, seja de caráter público.⁵³

Dentre os principais elementos que integram tal princípio figuram: i) a precaução diante de incertezas científicas; ii) a exploração de alternativas a ações potencialmente prejudiciais, inclusive a da não-ação; iii) a transferência do ônus da prova aos seus proponentes e não às vítimas ou possíveis vítimas; e iv) o emprego de processos democráticos de decisão e acompanhamento dessas ações, com destaque para o direito subjetivo ao consentimento informado”.⁵⁴

Nesse caso, a “empreitada lesiva” é a implementada pelo Poder Público, especificamente a União, com a paralisação do processo sancionador ambiental que visa proteger e realizar direitos fundamentais cristalizados na Constituição de 1988.

3. O PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR.

No presente caso, impõe-se o deferimento da medida cautelar para que seja imediatamente determinada a suspensão do Decreto nº 9.760/2019 e imediata retomada do andamento dos processos administrativos sancionadores em curso no IBAMA e no ICMBio.

⁵³ ADPF 101, Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 24/06/2009, DJe-108 DIVULG 01-06-2012 PUBLIC 04-06-2012 EMENT VOL-02654-01 PP-00001 RTJ VOL-00224-01 PP-00011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629955>. Acessado em 03/10/2020.

⁵⁴ RE 627189, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-066 DIVULG 31-03-2017 PUBLIC 03-04-2017.

Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12672680>. Acessado em 03/10/2020.



De acordo com as o artigo 300 do Código de Processo Civil atinentes à tutela antecipatória, *A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.*

E, no caso, os requisitos legais exigidos para a concessão da tutela de urgência – **probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo** – estão evidenciados. Vejamos.

A **probabilidade do direito** vem demonstrada pela exposição fática e jurídica expostas. O **perigo de dano** também está presente, apresentado por uma série de indicadores que comprovam o aumento exponencial do desmatamento na Amazônia Legal, invasão de terras indígenas e queimadas no Pantanal, ao mesmo tempo em que as condutas praticadas pelo Governo Federal, especialmente o Ministério do Meio Ambiente, parecem agravar a situação ao invés de resolvê-la. Perceba-se que os processos sancionadores afetados pela paralisação envolvem um conjunto extenso de bens jurídicos tutelados. Além da flora, há autuações relativas a fauna, controle ambiental, pesca, irregularidades com relação ao Cadastro Técnico Federal, danos a Unidades de Conservação da natureza, ilícitos referentes a organismos geneticamente modificados e biopirataria e outros tipos presentes na Lei nº 9.605/1998 e no Decreto nº 6.514/2008.

Conforme TODOS os dados apontam, a degradação ambiental vem crescendo aceleradamente e a paralisação e inviabilização do processo sancionador contribuem direta e decisivamente para o avanço dessa destruição.

Assim, por todo o exposto, esperam os requerentes que seja a medida cautelar concedida monocraticamente pelo Ministro Relator, *ad referendum* do Plenário, para:

- a) **declarar a inconstitucionalidade do Decreto nº 9.760/2019** e determinar à UNIÃO, por meio do Ministério do Meio Ambiente, o imediato destravamento do processo sancionador ambiental, com a adoção de medidas concretas no sentido de garantir a retomada do andamento regular e célere de cada processo estacionado desde a edição do decreto que institui a desvirtuada etapa da conciliação, cujas audiências não são



agendadas nem se realizam, e geram a paralisação de todo o processo sancionador, impedem a aplicação de novas multas e sua possível conversão em serviços ambientais, contribuindo para o aumento da impunidade;

- b) alternativamente, que o **Decreto nº 9.760/2019** seja interpretado em conformidade com a Constituição, fixando-se o entendimento de que a conciliação no âmbito do processo sancionador ambiental deve ser coordenada e conduzida inteiramente por servidores efetivos da autarquia responsável pelo auto de infração objeto de cada processo; haja quantidade suficiente de servidores efetivos atuando na análise e julgamento dos processos sancionadores ambientais; seja adotado sistema de tecnologia de informação que garanta a concretização da conciliação em prazo compatível com a efetividade do processo sancionador ambiental; sejam observados na conciliação os limites estabelecidos pela Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998;
- c) caso o entendimento de Vossas Excelências seja outro com relação aos pedidos “a” e “b”, que seja **suspensa a contagem dos prazos prescricionais** dos processos administrativos ambientais até que se supere a etapa da conciliação em cada caso;
- d) determinar que a fiscalização das medidas pleiteadas na presente ação seja realizada pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (Meio Ambiente e Patrimônio Cultural);
- e) determinar à UNIÃO, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente, que elabore e encaminhe ao STF, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, um plano de destravamento e retomada do funcionamento do processo sancionador ambiental sob responsabilidade do IBAMA e do ICMBio, com a apresentação de medidas concretas e objetivas, cronogramas e previsão de recursos necessários à sua implementação, assegurando que:

d.1) a coordenação da análise e julgamento dos processos sancionadores, em todas as suas fases, fique inteiramente a cargo dos



servidores efetivos da autarquia responsável pelo auto de infração objeto de cada processo;

d.2) haja estrutura e quantidade suficiente de servidores efetivos atuando na análise e julgamento dos processos sancionadores ambientais;

d.3) a elaboração e implementação desse plano seja acompanhada pelo Tribunal de Contas da União e pelo Ministério Público Federal; e

d.4) o conteúdo do plano e os resultados de sua implementação sejam publicizados, inclusive no sistema de dados abertos do Ibama e do ICMBio.

- f) Determinar à UNIÃO que se abstenha de tomar novas medidas que, de outras formas, dificultem, inviabilizem ou paralise o regular andamento do processo sancionador ambiental federal.

4. CONCLUSÃO E PEDIDOS

Como já devidamente exposto, o atual Governo Federal empreende uma verdadeira cruzada de desmantelamento de todo o sistema de proteção ambiental que iniciou com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, se consolidou com a Constituição de 1988 e foi paulatinamente aperfeiçoado ao longo de todos esses anos, com consequências funestas que já se fazem bem visíveis, horrorizam o Brasil e o desmoralizam crescentemente perante a comunidade internacional. Esse movimento de desmonte alcançou diretamente o processo sancionador ambiental federal, como aqui se demonstrou.

Diante de todo o narrado, os partidos requerem:

- a) a prestação de informações da União, responsável pelo ato inconstitucional questionado nesta ação de descumprimento de preceito fundamental;



- b) a intimação do Procurador-Geral da República para emitir seu parecer no prazo legal, nos termos do art. 103, § 1º, CF/88, e da Lei 9.882/1999;
- c) a oitiva da Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal;
- d) caso esta Suprema Corte entenda pertinente, a adoção das providências do §1º do art. 6º da Lei 9.882/1999, fixando-se data e hora para a realização de audiência pública, inclusive com a participação dos partidos requerentes;
- e) desde já, o exercício da prerrogativa de sustentação oral na Sessão de julgamento da medida cautelar e na sessão de julgamento do mérito da arguição.

Ao final, requerem seja julgada procedente a presente ADPF para:

- a) confirmação das medidas cautelares pleiteadas, declarando-se a **inconstitucionalidade do Decreto 9.760, de 11 de abril de 2019, com a consequente suspensão dos efeitos do comportamento lesivo do Poder Público representado pela paralisação do processo sancionador ambiental federal**, que viola, ao mesmo tempo, direitos e garantias fundamentais à legalidade e devido processo legal (artigo 5º, II e LIV, CF); a razoável duração do processo e efetividade da jurisdição (artigo 5º, LXXVIII, CF); princípios norteadores da administração pública como moralidade, impessoalidade e legalidade (artigo 37, CF); obrigatoriedade de motivação e publicidade das decisões (artigo 93, IX, CF); e, sobretudo, contra os direitos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações (artigo 225, CF), bem como o direito dos povos indígenas à sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e às terras que tradicionalmente ocupam (artigo 231, CF);
- b) vedação de quaisquer novas medidas, administrativas ou normativas, nesse mesmo sentido.

Requerem ainda que as publicações sejam realizadas em nome dos advogados **que assinam a presente petição**, sob pena de nulidade. Para tanto, os partidos requerentes informam que:



- a) o Dr. Rafael de Alencar Araripe Carneiro tem escritório em Brasília, no endereço SGAN Quadra 601 Bloco H L2 Norte - Edifício ION - Sala 1035, Brasília/DF - CEP 70.830-018;
- b) O Dr. André Brandão Henriques Maimoni tem escritório em Brasília, no endereço SCN, Quadra 01, Bloco F, n. 79, Sala 903, Brasília/DF – CEP 70.711-905;
- c) O Dr. Eugênio José Guilherme de Aragão tem escritório em Brasília, no endereço SGAN Quadra 601 Bloco H L2 Norte - Edifício ION - Salas 2059-2064, Brasília/DF - CEP 70.830-018;
- d) O Dr. Rafael Echeverria Lopes, tem escritório em Campo Grande, na Rua Gonçalo Alves n. 276, Vivendas do Bosque, Campo Grande/MS – CEP 79.021-182.

Por fim, o Partido dos Trabalhadores requer prazo de 5 dias para juntada de procuração.

É atribuído à causa, para meros efeitos contábeis, o valor de R\$ 100,00 (cem reais).

Termos em que
pedem deferimento.

Brasília, 21 de outubro de 2020.

Rafael de Alencar Araripe Carneiro
OAB/DF n° 25.120
PSB

André Brandão Henriques Maimoni
OAB/DF n° 29.498
PSOL

Eugênio José Guilherme de Aragão
OAB/DF n° 4.935
PT

Rafael Echeverria Lopes
OAB/SP n° 321.174
REDE