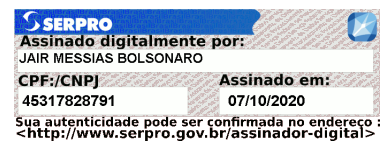


Mensagem nº 576

Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,

Para instruir o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 743, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência as informações em anexo, elaboradas pela Advocacia-Geral da União.

Brasília, 7 de outubro de 2020.





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

INFORMAÇÕES n. 00234/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00692.003049/2020-25 (REF. 0103374-45.2020.1.00.0000)

ASSUNTO: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 743

REQUERENTE: PARTIDO LIBERAL – PL

Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Biomas da Amazônia e do Pantanal. Queimadas e Desmatamentos. Preliminar. Ausência de subsidiariedade. Mérito. Ausência de estado inconstitucional das coisas. Ausência de violação a preceito fundamental. Adoção de medidas administrativas efetivas para o combate aos incêndios e ao desmatamento. Informações técnicas. Separação dos poderes. Improcedência do pedido.

Sr. Consultor-Geral da União,

I – DO OBJETO DA AÇÃO

1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido liminar, proposta pela Rede Sustentabilidade objetivando a declaração de "estado de coisas inconstitucional" da gestão ambiental do país, por atos comissivos e omissivos **de todas as esferas federativas brasileiras**, especialmente dos biomas do Pantanal e da Amazônia.

2. Aponta como violados o Estado Democrático de Direito, a dignidade da pessoa humana, a segurança jurídica, os direitos à vida e ao meio ambiente equilibrado, a vedação ao retrocesso institucional e ao retrocesso socioambiental.

3. Aduz o requerente, em apertada síntese, que os biomas do Pantanal e da Amazônia estariam sofrendo inestimáveis prejuízos oriundos das queimadas que teriam por pilar: (i) a omissão dos governantes - caracterizada como o principal fator de destruição dos biomas; (ii) a atitude criminosa de especuladores e (iii) a ocorrência de condições climáticas favoráveis à propagação do fogo.

4. Afirma, ainda, no tocante ao Governo Federal, que o "sucateamento dos órgãos ambientais e a imposição de burocracias exageradas à sua escorreita atuação" são fatores preponderantes para a facilitar a destruição dos biomas.

5. Pleiteia, em sede cautelar:

i) que o Governo Federal apresente, no prazo de 10 dias, um plano de prevenção e combate aos incêndios no Pantanal e na Amazônia, que abarque medidas efetivas e concretas para controlar ou mitigar os incêndios que já estão ocorrendo e para prevenir que outras devastações dessa proporção não sejam mais vistas;

ii) que o Governo Federal envie, no prazo de 5 dias, em proporção condizente com o tamanho do desafio, força-tarefa - composta por militares federais e eventuais militares estaduais em cooperação técnica, inclusive com contratação emergencial e temporária de brigadistas para auxiliarem nas ações - para o Pantanal e a Amazônia, no intuito de auxiliar no combate ao alastramento dos focos de incêndio e desmatamento e no resgate de animais silvestres, com vistas à preservação da flora e da fauna locais e à garantia de condições de vida humana nas regiões mais afetadas;

iii) que o Governo Federal destine aos municípios afetados pelos incêndios equipamentos de proteção e de combate aos incêndios florestais, tais como bombas e mochilas costais, bombas de água, abafadores, luvas, máscaras, viaturas terrestres ou aéreas de combate a incêndios florestais, entre outras;

iv) que o Governo Federal destine cestas básicas, assistência à saúde, auxílio habitacional, insumos agrícolas e todos os demais insumos necessários à subsistência dos moradores locais impactados direta e indiretamente pelos incêndios, inclusive com atenção especial aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais;

v) que se crie uma Sala de Situação para subsidiar a tomada de decisões dos gestores e a ação das equipes locais e para monitorar, de modo transparente e público, a atuação administrativa para o controle dos focos de incêndio no Pantanal e na

Amazônia;

vi) que essa Eg. Corte nomeie uma comissão de especialistas que relatarão, ao público em geral e ao Tribunal, a cada 5 dias, a situação e as providências tomadas pelo Governo, bem como a implementação das medidas liminares impostas; vii) que o Governo Federal aponte, de modo detalhado e explicativo, a execução orçamentária do Ministério do Meio Ambiente nos anos de 2019 e 2020, sobretudo no tocante às atividades de preservação ambiental, combate a desmatamento e a incêndios nos biomas brasileiros, explicando, em cada caso, o motivo de eventual inexecução orçamentária integral;

1) de modo equivalente, que os Governos Estaduais dos estados onde localizados os biomas Pantanal e Amazônia apresentem os dados de execução orçamentária ambiental e os motivos para eventual inexecução;

viii) que o Governo Federal apresente, em até 15 dias, plano para a retomada e intensificação das ações de prevenção, monitoramento e fiscalização ambiental, sob atribuição do Ibama, Funai, ICMBIO e INPE, incluindo a efetiva e rápida responsabilização pelos ilícitos ambientais identificados;

ix) que o Governo Federal retome imediatamente a elaboração e implementação do PPCDAm – Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, desmontado no governo atual, e apresente, em até 60 dias, Planos de Prevenção e Controle de Desmatamento para todos os demais biomas;

x) que o Governo Federal apresente, em até 15 dias, plano de recuperação da capacidade operacional do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais – PREVFOGO;

xi) que se suspendam as autorizações de desmatamento, exceto para as de interesse público e produção de subsistência das populações tradicionais da Amazônia e do Pantanal, até que se implementem as medidas propostas para obter redução do desmatamento e queimadas nos referidos biomas;

xii) que os Governos Estaduais, por meio de suas secretarias de meio ambiente ou afins, tornem públicos, em até 15 dias, os dados referentes às autorizações de supressão de vegetação e que a publicidade passe a ser, doravante, a regra de referidos dados;

xiii) que o Governo Federal apresente, em até 15 dias, plano para a retomada e intensificação das ações de fiscalização ambiental, incluindo a efetiva e rápida responsabilização pelos ilícitos ambientais identificados.

6. Pede, ainda, após a concessão da medida liminar, "que se promova audiência pública com representantes e ex-representantes dos órgãos de gestão e de fiscalização ambiental, assim como representantes da sociedade civil, para que se entendam as razões da perda de capacidade fiscalizatória dos órgãos ambientais".

7. No mérito, solicita "a confirmação da medida liminar em toda a sua extensão, com a declaração da inconstitucionalidade, por incompatibilidade com os preceitos fundamentais citados, do estado de coisas da gestão ambiental brasileira".

8. Os autos foram distribuídos para o Ministro Marco Aurélio que solicitou, no prazo comum de 5 (cinco) dias, informações, manifestação da Advocacia-Geral da União e parecer da Procuradoria-Geral da República, conforme disposto no artigo 5º, § 2º, da Lei nº 9.882/1999.

9. No entanto, até o momento da confecção destas informações, o Exmo. Presidente da República não foi notificado, embora já tenha sido instado formalmente a se manifestar o Exmo. Advogado-Geral da União.

10. Nada obsta que as informações sejam apresentadas antes do ato formal de comunicação, que pode ocorrer a qualquer momento, ainda mais porque outras autoridades da República já estão com o prazo em curso para apresentarem as respectivas manifestações nos autos.

11. É o relatório.

II – DA AUSÊNCIA DE ATOS PASSÍVEIS DE ANÁLISE POR ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

12. Inicialmente, cumpre destacar que, ainda que o cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental possa configurar uma técnica processual de finalidade inibitória – destinada, nos termos do artigo 1º, caput, da Lei nº 9.882/1999, a evitar lesão a preceito fundamental –, é necessário que essa ameaça seja proveniente de um ato normativo ou um ato concreto, determinado e inequivocamente atribuível ao Poder Público.

13. Em consonância com referida norma legal, essa Suprema Corte, por ocasião do julgamento da questão de ordem suscitada na ADPF nº 1, firmou o entendimento segundo o qual “o objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental há de ser **ato** do Poder Público federal, estadual, distrital ou municipal, normativo ou não”.

14. Se não fosse assim, não teria sentido a exigência de que a petição inicial seja acompanhada de “cópias do ato questionado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação”, tal como exige o parágrafo único do artigo 3º da Lei nº 9.882/1999. Essa exigência reclama um mínimo de concretude na formalização dos atos passíveis de impugnação na via do controle direto de constitucionalidade.

15. No caso concreto, entretanto, se vale a autora tão-somente de notícias jornalísticas, não apresentando qualquer prova formal da existência de atos praticados pelo Governo Federal. E, contraditoriamente, quando cita um ato normativo, o faz para

menção Decreto nº 10.424/2020 que determina, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, a suspensão da permissão do emprego do fogo em áreas localizadas na Amazônia Legal e na Amazônia, cite-se:

Art. 1º Fica suspensa a permissão do emprego do fogo de que trata o [Decreto nº 2.661, de 8 de julho de 1998](#), no território nacional pelo prazo de cento e vinte dias, contado da data de publicação deste Decreto.

Parágrafo único. A suspensão de que trata o **caput** não se aplica às seguintes hipóteses:

I - práticas de prevenção e combate a incêndios realizadas ou supervisionadas pelas instituições públicas responsáveis pela prevenção e pelo combate aos incêndios florestais no País;

II - práticas agrícolas de subsistência executadas pelas populações tradicionais e indígenas;

III - atividades de pesquisa científica realizadas por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação - ICT, desde que autorizadas pelo órgão ambiental competente; e

IV - controle fitossanitário, desde que autorizado pelo órgão ambiental competente.

Art. 2º Ficam autorizadas as queimas controladas em áreas não localizadas na Amazônia Legal e no Pantanal, quando imprescindíveis à realização de práticas agrícolas, desde que autorizadas previamente pelo órgão ambiental estadual, nos termos do disposto no [Decreto nº 2.661, de 1998](#).

16. Destarte, como se pode observar neste primeiro momento, não existe nenhum ato legal do Governo Federal que implique na desproteção dos Biomas do Pantanal e da Amazônia, como tenta fazer crer a autora. Ao contrário, inúmeras foram as formas de implementação de políticas públicas voltadas à proteção desses biomas, como se passará a demonstrar.

17. Dessa feita, não merece prosperar a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

III - DA INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE

18. O conhecimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental também encontra óbice no princípio da subsidiariedade, previsto no artigo 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999, *in verbis*:

Art. 4º A petição inicial será **indeferida** liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de arguição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

§ 1º **Não será admitida** arguição de descumprimento de preceito fundamental **quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade**. (Grifou-se).

19. De fato, a Lei 9.882/99, em especial o art. 4º, § 1º, observa-se que, em virtude do princípio da subsidiariedade, a admissão da ADPF só ocorrerá se não houver qualquer outro meio processual apto a sanar a lesividade.

20. Ao interpretar referido dispositivo, esse Colendo Supremo Tribunal Federal concluiu que a arguição de descumprimento de preceito fundamental somente é cabível no caso de não existir outro meio processual apto a sanar, de forma efetiva, suposta lesão a preceito fundamental. Veja-se:

AGRAVO REGIMENTAL. INDEFERIMENTO DE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MÚLTIPLOS FUNDAMENTOS. REVOGAÇÃO DO ATO CONCRETO IMPUGNADO. PREJUÍZO DO RECURSO. SUBSISTÊNCIA DOS DEMAIS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA.

1. Após a interposição do recurso, sobreveio a extinção do ato de nomeação que motivou, no particular, o ajuizamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Em decorrência disso, a ADPF perdeu o elemento concreto que dava lastro ao interesse processual, tornando-se prejudicada.

2. A ADPF será cabível desde que não exista, para a hipótese in concreto, qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade, tais como o habeas corpus, habeas data; mandado de segurança individual e coletivo; mandado de injunção; ação popular; ADI estadual, entre outros meios. No caso, a decisão recorrida demonstrou a viabilidade de acionamento, com igual proveito, de diversas outras ações constitucionais, evidenciando a inobservância da regra da subsidiariedade.

3. Agravo regimental a que se nega provimento. (ADPF 390 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 07-08-2017 PUBLIC 08-08-2017)

21. No mesmo sentido, pede-se vênia para citar trecho do voto do Min. Relator Celso de Mello que, monocraticamente, não conheceu a ADPF 74, *verbis*:

A arguição de descumprimento de preceito fundamental somente poderá ser utilizada, se se demonstrar que, por parte do interessado, houve o prévio esgotamento de outros mecanismos processuais, previstos em nosso ordenamento positivo, capazes de fazer cessar a situação de lesividade ou de potencialidade danosa resultante dos atos estatais questionados. Foi por essa razão que o Supremo Tribunal Federal, tendo em consideração o princípio da subsidiariedade, não conheceu, quer em sede plenária (3/CE, Rel. Min. SYDNEY SANCHES), quer, ainda, em decisões monocráticas (12/DF, Rel. Min. ILMAR GALVÃO 13/SP, Rel. Min. ILMAR GALVÃO), de arguições de descumprimento de preceito fundamental, precisamente **por entender que existiam, no contexto delineado naquelas ações, outros meios processuais - tais como o mandado de**

segurança, a ação direta de inconstitucionalidade (por violação positiva da Carta Política), a ação popular, o agravo regimental e o recurso extraordinário (que admitem, excepcionalmente, a possibilidade de outorga cautelar de efeito suspensivo) e a reclamação -, todos eles aptos a neutralizar a suposta lesividade do ato ora impugnado. Como enfatizado, o princípio da subsidiariedade - que rege a instauração do processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental - acha-se consagrado no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, que condiciona o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional à ausência de qualquer outro meio processual apto a sanar, de modo eficaz, a situação de lesividade indicada pelo autor.

22. No caso concreto, os pedidos formulados na inicial não pleiteiam a declaração de inconstitucionalidade de um ato normativo, mas objetivam, tão somente, a determinação de obrigações de fazer e não fazer, estabelecidas no artigo 497 do Código de Processo Civil, cite-se:

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

23. De fato, outros meios processuais podem ser utilizados para sanar eventual ilegalidade ou irregularidade atribuída à autoridade pública em questão e, por esse motivo, há que se aplicar o princípio da subsidiariedade.

24. Ademais, importante destacar que dos documentos juntados nos autos não se pode extrair, desde logo, o quanto alegado na inicial. Assim, em virtude da ausência de dilação probatória no caso em comento, entende-se também não haver nesta ADPF comprovação suficiente de eventual ação ou omissão imputadas ao Presidente da República.

25. Diante do exposto, restam configurados os requisitos necessários para inviabilizar a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, por inadequação da via eleita.

IV – DA NÃO TIPIFICAÇÃO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E DA EFETIVA AÇÃO DO GOVERNO FEDERAL NO COMBATE ÀS QUEIMADAS NO PANTANAL E NA AMAZÔNIA LEGAL. AUSÊNCIA DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

26. Em relação ao pedido inicial, configurado no suposto “estado de coisas inconstitucional” praticado por todas as esferas federativas, cumpre destacar que, apesar desta teoria ter sido debatida quando do julgamento da ADPF 347, ainda não chegou a Suprema Corte à uma definição clara de limites e abrangência do fenômeno jurídico.

27. De fato, muitas variantes precisam ser levadas em consideração pelo Supremo Tribunal Federal quando da análise de casos concretos, como o da presente ADPF, pois não se pode criar a ilusão de que a eventual declaração de um estado de coisas inconstitucional, por meio de uma decisão judicial, seja capaz de subjugar o papel a ser desempenhado pela Administração Pública e resolver, em poucas linhas, situações complexas e que merecem estudo político, técnico e administrativo aprofundados.

28. Para a configuração de um estado inconstitucional das coisas, portanto, torna-se necessária, no mínimo, a apresentação de uma “violência injustificável”, como o silêncio ou a omissão do Estado de Direito, intencional ou não, em situações explicitamente inconstitucionais no âmbito das instituições estatais^[1]. O que definitivamente não se aplica ao caso sob análise, conforme se passa a demonstrar.

IV.1. Dos dados técnicos anexos aos autos aptos a demonstrar a inexistência de afronta a preceitos fundamentais

29. Como sabido, a Constituição Federal consagrou, com relação à proteção ao meio ambiente, a competência comum da União, dos Estados e dos Municípios (art. 23, VI e VII). Assim é que estabeleceu-se, por meio da Lei nº 6.938/81 a Política Nacional do Meio Ambiente, com a criação e estruturação do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA que, além da participação de órgãos federais como o Ministério do Meio-Ambiente, IBAMA e ICMBio, conta com a participação de diversos outros órgãos que lidam com a temática ambiental, como o INPE.

30. E, com base nas manifestações desses órgãos, passa-se a desconstruir os argumentos postos na inicial.

a. Dos dados técnicos apresentados pelo INPE:

31. Questão inicial que precisa ser abordada refere-se ao déficit pluviométrico que tem atingido o Pantanal e a Amazônia Legal nos últimos anos que, resultando em condições de vegetação mais seca, favorece a ocorrência de incêndios de grandes proporções. Cite-se:

I - DAS CONDIÇÕES METEOROLÓGICAS

As Figuras 1 e 2 representam a anomalia ou o desvio de precipitação (mm/mês) em relação à média climatológica (1961-1990) referente aos anos 2019 e 2020 disponibilizadas pela Divisão de Previsão de Tempo e Clima (CPTEC, <http://clima1.cptec.inpe.br/monitoramentobrasil/pt>) do Instituto Nacional de Pesquisas

Espaciais (INPE). Verifica-se nos meses de janeiro a setembro, dos anos 2019 (Figura 1) e 2020 (Figura 2) os locais com tendência de maior déficit de precipitação representados nos mapas por áreas em tons de vermelho e os locais com chuva acima da média em tons de azul.

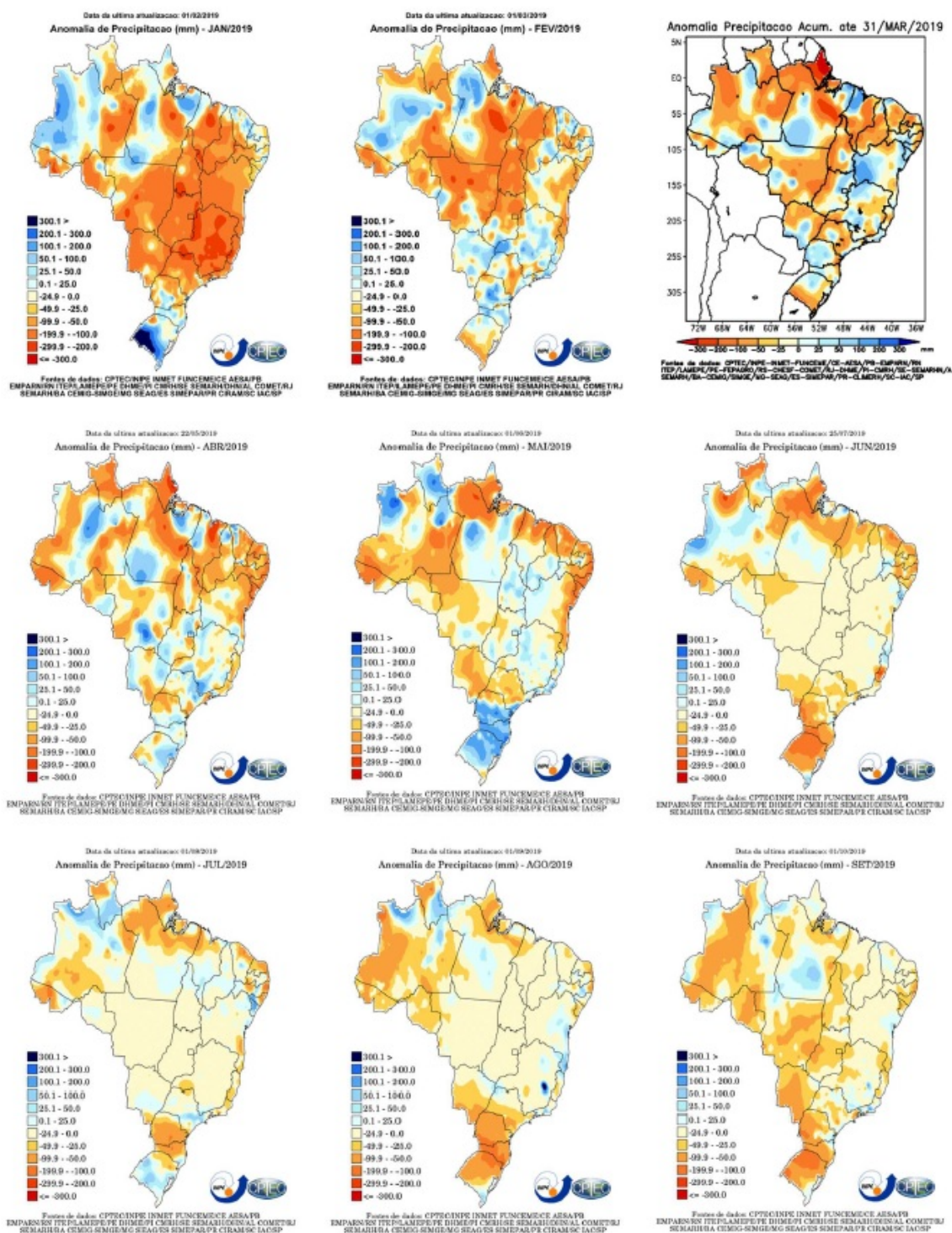


Figura 1 - Anomalia mensal de precipitação (mm/mês) no ano de 2019 nos meses de janeiro a setembro. O período médio climatológico considera os anos de 1961 a 1990. Anomalia positiva (negativa) representa chuva acima (abaixo) da média climatológica. Fonte: <http://clima1.cptec.inpe.br/monitoramentobrasil/pt>

O bioma Pantanal tem passado por condições de secas mais severas nos últimos anos. Comparando os acumulados mensais de precipitação dos anos de 2019 e 2020 (Figuras 1 e 2) com a MLT observa-se que a estação chuvosa ficou comprometida resultando em chuvas abaixo da média esperada.

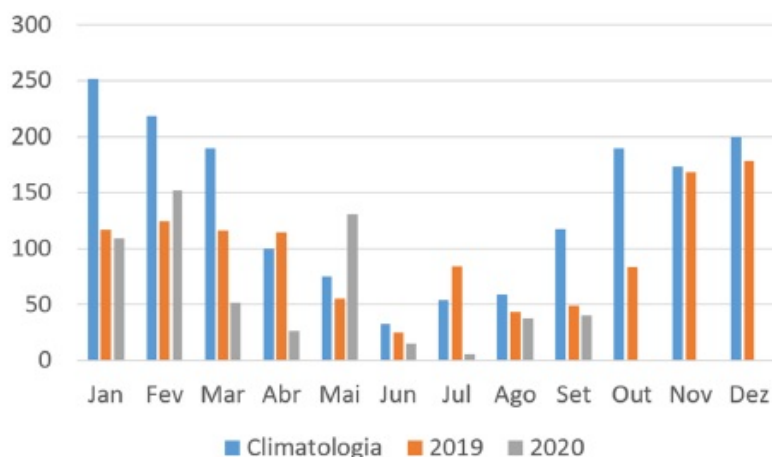


Figura 4 - Distribuição mensal da chuva (mm/mês) no bioma Pantanal.

32. Como se pode observar dos dados técnicos colacionados, a estiagem histórica que castiga o Pantanal e a Amazônia influencia diretamente na ocorrência das queimadas, gerando – infelizmente – um prejuízo aos biomas que, anualmente, sofrem com o período seco.

33. E, quanto ao monitoramento do fogo na região, que facilita a tomada de decisões em segmentos estratégicos, informa o INPE:

II - DO MONITORAMENTO DE FOGO NA VEGETAÇÃO

O INPE, em função da política de dados abertos, é provedor de dados e informações estatísticas de referência sobre as ocorrências de fogo ativo identificadas a partir de imagens de satélites, desde 1998, disponibilizados sistematicamente como insumos para várias instituições de governo (Federal, Estadual e Municipal), bem como para toda sociedade brasileira em diversos segmentos de aplicações.

O sistema é continuamente aprimorado para adequar-se às demandas de diferentes setores da sociedade e para assimilar as inovações necessárias para acompanhar a evolução tecnológica e o lançamento de novos satélites. Em 2020 foi incorporado um novo satélite (CBERS-4A - construído a partir de uma parceria técnica entre o Brasil e a China) para o monitoramento de focos de fogo ativos, e desta maneira é possível fazer o acompanhamento e registrar a ocorrência de fogo na vegetação a partir do uso de 10 satélites ao longo do dia.

Os dados do novo satélite CBERS-4A estão sendo incorporados em processos de monitoramento da vegetação ao longo da faixa de servidão das linhas de transmissão feito pela ANEEL em parceria com o INPE com o objetivo de evitar desligamentos e apagões devido a ocorrência do fogo na faixa de servidão.

Além disso, o monitoramento da ocorrência de focos de fogo ativos em território nacional contribui significativamente para orientar tomadas de decisão em segmentos estratégicos da sociedade. O INPE atua nas seguintes linhas de trabalho relacionadas com monitoramento de fogo na vegetação: (i) detecção de fogo ativo em ~250 imagens/dia a partir de dez satélites diferentes; (ii) previsão do risco de fogo utilizando dados meteorológicos observados nos últimos 120 dias, e previsões numéricas de até 5 dias; (iii) estimativas de área queimada com imagens de resolução espacial de 30m e 1km; (iv) apoio a usuários com produtos operacionais especiais (Ibama, ICMBio, agências ambientais estaduais, brigadas de incêndio, corpo de bombeiros, polícias ambiental e militar, defesa civil, prefeituras, etc.) por meio da Plataforma TerraMA.

O portal (www.inpe.br/queimadas) permite aos interessados ter acesso a todos os produtos gerados fornecidos em diferentes formatos, sem custos e atualizados automaticamente em tempo quase real.

Estes dados são disponibilizados na forma de indicadores para que os gestores possam fazer planejamentos estratégicos. A disponibilização é realizada, por meio de um “Dashboard” eletrônico mostrando a Situação Atual (www.inpe.br/queimadas/situacao-atual) no tocante a quantidade de focos de fogo ativo.

Além da aplicação dos dados voltados para ações no Meio Ambiente, os dados produzidos pelo INPE são utilizados como apoio para planos de mitigação a doenças e agravos na saúde humana. Estas ações são realizadas pelas Secretarias de Saúde municipais e estaduais e pelo próprio Ministério da Saúde por meio do Sistema de Informações Ambientais Integrado a Saúde - SISAM (www.inpe.br/queimadas/sisam) que é uma ferramenta de análise de dados, combinando informações de concentrações de poluentes oriundas de estimativas de emissões de fogo na vegetação e de emissões urbanas/industriais, dados de monitoramento de focos de fogo ativo e dados meteorológicos.

No Brasil, o fogo na vegetação ocorre durante a estação seca e em períodos de estiagens prolongadas, em áreas previamente desflorestadas, principalmente no sul do bioma Amazônia e Região Centro-Oeste do Brasil, pertencente ao bioma Cerrado.

A ocorrência de fogo no bioma Amazônia é histórica e varia conforme as condições regionalizadas de uso da terra e climáticas, específicas de cada estado. Em 2019 o estado de Roraima foi crítico nos meses de março e abril, enquanto os estados do Amazonas e Acre apresentaram padrões anômalos de fogo especialmente no mês de agosto. Estes estados foram os que mais contribuíram com a elevação das estatísticas da quantidade de focos de fogo ativos em todo o bioma. Este aumento foi mitigado no mês de setembro com o início da operação Brasil Verde 1 a partir de 23 de agosto de 2019.

Em 2020 a quantidade de focos de fogo ativo no estado de Roraima se manteve na média histórica, e a predominância no primeiro semestre foi de fogo abaixo da média em praticamente todo o bioma Amazônia conforme pode ser observado na Figura 5.

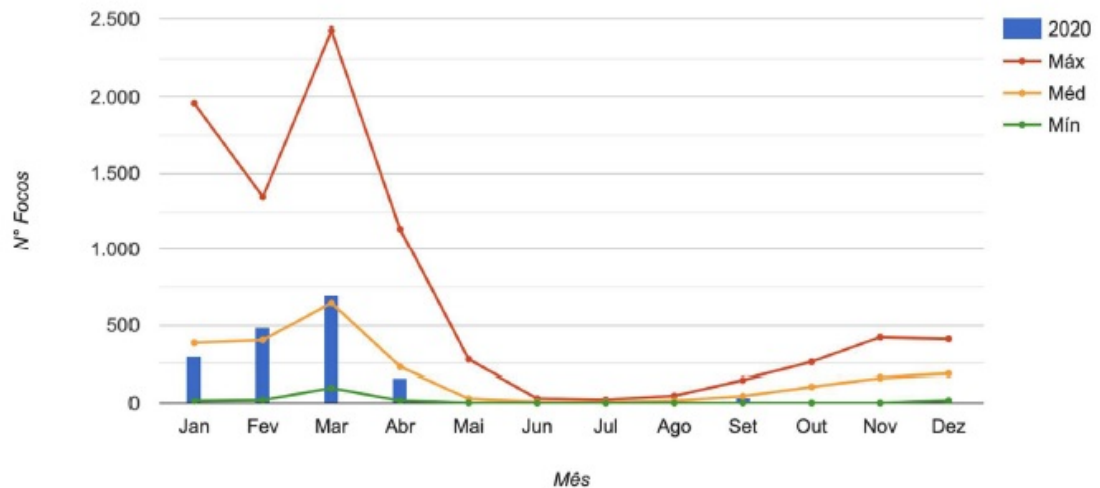


Figura 5 - Comparação da quantidade de focos de fogo ativo detectados em Roraima entre janeiro e setembro do ano 2020 com o máximo, mínimo e média histórica.

34. Da mesma forma, também existe o constante monitoramento dos dados relativos ao desmatamento, cite-se:

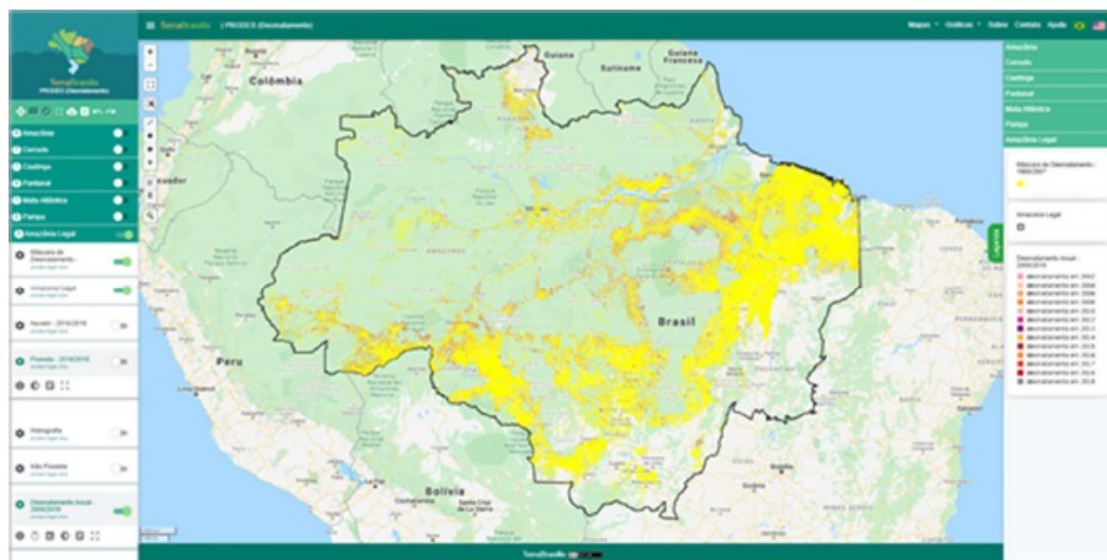
III - DO MONITORAMENTO DO DESMATAMENTO

As atividades de monitoramento de desmatamentos do INPE estão mantidas. Todos os dados produzidos através dos projetos PRODES e DETER são amplamente disseminados e todos aderentes às políticas de dados abertos, permitindo que as informações geradas a partir de imagens de satélites sejam utilizadas como insumos por diferentes segmentos da sociedade, para apoio à tomada de decisão ou criação de conhecimento e planos de ação em diferentes níveis de governo.

O projeto PRODES realiza o monitoramento por satélites do desmatamento por corte raso na Amazônia Legal e produz, desde 1988, as taxas anuais de desmatamento na região, que são usadas pelo governo brasileiro para o estabelecimento de políticas públicas.

As taxas anuais de desmatamento reportadas pelo PRODES, assim como todos os mapas produzidos, estão publicamente disponibilizados no portal da plataforma Terrabrasilis (<http://terrabrasilis.dpi.inpe.br>). A disponibilização dos dados está em conformidade com a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.521/2011), permitindo que todos os resultados sejam consultados e até mesmo reavaliados por outros especialistas de forma transparente. A Figura 6 exemplifica a disponibilidade dos dados na forma espacialmente explícita, onde é possível visualizar a porção desmatada da Amazônia Legal Brasileira.

Figura 6 – Mapa do desmatamento na Amazônia legal brasileira, exibido pelo sistema TerraBrasilis do INPE.



A Tabela 1 informa as taxas de desmatamento quantificadas desde 1988.

Tabela 1 – Taxas anuais de desmatamento da Amazônia legal brasileira

Ano	Taxa (km ² /ano)	Ano	Taxa (km ² /ano)
1988	21.050	2004	27.772
1989	17.770	2005	19.014
1990	13.730	2005	14.286
1991	11.030	2007	11.651
1992	13.786	2008	12.911
1993	14.896	2009	7.464
1994	14.896	2010	7.000
1995	29.059	2011	6.418
1996	18.161	2012	4.571
1997	13.227	2013	5.891
1998	17.383	2014	5.012
1999	17.259	2015	6.207
2000	18.226	2016	7.893
2001	18.165	2017	6.947
2002	21.650	2018	7.536
2003	25.396	2019	10.129

Os resultados apresentados na Tabela 1 estão dispostos em forma gráfica na Figura 7.

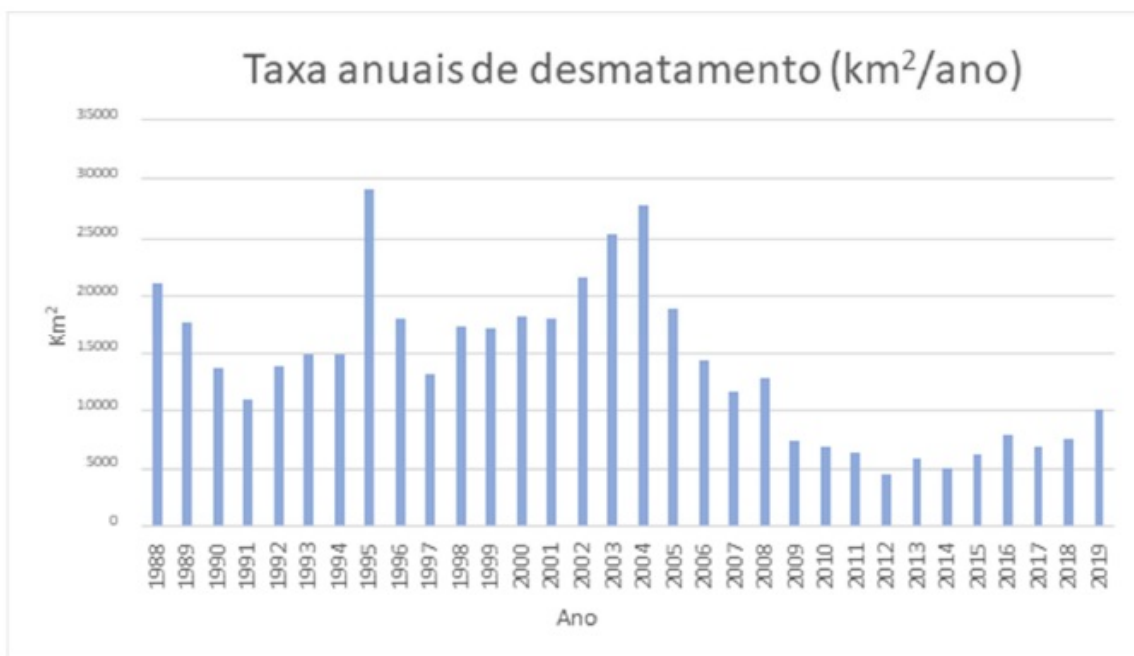


Figura 7 – Gráfico com os valores da taxa anual de desmatamento na Amazônia legal brasileira.

Em complemento ao mapeamento anual realizado pelo PRODES, o INPE desenvolveu um sistema de avisos para dar suporte à fiscalização e controle do desmatamento e da degradação florestal, fiscalização essa realizada pelo IBAMA e demais órgãos ligados a esta temática. Esse sistema, chamado DETER, é um levantamento rápido de avisos de evidências de alteração da cobertura florestal na Amazônia. O DETER opera contínua e ininterruptamente desde o ano de 2004, e atualmente o INPE distribui os resultados desse monitoramento através do Portal TerraBrasilis, permitindo o acesso livre e democrático a toda população através do endereço <http://terrabrasilis.dpi.inpe.br>.

Em complemento a divulgação pública, o INPE mantém um canal de distribuição dos dados por geoserviços interoperáveis, permitindo o acesso direto pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e pelo Grupo de Integração para Proteção da Amazônia (GIPAM) no Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam) aos dados produzidos pelos Sistemas de monitoramento do INPE, tornando a aquisição desses dados mais rápida e independente de download ou qualquer outra intervenção humana para acesso aos dados.

A Tabela 2 a seguir mostra os quantitativos mensais, em km², de avisos de desmatamento mapeados pelo sistema DETER nos últimos três anos.

Tabela 2 - Quantitativo mensal de avisos de desmatamento do DETER.

ano/ mês	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
2018	183	146	357	490	550	488	596	526	746	526	277	67	4951
2019	136	138	251	247	739	935	2255	1714	1454	555	563	190	9178
2020	284	186	327	407	834	1043	1659	1359	862 *				6960

* Cabe ressaltar que o valor de 862 km² apresentado para o mês de setembro de 2020, se refere ao valor acumulado até o dia 27/09/2020, e que portanto o total anual apresentado para o ano de 2020, também se refere ao acumulado até o dia 27/09/2020.

A Figura 8, extraída da plataforma TerraBrasilis, apresenta os resultados da Tabela 2 em forma gráfica, permitindo acompanhar os resultados.



Figura 8 – Gráfico com a totalização anual dos avisos de desmatamento na Amazônia legal brasileira, para o período entre 2015 e 2020.

Figura 8 – Gráfico com a totalização anual dos avisos de desmatamento na Amazônia legal brasileira, para o período entre 2015 e 2020.

b) Dos dados técnicos apresentados pelo IBAMA

35. Em complementação aos dados técnicos apresentados pelo INPE, o IBAMA, por meio da Nota Técnica nº 40/2020/PREVFOGO/DIPRO, informa quanto ao trabalho de excelência realizado pelo Centro Nacional de Prevenção e Combate a incêndios florestais – Prevfogo que, dentre outras funções, realiza rotineiramente a capacitação, contratação e gestão das brigadas de combate aos incêndios, cite-se:

4.3.O Centro Especializado Prevfogo é o responsável pela contratação e gestão de quatro brigadas para atuação direta no Pantanal, sendo três no Mato Grosso do Sul, com 30 brigadistas cada e uma em Cáceres/MT, com 15 brigadistas. Na Amazônia Legal são 51 brigadas e 966 brigadistas distribuídos por Acre (2 brigadas/ 30 brigadistas), Amazonas (2 brigadas/45 brigadistas), Amapá (2 brigadas/ 30 brigadistas), Maranhão (7 brigadas/ 122 brigadistas), Mato Grosso (10 brigadas/ 188 brigadistas), Pará (9 brigadas/ 153 brigadistas), Rondônia (4 brigadas/ 77 brigadistas), Roraima (7 brigadas/ 121 brigadistas, contratados a partir de novembro, pelo período de incêndios ser em fevereiro) e Tocantins (8 brigadas/ 187 brigadistas).

4.4.Além dessas, as outras brigadas contratadas pelo Ibama podem ser deslocadas temporariamente para apoiar o combate, caso necessário e como já ocorreu, tanto no ano corrente como em anos anteriores.

4.5.A definição da quantidade de brigadistas a serem contratados leva em consideração o histórico recente de focos de calor (5 anos), as limitações orçamentárias-financeiras e estruturais da instituição, assim como, de maneira especial, as atribuições legais dadas pela LC 140/2011. Desse modo, cumpre destacar que o Ibama atua principalmente em Terras Indígenas, Assentamentos e Territórios Quilombolas, mas existem brigadas em áreas que requerem maior atenção, mesmo não sendo responsabilidade direta do Governo Federal, como em Corumbá/MS, pela relevância ecológica do Pantanal.

4.6.Antes de apresentar as atividades desenvolvidas até o momento, cumpre destacar que o ano de 2020 contou com atraso no processo de contratação das brigadas em decorrência do prazo de aprovação do pedido do Ibama pelo Ministério da Economia, enviado em janeiro e aprovada a contratação apenas em junho; a vigência da Medida Provisória nº922/2020, que impedia a recontração dos brigadistas sem processo seletivo simplificado e; a Pandemia de Covid-19. Esses atrasos impactaram especialmente as atividades de prevenção, que foram realizadas parcialmente com apoio da Fundação Nacional do Índio - Funai, dentro das Terras Indígenas, com a realização de queimas prescritas.

4.7.As atividades de combate, por parte das brigadas do Prevfogo, podem ser divididas em três níveis, 1 a 3 e se referem aos acionamentos, sendo o nível 1 aqueles combates debelados apenas com recursos locais, nível 2 quando envolve forças de diferentes áreas do mesmo Estado e nível 3 quanto há atuação e apoio de diferentes Unidades da Federação.

4.7.1.Nível 1 nas Terras Indígenas, Assentamentos e Territórios Quilombolas: as brigadas ali instaladas realizam monitoramento diário, por satélite e por rondas, nas estradas internas e nas que margeiam as áreas identificando prematuramente focos de calor, com o objetivo de não permitir o aumento dos focos e, consequentemente, danos à vegetação e à população.

4.7.2.Nível 2: o controle é feito pelas Superintendências do Ibama, conforme acionamento das instituições parceiras da mesma Unidade da Federação. Pode-se incluir neste caso, os acionamentos para combate no Pantanal do Mato Grosso do Sul.

4.7.3.Nível 3 no Pantanal Norte e Parque Indígena do Xingu: A Operação Pantanal Norte se refere às ações subsidiárias do Prevfogo/Ibama durante a temporada de incêndios florestais na porção norte do bioma, estado do Mato Grosso. O objetivo é apoiar o Governo do estado do Mato Grosso (Operação Pantanal), o ICMBio (Operação Transpantaneira) e a Funai. No Parque Indígena do Xingu/MT além do uso de brigadas de diferentes

Unidades da Federação, todas do Ibama, foram realizadas ações de prevenção e monitoramento, com objetivo de impedir que incêndios iniciados em propriedades privadas do entorno atingissem o Parque Indígena.

4.8.As ações acima relacionadas, exercidas pelas brigadas do Prevfogo/Ibama são norteadas pelos planos de trabalho instituídos pelos Núcleos do Prevfogo nos Estados, seguindo os padrões técnicos definidos pela Coordenação Nacional do Prevfogo. As informações sobre as operações de combate, são atualizadas no site do Centro Integrado Multiagências de Coordenação Operacional - Ciman Virtual, na aba Operações do menu Visão Geral.

4.9.Dessa maneira, têm-se claro que, nas áreas prioritárias de proteção do Governo Federal, sob responsabilidade do Ibama, não há o que se falar de omissão dos gestores. Quanto a áreas que são de responsabilidade de outras instituições do Governo Federal ou dos Governos Estaduais, não compete ao Prevfogo/Ibama analisar se foram tomadas as medidas necessárias para prevenção dos incêndios, em especial aqueles iniciados em áreas particulares.

4.10.Quanto a **atitude criminosa de especuladores (ii)**, não é possível tratar de maneira genérica, sendo necessária uma análise mais detalhada de cada incêndio, porém, destaca-se que o Centro Especializado Prevfogo/Ibama trabalha com dois agentes causadores de incêndios florestais no Brasil, os raios e o ser humano.

4.11.Os incêndios de causas naturais, decorrentes de raios, geralmente ocorrem no início ou final do período seco, quando ainda existem descargas elétricas decorrentes da instabilidade atmosférica. Esses incêndios são responsáveis por de um a cinco por cento dos incêndios florestais.

4.12.Os incêndios de causas humanas, sejam elas propositalmente ou acidentais, contabilizam entre 95 e 99% dos incêndios do país e podem ocorrer em qualquer época do ano, desde que haja combustível disponível. Os motivos pelos quais o ser humano utiliza o fogo variam, podendo ser para início ou consolidação de um processo de desmatamento, limpeza de área, limpeza e renovação de pastagem, para queima de restos vegetais, controle de pragas, etc. Outros incêndios de causas humanas, não diretamente relacionado ao uso do fogo como ferramenta agrícola são aqueles causados pelas faíscas ou partes aquecidas que se soltam de veículos como carros, caminhões e trens, fogueiras não apagadas corretamente, rituais religiosos, balões e rompimento e queda de fios elétricos.

4.13.Há que se destacar que o uso do fogo no meio rural é permitido sob determinadas circunstâncias, mediante a solicitação de autorização do proprietário rural e autorização do Órgão Ambiental Estadual, porém, com o Decreto 10.424/2020, proibiu essa prática para a Amazônia e Pantanal por 120 dias, a partir de 15 de julho de 2020. Na prática, qualquer fogo que não se enquadre em um dos quatro incisos do parágrafo único do art. 1º, pode ser considerado crime.

4.14.Por fim, destaca-se a queima prescrita, realizada por agentes públicos em unidades de conservação e terras indígenas para controle de combustível, porém essa prática só é realizada em determinadas fisionomias vegetais e durante o período chuvoso, por tanto, sem risco de ocorrência de incêndios.

4.15.Por fim, sobre as **condições climáticas favoráveis à propagação do fogo (iii)**, entende-se que há uma situação climática propensa a ampliação dos incêndios, porém isso não justifica o início do fogo, apenas a facilidade de propagação e a dificuldade de controle e extinção.

4.16.Analisando a precipitação acumulada, principal fator climático que influencia os incêndios em longo prazo, percebe-se que a região do Pantanal e boa parte da Amazônia, desde janeiro de 2019, ao menos, segundo o CPTEC/INPE, tem apresentado anomalia negativa nesse índice (menos chuva do que a média histórica), com alguma variação de anomalia positiva não tão significativa, ou seja, a época seca esteve mais seca e na época chuvosa esteve menos chuvosa. Esse padrão se mantém em toda a região do Pantanal e nas bordas sul e leste da floresta Amazônica (AC, AM, MT, PA, MA e TO), adentrando em alguns momentos para a região central da floresta (AM e PA).

4.17.O site do Instituto Nacional de Meteorologia - INMET, apresenta, tanto na página principal, quanto nos boletins agroecológicos mensais, a situação de baixa precipitação na região central do país, incluindo Centro-Oeste e parte da região norte.

4.18.Que pese a importância dos outros fatores, como umidade relativa do ar, temperatura atmosférica média e intensidade dos ventos, o estresse hídrico causado pela redução das chuvas nos últimos anos, é um fator que, por si, já justifica a maior disponibilidade de combustível pois a vegetação está menos saudável para se proteger do fogo (vegetação mais seca).

4.19.A diminuição das chuvas pode permitir um período mais longo de desmatamento que será, posteriormente, consolidado por meio do uso do fogo, ou, por exemplo, a diminuição do nível dos rios, como observado no Pantanal, neutralizando o efeito que o ciclo de cheia possui na diminuição de combustível disponível para a queima.

c) Dos dados técnicos apresentados pelo ICMBio

36. Acerca do trabalho desenvolvido pelo ICMBio, observa-se que o órgão faz, atualmente, a gestão de 334 Unidades de Conservação, sendo que 125 delas estão inseridas dentro do bioma Amazônia e 2 no bioma Pantanal, assim, pede-se vênias para citar a Informação Técnica nº 4/2020-CGPRO/DIMAN/GABIN/ICMBio - anexa aos autos - que detalha o importante trabalho desempenhado para a contenção dos incêndios e desmatamento na região:

ESTRATÉGIAS E RESULTADOS

Vetor de pressão (Incêndios florestais)

7.Os Incêndios Florestais são considerados um dos principais impactos negativos sobre as Unidades de Conservação Federais. Os impactos vão desde a perda de biodiversidade e homogeneização de paisagem,

até a emissão de gases de efeito estufa e danos sociais, culturais e econômicos para as comunidades vinculadas. Isto sem falar no impacto político, nacional e internacional, dificultando o atendimento as metas estabelecidas nos acordos internacionais aos quais o Brasil é signatário.

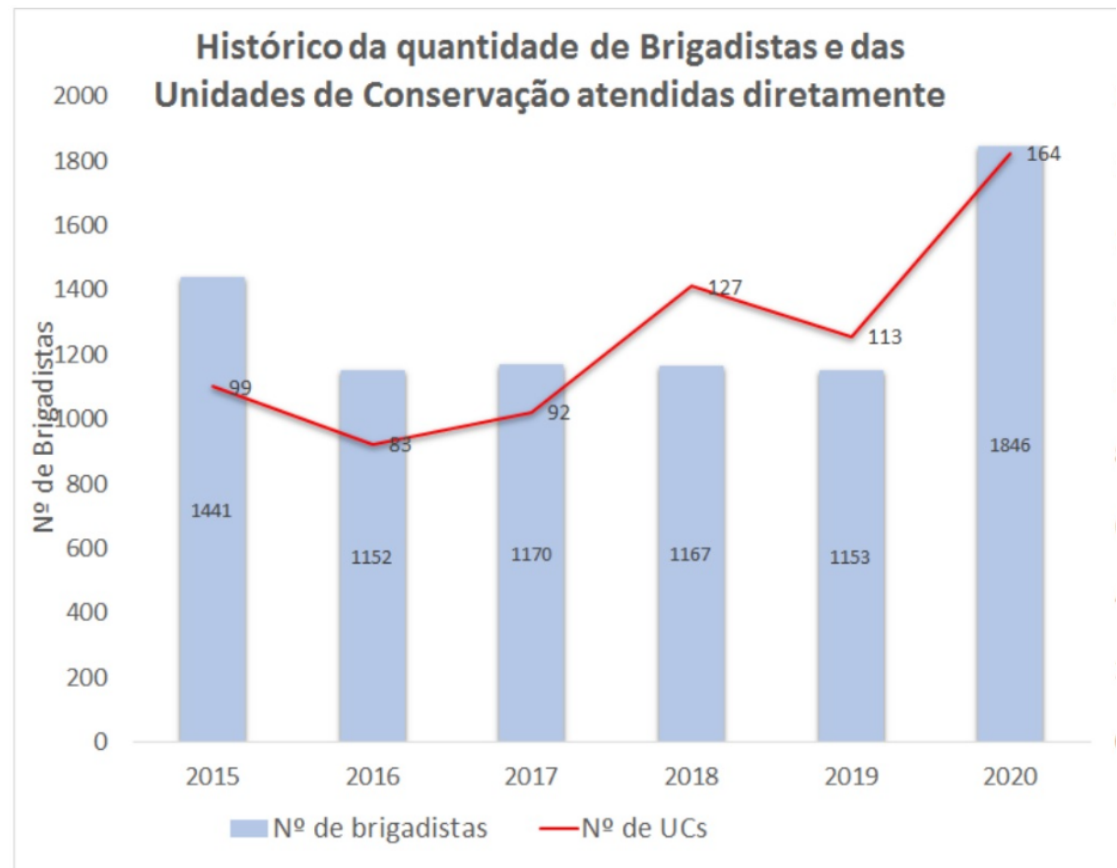
8. O sistema de prevenção e combate a incêndios florestais é pautado na distribuição, capacitação, seleção e contratação de pessoal treinado, os brigadistas florestais. Até 2001 as brigadas eram gerenciado pelo Ibama, através do Prevfogo. Essa atribuição foi assumida pelo ICMBio dois anos após sua criação, ou seja, em 2009.

9. Entre as principais estratégias adotadas para garantir maior efetividade na proteção das UCs Federais está o incremento de força de trabalho para a execução de ações de prevenção e combate aos incêndios em todo o território nacional, a seguir, o Gráfico 1 apresenta a evolução do sistema de contratação de brigadistas, explicitando a quantidade de Unidades de Conservação Federais, diretamente atendidas com contratação, e o efetivo contratado, já incluindo informações do ano de 2020.

10. Nota-se que para o ano de 2020 houve um aumento significativo na contratação de brigadistas para atuarem em ações de prevenção e combate a incêndios florestais em Unidades de Conservação Federais, passando de 1153 brigadistas em 2019 para 1846 brigadistas contratado em 2020, com incremento significativo nas UCs da amazônia. Também houve aumento significativo de Unidades de Conservação atendidas diretamente com brigadas passando de 113 para 164 Unidades de Conservação atendidas por brigada.

Gráfico: 1- Histórico da Quantidade de Brigadistas

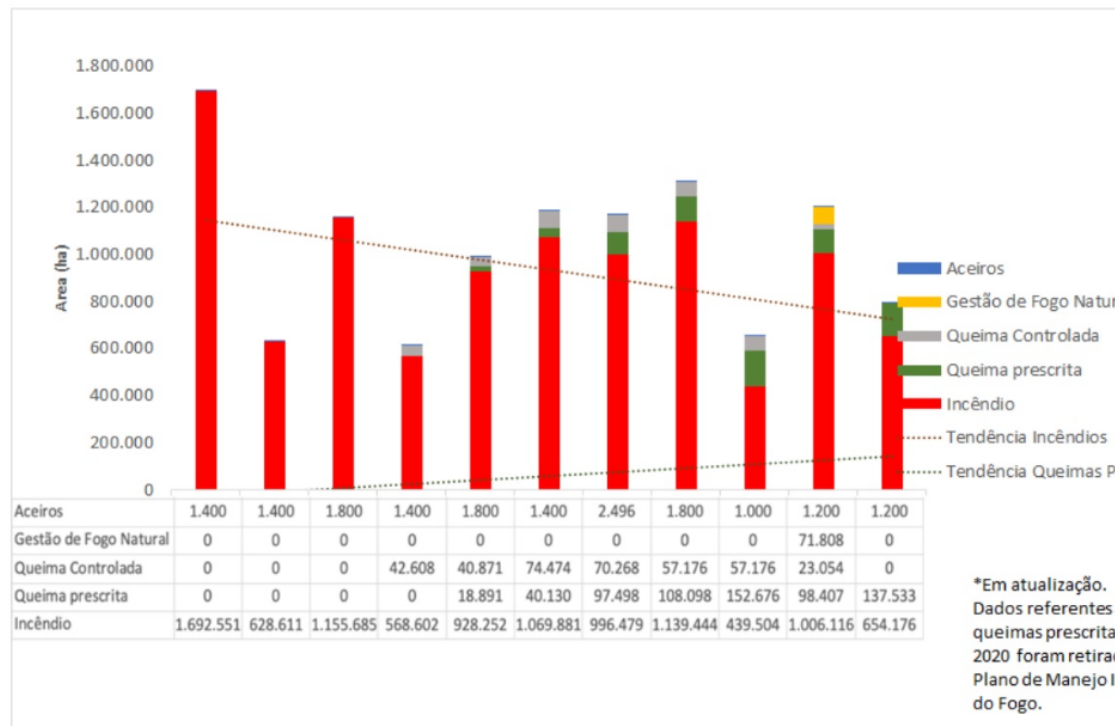
Gráfico: 1- Histórico da Quantidade de Brigadistas



11. Desde o ano de 2012 o ICMBio vem discutindo e implementando nas Unidades de Conservação ações de Manejo Integrado do Fogo - MIF, que incluem o manejo adaptativo, manejo de base comunitária, a cultura e necessidades de uso do fogo, sua ecologia, para definir ações nas áreas alvo de conservação e ações de combate propriamente dito.

12. A seguir, o Gráfico 2 apresenta a AAF - Área Atingida por Fogo em Unidades de Conservação Federais (área atingida por incêndio, por queima prescrita, aceiro, queima controlada autorizada para residentes, e gestão de fogo com ignição natural). Sua atualização é de 25/09/2020.

Gráfico 2 - Histórico da Área Atingida por Fogo em Unidades de Conservação Federais



13. Nota-se ainda uma tendência de diminuição de área atingida por incêndios florestais em Unidades de Conservação Federais e aumento de ações de prevenção. A diminuição da área atingida por incêndios (AAI) é indicador de resultados do processo de prevenção e combate a incêndios e reflete também a integração de ações de vários processos institucionais que contribuem para o Manejo Integrado do Fogo (MIF).

Das ações de prevenção e combate a incêndios para o ano de 2020

14. As ações de prevenção e combate apesar de serem realizadas ao longo de todo o ano, foram intensificadas pelo ICMBio em agosto de 2020, com objetivo da proteção das Unidades de Conservação Federais bem como o apoio à proteção das casas, residências e estruturas localizadas na região como um todo, não se restringindo apenas às áreas sob competência do Instituto.

15. Neste contexto, houve incremento do efetivo de brigadistas na região, assim como das estruturas de suporte (alojamentos, alimentação, meios de transporte e deslocamento).

16. O Instituto até a presente data conta com um efetivo empregado de 154 brigadistas na região (ICMBio e IBAMA) com previsão de aumento de mais 42 brigadistas nos próximos dias.

17. Também contamos com o apoio de 04 aviões de combate a incêndios tipo Air Tractor (contratados pelo ICMBio) e 03 helicópteros (contratados pelo IBAMA), além disso, aproximadamente 40 viaturas para deslocamento desses brigadistas e embarcações estão sendo empregadas nos combates. Também foram destinados Equipamentos de Proteção Individual – EPIs e demais equipamentos utilizados em ações de prevenção e combate a incêndios florestais em quantidade suficiente à suas equipes, devidamente dimensionados ao quantitativo de brigadistas contratados e voluntários vinculados às Unidades de Conservação Federais da região. Tais equipamentos foram fornecidos para profissionais devidamente treinados e capacitados para a sua adequada utilização.

18. Ressalta-se que o ICMBio já aportou o montante superior a de R\$ 3,6 milhões de reais entre diárias, passagens, combustível, pagamento de horas/voo de combate e suprimentos para as instalações dos brigadistas em campo.

19. Desde o dia 07 de agosto de 2020, está em funcionamento um Posto de Comando, localizado no Sesc Pantanal (Porto Cercado), município de Poconé-MT, que conta com representantes de todas as instituições envolvidas nas ações de combate no estado do Mato Grosso, cujo objetivo é a tomada de decisões quanto às ações de equipes que estão distribuídas em campo. Ressaltamos que no Estado do Mato Grosso existem duas Unidades de Conservação Federais inseridas no Bioma Pantanal: Parque Nacional do Pantanal Matogrossense e Estação Ecológica de Taiaí.

20. Já na Amazônia o ICMBio faz parte da Operação Verde Brasil 2, com Sala de Situação instalada no Ministério da Defesa, especificamente no Comando de Operações Conjuntas, e congrega além do Instituto representantes de inúmeras instituições (MD, PF, Força Nacional, IBAMA, Defesa Civil, PRF, CENSIPAM etc.).

Vetor de pressão (Desmatamento)

21. O ICMBio ao longo dos anos tem intensificado os esforços no combate ao desmatamento nas Unidades de Conservação da Amazônia. Entre as ações desenvolvidas podemos destacar a Operação Integração, que tem como objetivo a implementação de ações de fiscalização contínuas nas UCs Federais que hoje representam a

maior concentração do desmatamento. Fazem parte desta estratégia as UCs do eixo da Rodovia BR-163, do mosaico Terra do Meio, Flona Bom Futuro e Resex Chico Mendes.

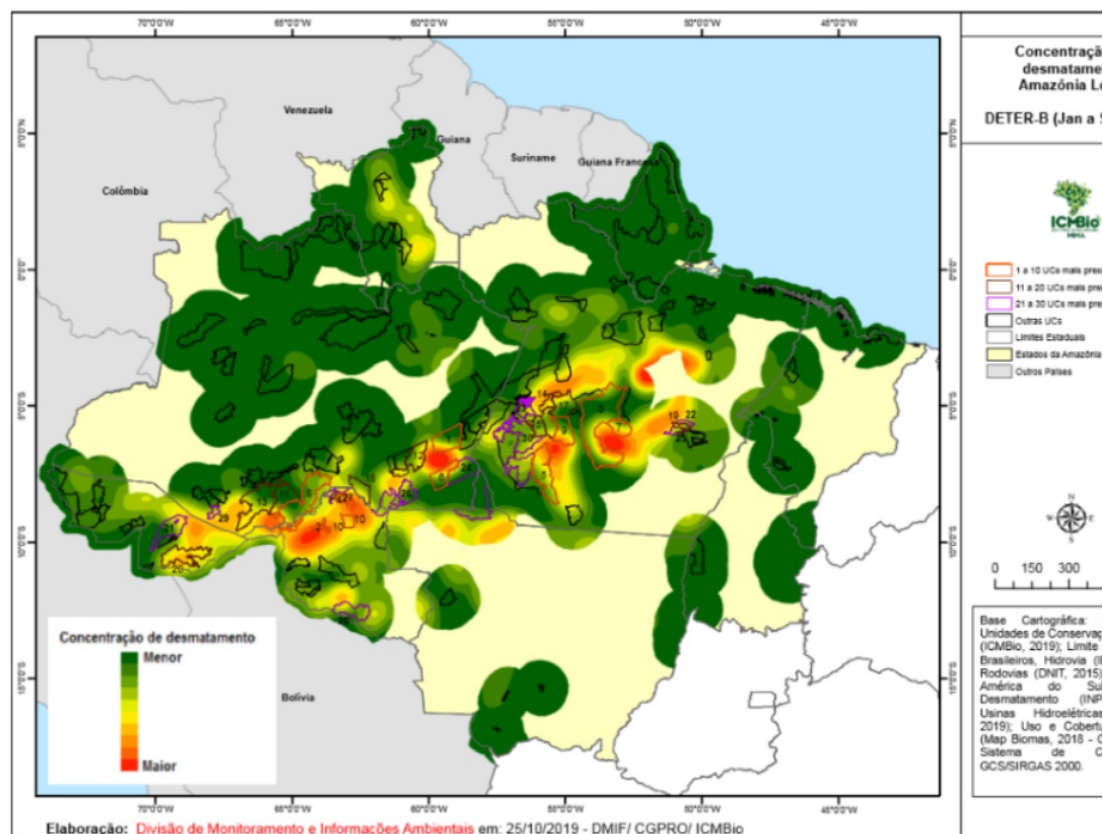


Figura 1 – Mapa de concentração de desmatamento (Kernel) PRODES 2019

22. A priori, cabe salientar que a fiscalização do ICMBio é responsável pelas ações de prevenção e repressão aos ilícitos ambientais, embasada no poder de polícia ambiental - Lei 11.516/2007. Além de ser parte da estratégia de proteção das Unidades de Conservação, a fiscalização ambiental também busca o aumento da presença institucional nas UCs, fortalecendo as equipes locais e apoiando ações rotineiras, a fim de garantir uma proteção contínua e efetiva das Unidades.

23. O planejamento da proteção das Unidades de Conservação segue a lógica do PDCA permitindo o desenvolvimento de instrumentos que pudessem permitir a implementação efetiva em suas diversas escalas, objetivando assim uma visão sistêmica do processo de proteção das Unidades de Conservação Federais. Apesar da atuação do Instituto na proteção de todas as UCs do Sistema Federal, os esforços estão concentrados nas regiões que apresentam maiores índices de desmatamento. Em 2019, mais de 50% do recurso orçamentário destinado à fiscalização ambiental foram direcionados para o combate ao desmatamento das Unidades de Conservação da Operação Integração.

24. O ICMBio faz parte da Operação “Verde-Brasil” iniciada em 2019 e continuada em 2020 no contexto da Garantia da Lei e da Ordem (GLO) (decreto nº 10.341/2020) com estabelecimento de bases operacionais para atingir alvos de desmatamento na Amazônia em conjunto com outras instituições (Exército, IBAMA, Censipam, entre outros). Assim como nas ações de prevenção e combate a incêndios as ações de combate ao desmatamento no âmbito da “Verde Brasil” contam com a Sala de Situação para a tomada de decisão instalada no Ministério da Defesa, no Comando de Operações Conjuntas, e congrega representantes de inúmeras instituições (MD, PF, Força Nacional, IBAMA, ICMBio, Defesa Civil, PRF, CENSIPAM etc.).

25. Por estar classificada como de atividade essencial de acordo com o decreto 10.282, de 20 de Março de 2020, a fiscalização ambiental continuou suas ações durante todo o período da pandemia. Após o período mais crítico, o ICMBio intensificou a presença nestas UCs e instituiu o Grupo Estratégico de Fiscalização em Unidades de Conservação por ordem de serviço para atuação nas UCs em resposta ao aumento do desmatamento registrado no último período.

26. Até a conclusão do presente documento, foram realizadas este ano na Amazônia, 159 ações de fiscalização, as quais contaram com 516 agentes do ICMBio e 423 Policiais Militares. Estas resultaram em 620 autos de infração lavrados, R\$ 168.110.456,70 aplicados em multas, 250 apreensões no valor total de R\$ 8.918.583,00, além de 23.821,12 hectares embargados.

27. Estão previstas ainda para o último trimestre de 2020, mais 114 operações de fiscalização que contarão com a participação de 322 agentes do ICMBio e 400 Policiais Militares.

28. Com relação ao bioma Pantanal, é de competência do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade a gestão de duas Unidades de Conservação federais, a Estação Ecológica de Taiaí e o Parque Nacional do Pantanal Mato-Grossense. Para 2020, foram planejadas 11 ações de fiscalização ambiental. Destas, 7 foram planejadas para a ESEC Taiaí com o objetivo de combater a pesca ilegal na UC e previu o gasto de R\$ 3.982,50, com a participação de 26 agentes do ICMBio, 2 do IBAMA e 2 Policiais Militares. Para o PARNA

do Pantanal Mato-Grossense foram 4 operações planejadas também com o objetivo de combater a pesca ilegal na UC e previu a necessidade de R\$ 22.620,00, além da participação de 12 agentes do ICMBio.

29. Os resultados até o momento, no Pantanal, mostraram 5 ações de rotina realizadas, as quais tiveram a participação de 8 agentes do ICMBio e 3 PMs. Não foram lavrados autos de infração. Além das operações, foram instaladas armadilhas fotográficas para detectar ilícitos, úteis especialmente sob as condições provocadas pela pandemia do novo coronavírus. A ESEC Taiaí encontra dificuldades para execução e planejamento das ações de fiscalização pela falta de chefia titular.

30. Isto posto considerando os fatos aqui registrados não há que se falar em omissão deste ICMBio na atuação em suas áreas de competência, conforme pode-se verificar as Unidades de Conservação Federais estão seguindo com a execução dos planejamentos e na implementação das estratégias de proteção e mesmo durante o período de pandemia.

37. Acrescente-se, ainda, por relevante, trechos da manifestação proferida pela Consultoria-Jurídica do Ministério do Meio Ambiente – Informações n. 00253/2020/CONJU-MMA/CGU/AGU, anexa aos autos – que refuta, pontualmente, os argumentos da autora:

i) Aumento do desmatamento:

11. Inicialmente, é importante esclarecer que, quanto ao aumento do desmatamento, isso jamais pode ser imputado à atuação da atual gestão do Ministério do Meio Ambiente. No item 4.2 da Nota Técnica nº 644/2020-MMA (NUP: 00744.000313/2020-16, seq.36, Doc. Sei nº 0629966) foi feita uma explanação detalhada sobre o assunto, demonstrando a ausência de vinculação nesse sentido, e, em suma, além das ações implementadas pela Pasta no combate ao desmatamento, que houve um decréscimo ao longo dos anos de aproximadamente 50% do quantitativo de pessoal da fiscalização do IBAMA que coincide temporalmente com o crescimento dos índices de desmatamento na região amazônica (2012), que o auxílio das Policiais Militares dos Estados da região amazônica passou a ser peremptoriamente recusado, repercutindo de forma negativa na fiscalização, que, apesar do déficit de agentes ambientais, a fiscalização empreendida pelo IBAMA tem se mantido em patamares razoáveis e em harmonia com a média dos anos anteriores, revelando-se descabida qualquer alegação em sentido contrário, e que o combate ao desmatamento ilegal envolve uma série de fatores que identifiquem as causas próximas e remotas que funcionam como estrutura de incentivos na coletividade, sendo este o papel da elaboração, condução e gestão do Ministério do Meio Ambiente[2].

ii) Inexecução orçamentária:

13. Sobre a acusação de inexecução orçamentária, a Secretaria-Executiva do MMA, na Nota Informativa nº 1824/2020-MMA, ao apresentar um gráfico com as despesas discricionárias da Pasta entre os anos de 2015 a 2020, esclareceu que os valores empenhados por este Ministério sempre estão muito próximos ao limite autorizado para empenho e que no ano de 2019 houve uma situação atípica, que levou a um percentual menor, mas ainda assim, bastante positivo, no montante de 88%, em razão da abertura de crédito especial, em favor do IBAMA, no montante de R\$ 280,0 milhões de reais, provenientes de Decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPF 568). Destacou ainda que houve em 2019 a efetivação do maior volume de empenhos da série histórica, ou seja, R\$ 944,7 milhões de reais, montante 17,9% maior que o volume empenhado em 2018, que era, até então, o valor máximo empenhado[3].

(...)

14. A mencionada Secretaria apresentou também gráficos que, segundo ela, demonstram que a soma dos valores orçamentários do IBAMA e do ICMBio revela que o percentual empenhado, por essas unidades representava 65,9% do total empenhado, em 2015, chegando a 89,4%, em 2019, o que denota a priorização que essas unidades receberam por parte da Gestão Central deste Ministério, e que, em 2020, de todo o valor já empenhado pelo MMA, 85,8% está concentrado naquelas duas Autarquias, que são a linha de frente na implementação das políticas públicas para a preservação e a conservação do meio ambiente.

iii) Combate ao desmatamento - PPCDAm (Plano de Ação para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia

Legal):

21. Sobre as ações que vem sendo adotadas pelo MMA como política de combate ao desmatamento, a Secretaria da Amazônia e Serviços Ambientais do MMA, no Despacho nº 35161/2020-MMA, esclareceu o que se segue:

Referente à implementação de planos de combate e prevenção do desmatamento ilegal, esta secretaria informa que, em 2019 reestruturou-se, a Comissão de Controle do Desmatamento Ilegal e recuperação da vegetação Nativa – CONAVEG, conforme Decreto nº 10.142/2019 e foi elaborada a nova estratégia para a política de combate ao desmatamento, discutida com os parceiros e estados, a qual foi lançada pelo Ministro contemplando os seguintes eixos: regularização fundiária, ordenamento territorial e Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE, pagamento por serviços ambientais – PSA e Bioeconomia, além do eixo de comando e controle. Ainda o Plano integra ações em todo território nacional com base em três temas transversais: Ambiente de Negócios, Inovação e Financiamento.

Tal estratégia serviu de base para a preparação do novo Plano de Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa aprovado pela CONAVEG em reunião realizada em 23 de abril do corrente

ano.

Destaca-se que uma das principais estratégias apresentada no Plano é a remuneração e reconhecimento de quem vive e protege as florestas. O novo plano unifica os planos anteriores (PPCDAM, PPCerrado e Planaveg) que tratavam do desmatamento ilegal, incêndios florestais e da recuperação da vegetação visando promover uma melhora significativa no ambiente de negócios poderá reverter a lógica do desmatamento ilegal, fomentando atividades legais e formais, alterando por completo o contexto de uma dada região. Além disso, articular e facilitar a combinação de investimentos de impacto, e promover a inovação de ponta ou mesmo a básica, simultaneamente, contribuirão para acelerar a implementação deste plano em todos seus eixos, que são: superar os desafios de regularização fundiária, promover o ordenamento territorial, impulsionar o desenvolvimento econômico inclusivo a partir da produção sustentável fomentando a bioeconomia e o pagamento por serviços ambientais, promover a recuperação da vegetação nativa e manter e aprimorar o comando e controle com tolerância zero às ações ilegais e ilícitos ambientais, tais como os incêndios florestais, bem como promover a adequada distinção entre desmatamento legal e ilegal.

Esclarece-se que no período que antecedeu a publicação do novo Plano houve a aplicação dos planos anteriormente vigente, onde continuou-se perseguindo os objetivos inerentes aos eixos temáticos presentes do PPCDAm e PPCerrado (I. Ordenamento Fundiário e Territorial; II. Monitoramento e Controle ambiental; III. Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis; e IV. Instrumentos Econômicos e Normativos) e trabalhou-se em uma transição para o novo Plano Nacional de Combate ao Desmatamento Ilegal, tendo em vista que a quarta fase do antigo Plano PPCDAM não atingiu os seus resultados, conferindo o total de 9.762 km², conforme informação oficial do PRODES. O balanço da 4ª Fase do PPCDAM e do PPCerrado e novo Plano de Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa estão disponíveis em: www.mma.gov.br

Importante mencionar que não houve descontinuidade entre o PPCDAm e o novo Plano, que é um importante instrumento da Política Nacional sobre Mudança do Clima, conforme prevê o art. 6º, inciso III, da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. A proposta do Plano Nacional de Combate ao Desmatamento Ilegal, com uma nova nomenclatura, decorre do exercício da competência do Comissão Executiva para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa estabelecida no inciso I do art. 2º do Decreto nº 10.142, de 2019.

O controle ao desmatamento ilegal e queimadas é realizado de forma conjunta e integrada entre Forças Armadas (GLO Ambiental), Ibama, ICMBio, FUNAI, Policial Federal e outros órgãos inteligência e fiscalização do Governo Federal. No ano de 2020 ocorreu a implementação da GLO, com a Operação Verde Brasil -2, que realiza uma força tarefa na Amazônia. Com a publicação do Decreto nº 10.341/2020 iniciou-se a ação conjunta dos órgãos de defesa, segurança e meio ambiente no combate ao desmatamento ilegal e incêndios florestais. Já foram realizadas reuniões de articulação e ações diretas nos locais.

Ainda, sobre o tema incêndios florestais e queimadas, foi elaborado pelo MMA e publicado o Decreto nº 10.424, de 15 de julho de 2020, que determina a suspensão da permissão do emprego do fogo no território nacional pelo prazo de cento e vinte dias. Todas essas atividades se alinham na competência do MMA como articulador e coordenador das políticas de combate ao desmatamento e incêndios florestais.

Assim, cabe esclarecer que as medidas em implementação por parte desta Secretaria estão sendo executadas para o cumprimento dos normativos vigentes.

22.Os relatos acima deixam claro que o Ministério do Meio Ambiente vem atuando em várias frentes para o combate ao desmatamento ilegal, contrariando a alegação da parte autora de que a União está sendo omissa diante do referido problema. Também demonstram que foi editado o Plano Nacional para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa 2020-2023 (mencionado no item 12), o qual incorpora os planos anteriores (PPCDAm, PPCerrado e Planaveg). Assim, não deve prosperar o pedido para que "o Governo Federal retome imediatamente a elaboração e implementação do PPCDAm – Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, desmontado no governo atual, e apresente, em até 60 dias, Planos de Prevenção e Controle de Desmatamento para todos os demais biomas".

23.Outro exemplo de medida administrativa adotada na busca da redução das queimadas, no ano de 2019, foi a publicação do Decreto nº 9.992, de 28 de agosto de 2019, que suspendeu a permissão do uso do fogo no território nacional pelo prazo de 60 dias, contado da data de sua publicação. Neste ano, está em vigor o Decreto nº 10.424, de 15 de julho de 2020, que também suspendeu a permissão do uso do fogo pelo prazo de 120 dias.

iv) Ações judiciais e diversas outras medidas para a preservação das florestas:

32.garantir a reparação dos danos ambientais causados por infratores, recentemente, a Advocacia-Geral da União, por meio da Força-Tarefa em Defesa da Amazônia, ajuizou 27 ações civis públicas cobrando R\$ 893.000.000,00 (oitocentos e noventa e três milhões de reais) de desmatadores da Amazônia Legal, além de outras 45 ações anteriormente ajuizadas. Com isso, a AGU já requereu a título de reparação ambiental valores que totalizam R\$ 2,2 bilhões.

(...)

34.Além do trabalho imediato de combate aos incêndios florestais, diversas outras medidas vem sendo desenvolvidas pela Pasta para a preservação das florestas. Nesse sentido, o Ministério do Meio Ambiente instituiu recentemente, por meio da Portaria nº 288, de 2 de julho de 2020, o Programa Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais - Floresta+, a fim de fomentar o mercado privado de pagamentos por serviços ambientais em áreas mantidas com cobertura de vegetação nativa e a articulação de políticas públicas de conservação e proteção da vegetação nativa e de mudança do clima (art. 2º).

(...)

35. Nesse contexto, foi editada a Portaria nº 518, de 29 de setembro de 2020, instituindo a modalidade Floresta+ Carbono, no âmbito da Portaria MMA nº 288/2020 e conforme o inciso I do caput do artigo 41 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, com o objetivo de incentivar o mercado voluntário, público e privado, de créditos de carbono de floresta nativa.

38. Como se pode observar, o que apresenta a autora em toda a exordial, na verdade, é mero inconformismo com as mais diversas ações já adotadas pelo Governo Federal para conter os incêndios e os desmatamentos na Amazônia e no Pantanal, reputando-as, na sua concepção, como insuficientes. **Isso contudo, não implica, sob qualquer circunstância, na violação de quaisquer direitos constitucionalmente estabelecidos.**

39. De todo modo, eventual interferência do Poder Judiciário provocaria evidente ofensa ao princípio da Separação de Poderes, já que não lhe cabe interferir nas esferas política, técnica e administrativa para, atuando como legislador positivo, substituir o administrador no exercício de suas competências.

40. Assim é que, quando julgamento da ADI 4029[4], e **tratando especificamente de matéria ambiental**, ressaltou o Ministro relator Luiz Fux, que o Poder Judiciário não tem a competência para discutir e especificar a engenharia administrativa necessária para o sucesso das políticas públicas, cite-se:

Não cabe ao Pretório Excelso discutir a implementação de políticas públicas, seja por não dispor do conhecimento necessário para especificar a engenharia administrativa necessária para o sucesso de um modelo de gestão ambiental, seja por não ser este o espaço idealizado pela Constituição para o debate em torno desse tipo de assunto. (Grifou-se).

41. A ação de arguição de descumprimento de preceito fundamental, repise-se, não é instrumento idôneo para a demonstração de descontentamento ou de irresignação com o conteúdo das normas e programas existentes, principalmente se estas observam em seu conteúdo, total apreço aos princípios que regem a Carta Magna. Entender de forma diversa, seria desvirtuar o instituto constitucional e assim, então, se incorrer em ato ofensivo à Constituição Federal.

42. Resta indene de dúvidas, portanto, a ausência da prática de qualquer ato omissivo do Governo Federal capaz de representar a violação a preceito fundamental, não merecendo, pois, prosperar a presente ação.

V – CONCLUSÃO

43. São esses, Senhor Consultor-Geral da União, os elementos e considerações que, a título de informações, sugiro sejam apresentados ao Supremo Tribunal Federal.

À consideração superior.

Brasília, 05 de outubro de 2020.

RAQUEL BARBOSA DE ALBUQUERQUE
ADVOGADA DA UNIÃO
CGU/AGU

DOCUMENTOS ANEXOS:

1. Ofício nº 1559/2020/INPE
2. Nota Técnica nº 29/2020/COAER/DIPRO
3. Nota Técnica nº 240/2020/PREVFOGO/DIPRO
4. Despacho Interlocutório ICMBio
5. Despacho Interlocutório ICMBio
6. Informação Técnica nº 4/2020-CGPRO/DIMAN/GABIN/ICMBio
7. INFORMAÇÕES n. 00253/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU
8. NOTA SAJ nº 377/2020/CGIP/SAJ/SG/PR

[1] RIBEIRO, Ana Carolina Paranhos de Campos. Violência injustificável sob a democracia constitucional: uma crítica ao constitucionalismo moderno a partir da análise do sistema penitenciário brasileiro. Krypton, Roma, Itália, nº 5/6, 2015, p. 248.

[2] Importante informar que a Nota Técnica nº 644/2020-MMA – com o colecionamento de diversos dados técnicos - encontra-se subscrita nas Informações n. 00253/2020/CONJU-MMA/CGU/AGU.

[3] Importante informar que a Nota Informativa nº 1824/2020-MMA encontra-se subscrita nas Informações n. 00253/2020/CONJU-MMA/CGU/AGU.

[4] Nesta ação, se discutia a criação do Instituto Chico Mendes de Biodiversidade. ADI 4029, Pleno, Julg. 08/03/2012. DJe 125.

Documento assinado eletronicamente por RAQUEL BARBOSA DE ALBUQUERQUE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 509412928 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAQUEL BARBOSA DE ALBUQUERQUE. Data e Hora: 06-10-2020 08:58. Número de Série: 24066760505887544863840621165. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

DESPACHO n. 00412/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00692.003049/2020-25 (REF. 0103374-45.2020.1.00.0000)

INTERESSADOS: REDE SUSTENTABILIDADE E OUTROS

ASSUNTOS: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 743

1. Estou de acordo com as INFORMAÇÕES n. 00234/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, de lavra da Exma. Advogada da União, Raquel Barbosa de Albuquerque.

2. Bem por isso, submeto-as à consideração do Exmo. Consultor-Geral da União

Brasília, 06 de outubro de 2020.

DENNYS CASELLATO HOSSNE
ADVOGADO DA UNIÃO
CONSULTOR DA UNIÃO

Documento assinado eletronicamente por DENNYS CASELLATO HOSSNE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 510296815 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DENNYS CASELLATO HOSSNE. Data e Hora: 06-10-2020 09:09. Número de Série: 65607654994149888375490052149. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO n. 00860/2020/GAB/CGU/AGU

NUP: 00692.003049/2020-25 (REF. 0103374-45.2020.1.00.0000)

INTERESSADO: REDE SUSTENTABILIDADE

ASSUNTO: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 743

1. Aprovo, nos termos do **DESPACHO** n. 00412/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, as **INFORMAÇÕES** n. 00234/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, da lavra da Advogada da União, Dra. Raquel Barbosa de Albuquerque.

2. Submeto-as à apreciação do Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União.

Brasília, 06 de outubro de 2020.

(assinado eletronicamente)

ARTHUR CERQUEIRA VALÉRIO

Advogado da União

Consultor-Geral da União

Documento assinado eletronicamente por ARTHUR CERQUEIRA VALERIO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 510298787 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ARTHUR CERQUEIRA VALERIO. Data e Hora: 06-10-2020 12:56. Número de Série: 17340791. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

PROCESSO Nº 00692.003049/2020-25 (REF. 0103374-45.2020.1.00.0000)

RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO

ASSUNTO: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 743

Despacho do Advogado-Geral da União nº 531

Adoto, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União, para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as anexas **INFORMAÇÕES nº 00234/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, elaboradas pela Advogada da União Dra. RAQUEL BARBOSA DE ALBUQUERQUE.

Brasília, 06 de outubro de 2020.

JOSE LEVI

MELLO DO

AMARAL JUNIOR

Assinado de forma digital
por JOSE LEVI MELLO DO
AMARAL JUNIOR

Dados: 2020.10.06 17:59:32
-03'00'

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR
Advogado-Geral da União