

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUÍZ(A) DE DIREITO FEDERAL DA
7ª VARA AMBIENTAL E AGRÁRIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO
AMAZONAS, DA 1ª REGIÃO**

“Precisa ter um esforço nosso aqui enquanto estamos nesse momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa, porque só fala de Covid, e ir passando a boiada e mudando todo o regramento e simplificando normas.”

“O Meio Ambiente é o mais difícil de passar qualquer mudança infra legal em termos de instrução normativa e portaria, porque tudo que a gente faz é pau no Judiciário no dia seguinte”.

“Não precisamos de Congresso. Porque coisa que precisa de Congresso também, nesse fuzú que está aí, nós não vamos conseguir aprovar. Agora tem um monte de coisa que é só parecer, caneta, parecer, caneta. Sem parecer também não tem caneta, porque dar uma canetada sem parecer é cana. Então, isso aí vale muito a pena. A gente tem um espaço enorme para fazer.”¹

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA, associação civil sem fins lucrativos, qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, inscrita no CNPJ sob o nº 00.081.906/0002-69, com sede na Av. Higienópolis, nº 901, sala 30, São Paulo/SP, neste ato representada nos termos de seu Estatuto Social e através de seu advogado (**Doc. 01**), **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE - ABRAMPA**, associação civil de âmbito nacional, multidisciplinar, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ nº 02.322.438/0001-11, localizada na Rua Araguari, nº 1.705/703, Belo Horizonte/MG, neste ato representada nos termos de seu Estatuto Social e através de seu advogado (**Doc. 02**), e **GREENPEACE BRASIL**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ nº 64.711.062/0001-94, situada à Rua Fradique Coutinho, nº 352, Pinheiros, São Paulo/SP, neste ato representada

¹ Trecho de fala do atual Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, em reunião ministerial ocorrido em abril de 2020, gravada, recentemente divulgada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do inquérito policial nº 4831, em trâmite naquela Corte. Disponível na íntegra em: Mais informações em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=443959&ori=1>.

nos termos de seu Estatuto Social e através de seu advogado (**doc. 03**), vêm à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 225 da Constituição Federal, e artigos 1º, inciso I, e 5º, inciso V, da Lei nº 7.347/1985, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA, COM PEDIDO DE LIMINAR

em face do **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS RENOVÁVEIS – IBAMA**, autarquia federal de regime especial, representado para esse fim pela Advocacia-Geral da União no Estado do Amazonas, cujo endereço é Rua Maj. Gabriel, 404 - Centro, Manaus/AM, e da **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, tendo por seu representante legal, nos termos do art. 131, caput, da Constituição Federal, a Advocacia Geral da União no Estado do Amazonas, no endereço citado, pelos motivos de fato e de direito que passa a expor.

1. OBJETO DA AÇÃO.

A política ambiental do Governo Federal tem dado contínuas evidências de refletir não os interesses da coletividade esculpidos no artigo 225 da constituição Federal de 1988 - *“todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”* – e sim os interesses de grupos empresariais predatórios que vislumbram oportunidades de driblar as legislações ambientais do país com o único intuito de maximizar seus ganhos a despeito da destruição do meio ambiente.

Como destacado em epígrafe da presente inicial, o tom da política perpetrada na área ambiental é de reformular normas infra legais de proteção ao meio ambiente, driblando o controle do Poder Legislativo nacional e da imprensa, especialmente diante da *“oportunidade”* que a pandemia de COVID-19 dá aos órgãos federais de realizarem esses procedimentos sem nenhum tipo de exposição. Sim, a pandemia que, até o momento, já matou mais de 31.000 (trina e um mil) brasileiros e brasileiras e infectou outros 555.000

(quinhentos e cinquenta e cinco mil)² é, nas palavras do Ministro do Meio Ambiente, uma “oportunidade” que deve ser aproveitada para a desregulamentação maciça da legislação ambiental, sem quaisquer mecanismos de *accountability*³.

Em **sede de liminar** pleiteiam as Requerentes provimento jurisdicional de caráter urgente consistente na determinação de suspensão dos efeitos do Despacho Interpretativo nº 7036900/2020-GABIN (Doc. 05) emitido pelo atual presidente do **IBAMA**, sr. EDUARDO BIM, bem como de a adoção de todas as medidas necessárias para o restabelecimento dos efeitos da IN n.º 15/2011 quanto à exigibilidade da *autorização para exportação* de madeira nativa nela prevista, inclusive comunicando os órgãos públicos federais e estaduais envolvidos, tudo visando evitar o flagrante desrespeito à legislação protetiva do meio ambiente, especialmente a que disciplina os procedimentos de fiscalização e controle da exportação de madeira nativa, afetando com vigor especial a Amazônia, patrimônio nacional e bioma essencial para a garantia do núcleo essencial do direito da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O **objeto principal** da presente Ação Civil Pública é, em síntese, entre outros pedidos acessórios conforme exposto abaixo, declarar a nulidade do Despacho nº 7036900/2020 emitido pelo presidente do **IBAMA** - que, na prática, liberou a exportação de madeira nativa sem fiscalização a pedido de madeiras -, assim como o de condenar a requerida **UNIÃO FEDERAL** em se abster de emitir outro ato normativo de conteúdo semelhante e que negue a prevalência da legislação especial que já trata do controle fiscalizatório da exportação de madeiras nativas no país.

2. A LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA DAS PARTES

A propositura de Ação Civil Pública para a proteção do meio ambiente transcende as atribuições do Ministério Público. A Lei Federal nº 7.347/1985 declara, em seu artigo 5º, inciso V, que as associações têm legitimidade para tanto, desde que tenham sido constituídas

² Números oficiais coletados até 03/06/2020, disponíveis em: <https://covid.saude.gov.br/>

³ <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-05-22/salles-ve-oportunidade-com-coronavirus-para-passar-de-boiada-desregulacao-da-protecao-ao-meio-ambiente.html>

há pelo menos um ano e que incluam entre suas finalidades institucionais a tutela do interesse da ação.

No caso destes autos, os requisitos estão devidamente preenchidos: a organização Requerente, **INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA**, constituída há mais de vinte e seis anos, tem como missão institucional e prática social “a promoção da defesa de bens e direitos sociais, coletivos e difusos relativos ao meio ambiente e ao patrimônio cultural” (artigo 2.º, alínea ‘a’), bem como “promover ação civil pública e outras iniciativas judiciais com a finalidade de defender bens e direitos sociais, coletivos ou difusos, especialmente os relativos ao meio ambiente e patrimônio cultural” (artigo 2º, parágrafo único, alínea ‘f’).

A **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE - ABRAMPA** é uma associação civil sem fins lucrativos criada em 1997, que congrega membros do Ministério Público de todo o Brasil com atuação especializada em meio ambiente, e seu objetivo é promover a proteção do meio ambiente garantindo sua defesa judicial e extrajudicial (artigo 3º do estatuto social anexado).

GREENPEACE BRASIL é uma associação civil sem fins lucrativos fundada há cerca de 30 anos que tem como objeto a promoção da proteção e preservação da natureza e do meio ambiente em geral, incluindo a fauna, a flora e os recursos naturais não renováveis (artigo 3º do estatuto anexado). Dentro deste escopo a associação pode promover ação civil pública e outras iniciativas judiciais e extrajudiciais com a finalidade de pleitear seus objetivos, coletivos ou difusos, relativos à proteção do meio ambiente (artigo 3º, parágrafo primeiro, “d”, do estatuto social anexado).

Como se vê, estão preenchidos, portanto, todos os requisitos legais atestadores da legitimidade ativa das Requerentes para propositura da presente Ação Civil Pública visando a garantia do direito à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado por parte do Estado e diante dos danos ambientais causados por ato administrativo de um de seus agentes.

Quanto à legitimidade para figurar no polo passivo da demanda, a **UNIÃO FEDERAL** tem dever previsto no artigo 23, inciso VII, da Constituição Federal, de “*preservar as florestas, a fauna e a flora*”. A Constituição Federal de 1988, ainda, alçou o direito ao meio

ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, à categoria de direito fundamental, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225). Toda e qualquer atividade econômica – como a da indústria madeireira - somente pode ser legitimamente desenvolvida quando se alinhe à proteção ao meio ambiente, princípio geral que rege a ordem econômica, conforme o art. 170, VI, da Constituição Federal, devendo, portanto, respeitar as disposições normativas e técnicas firmadas na legislação protetiva.

Ainda mais explícito é o § 1.º do artigo 225 da Constituição, que prevê sete imposições constitucionais ao Poder Público, das quais ao menos quatro se aplicam diretamente ao caso em tela (incisos I, II, III e VII, conforme detalhado abaixo). Observe-se, por oportuno, que a preservação da flora brasileira ganha ainda mais relevância quando se está a tratar da Amazônia, da Mata Atlântica, da Serra do Mar, do Pantanal Mato-Grossense e da Zona Costeira, considerados patrimônio nacional pelo § 4.º do artigo 225 da Constituição, que determina seja sua utilização realizada “dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de recursos naturais.”

Ademais, seja pela Constituição Federal, seja pela legislação infraconstitucional, a União, por meio do Ministério do Meio Ambiente, possui diversas competências relacionadas à coordenação das ações destinadas a proteger o meio ambiente, fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental e executar a Política Nacional do Meio Ambiente, inclusive no que toca especificamente à questão do controle da exportação de componentes da biodiversidade brasileira. Tais disposições podem ser encontradas, entre outros, na Lei n.º 6.938/1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente (art. 7.º, III); na Lei n.º 13.844/2019 (art. 39); em diversas disposições do [Decreto n.º 9.672/2019](#). Ainda específica e expressa nesse sentido é a Lei Complementar n.º 140/2011, que estabelece as seguintes atribuições à União, conforme seu art. 7º :

“Art. 7º São ações administrativas da União:

I - formular, executar e fazer cumprir, em âmbito nacional, a Política Nacional do Meio Ambiente;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III - promover ações relacionadas à Política Nacional do Meio Ambiente nos âmbitos nacional e internacional;

IV - promover a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

XII - 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, na forma da lei;

XIX - **controlar a exportação de componentes da biodiversidade brasileira na forma de espécimes silvestres da flora**, micro-organismos e da fauna, partes ou produtos deles derivados;”

A legitimidade do **IBAMA** para figurar no polo passivo da demanda, por sua vez, está sedimentada na jurisprudência dos Tribunais brasileiros, assim como no Decreto nº 8.973, de 24/01/2017 e na Portaria MMA nº 341 de 31/08/2014⁴, posto que aquela é pacífica no sentido do cabimento do exercício do poder de polícia ambiental para a fiscalização e embargo de atividades e empreendimentos realizados sem a observância da legislação ambiental. Neste sentido:

“A jurisprudência dos Tribunais brasileiros é pacífica no sentido do cabimento do exercício do poder de polícia ambiental pelo IBAMA para a fiscalização e embargo de atividades e empreendimentos realizados sem a observância da legislação ambiental (...).”⁵

No caso ora apresentado, o **IBAMA**, através de seu presidente, proferiu Despacho Interpretativo que orienta as atividades relacionadas à exploração econômica da flora

⁴ Art. 1º O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, entidade autárquica de regime especial, com autonomia administrativa e financeira, dotada de personalidade jurídica de direito público, com sede em Brasília, Distrito Federal, e jurisdição em todo o território nacional, criada pela Lei nº 7.735, de 22/02/1989, vincula-se ao Ministério do Meio Ambiente, e tem como finalidades:

I - exercer o poder de polícia ambiental de âmbito federal;

II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e

III - executar as ações supletivas da UNIÃO FEDERAL, de conformidade com a legislação ambiental vigente.

⁵ TRF2, AC 200751010153243, Desembargador Federal FLAVIO DE OLIVEIRA LUCAS, QUINTA TURMA ESPECIALIZADA, EDJF2R - Data:19/08/2014.

nacional para fins de exportação em desacordo com a legislação ambiental, em especial aquela relacionada ao seu papel de fiscalização dessas atividades e, portanto, é parte passiva da lide.

Por consequência, a competência cível da Justiça Federal está firmada no artigo 109, I, da Constituição Federal:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência e as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho.

Por fim, a presente inicial é endereçada a este d. juízo em respeito à *Portaria/Presi/Cenag 201 de 18.05.2010*⁶, que criou esta Vara especializada e sua jurisdição para “todas as ações (cíveis, criminais e de execuções fiscais) de todas as classes e ritos que direta, ou indiretamente, versem sobre o Direito Ambiental ou Agrário, exemplificativamente: a) ações civis públicas (...).”

3. RESUMO DOS FATOS

A Floresta Amazônica, no Brasil delimitada territorialmente pela chamada Amazônia Legal, abriga cerca de 30% de todas as espécies existentes no planeta. A enorme biodiversidade do bioma é responsável por impactos diretos no equilíbrio ambiental e climático não apenas em sua região, mas em todo o mundo. Seu valor é incalculável, para a regulação do clima e a proteção das riquezas da sociobiodiversidade. Para que se garanta que o desenvolvimento econômico da região seja sustentável, atividades que explorem a riqueza da Amazônia devem sempre ser acompanhadas de políticas públicas que garantam a preservação da floresta, bem comum de todos.

Seu papel na manutenção do equilíbrio ecológico e climático fica evidente quando consideramos o cenário das emissões de CO₂ do Brasil. Entre os anos de 1990 e 2016, o País emitiu um total de 62 bilhões de toneladas brutas de CO₂ equivalente (tCO₂), dos quais

⁶ https://portal.trf1.jus.br/dspace/bitstream/123/24460/1/PORT_201_2010_PRESI_CENAG.pdf

dois terços, cerca de 39 bilhões de tCO₂, foram gerados por mudanças de uso da terra. As emissões líquidas no período foram de 28,7 bilhões de tCO₂, descontados 10,12 bilhões de tCO₂ em remoções⁷ (sendo 4,08 bilhões de tCO₂ oriundas de Terras Indígenas, 2,83 bilhões de tCO₂ de Unidades de Conservação e 3,21 bilhões de tCO₂ de outros tipos de remoção). A principal fonte de emissão atribuída à mudança do uso da terra é o desmatamento (94% do total no período 1990-2016). Isso quer dizer que a tendência de emissões brutas derivadas das mudanças do uso da terra depende fortemente dos resultados agregados de políticas e ações que combatam ou incentivem o desmatamento⁸.

De fato, a integridade dos ecossistemas florestais tem se revelado cada vez mais fundamental para garantir a regulação climática em escala regional e global, a regulação do clima local e da disponibilidade hídrica, a conservação de biodiversidade, as culturas de povos indígenas e comunidades tradicionais e a saúde humana, além da manutenção de atividades econômicas dependentes do uso da água, como a agricultura.

Desde a década de 1970, após estudos⁹ demonstrarem que a Amazônia gera aproximadamente metade de suas próprias chuvas, discute-se qual seria o cenário de desmatamento a partir do qual o ciclo hidrológico amazônico se degradaria ao ponto de deixar de sustentar a existência dos ecossistemas da floresta tropical. Recentemente, um alerta¹⁰ publicado por dois cientistas de reputação mundial ressalta que as sinergias negativas entre o desmatamento, as mudanças climáticas e os incêndios generalizados indicam um ponto de inflexão, ou ponto de não retorno (*tipping point*), no sistema amazônico tão logo sejam atingidos 20 % a 25 % de desmatamento do bioma, com consequências irreversíveis rumo a ecossistemas não florestais nas regiões leste, sul e central da Amazônia. O desmatamento acumulado na Amazônia brasileira desde o início das medições pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, em 1988, até a última medição, de 2019, representa cerca de 18,7 % da floresta original.

⁷ Trata-se da quantidade de gases de efeito estufa que são removidos da atmosfera pela vegetação mantida íntegra.

⁸ Emissões do setor de mudança de uso da terra - SEEG http://seeg.eco.br/wp-content/uploads/2018/05/relatorios_SEEG_2018_-_MUT_Final_v1_.pdf

⁹ SALATI, Eneas; DALL'OLIO, Attilio; MATSUI, Eiichi et al. "Recycling of Water in the Amazon, Brazil: an isotopic study." *In: Water Resour. Res.* n.º 15, 1979, p. 1250-1258.

¹⁰ LOVEJOY, Thomas E.; NOBRE, Carlos. "Amazon Tipping Point." *Science Advances* n.º 21, vol. 4, n.º 2, 2018. eaat2340 DOI: 10.1126/sciadv.aat2340

No cenário do ponto de inflexão, segundo importante estudo do INPE e do *Met Office Hadley Centre – MOHC* (Reino Unido), “todos esses modelos mostram, em maior ou menor grau, que a floresta tropical desapareceria na Amazônia sob as condições do novo clima, sendo substituída pela savana. Essas mudanças poderiam ser explicadas pelos efeitos do aumento da concentração de CO₂, elevação da temperatura e redução da precipitação pluviométrica, de modo que a estação de seca se tornaria mais longa.”¹¹

No momento em que a questão ambiental ocupa o centro do debate público internacional, tendo em vista o irreversível impacto já causado pela destruição humana da natureza, o Brasil, guardião da maior e mais importante floresta tropical do mundo, desmantela sua política de proteção ambiental e bate recordes de desmatamento na Amazônia.

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), política pública de Estado, envolvendo mais de uma dezena de ministérios, com o objetivo de reduzir o desmatamento e promover o desenvolvimento sustentável. No mesmo período, criou o DETER, sistema de monitoramento do desmatamento, controlado pelo INPE¹².

A continuidade dos esforços do Estado foi responsável pela redução significativa, gradual e contínua do desmatamento, ano após ano, no período entre 2004 a 2011, atingindo a menor taxa da história em 2012, de 4.570 (quatro mil, quinhentos e setenta) quilômetros quadrados, correspondente a 77 % (setenta e sete por cento) da meta estabelecida pela Política Nacional sobre Mudança do Clima e seu regulamento – de 3.925 (três mil, novecentos e vinte e cinco) quilômetros quadrados, nos termos do artigo 6.º, § 1.º, I, do Decreto n.º 7.390/2010.

¹¹ Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, Brasil, e *Met Office Hadley Centre – MOHC*, Reino Unido. MARENGO, José A. e BETTS, Richard (coords). “Riscos das Mudanças Climáticas no Brasil: análise conjuntura Brasil-Reino Unido sobre os Impactos das Mudanças Climáticas e do Desmatamento na Amazônia.” Disponível em http://mudancasclimaticas.cptec.inpe.br/~rmclima/pdfs/destaques/relatorio_port.pdf.

¹² Ver: <http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/aggregated/> e <http://www1.dpi.INPE.br/obt/deter/dados/>.

Em 2012, inicia-se a terceira fase do PPCDAm. Inaugura-se, no referido ano a significativa redução dos esforços da União, a descontinuidade das políticas de combate ao desmatamento e o baixo grau de sua efetividade, fazendo com que as taxas anuais voltassem a aumentar de forma significativa e deixando a Amazônia e o próprio meio ambiente ecologicamente equilibrado com proteção absolutamente insuficiente. Em 2013, foram desmatados 5.890 (cinco mil, oitocentos e noventa) quilômetros quadrados, um aumento de 29 % (vinte e nove por cento) em relação a 2012. Após leve queda de 15 % (quinze por cento) em 2014, os índices voltaram a apresentar tendência de alta. Em 2015, o desmatamento aumentou 24 % (vinte e quatro por cento) em relação ao ano anterior. Em 2016, o dado registrou nova alta de 27 % (vinte e sete por cento), com 7.893 (sete mil, oitocentos e noventa e três) quilômetros quadrados. Em 2017, houve queda de 12 % (doze por cento) em relação a 2016. Entretanto, em 2018, um novo aumento de 8% (oito por cento) mantém a taxa anual em torno de 7.900 (sete mil e novecentos) quilômetros quadrados.

Esses números apontam que o Brasil registrou, no período entre 2012 e 2018, taxas de desmatamento cerca de duas vezes mais altas do que a mencionada meta prevista na Política Nacional sobre Mudanças do Clima. Observe-se que as taxas anuais verificadas neste período levaram o Brasil a ser o País que mais florestas desmatou no mundo, superando o segundo colocado, a República Democrática do Congo, e o terceiro, a Indonésia, conforme *ranking* elaborado pela *Global Forest Watch*, que monitora o desmatamento em nível mundial.¹³

O período seguinte, ainda em curso, com início em 2019, pode ser caracterizado pelo aprofundamento da desconstrução das políticas públicas voltadas a combater o desmatamento ilegal na Amazônia. Sem pretender descrever com minúcias todas as medidas adotadas, podemos destacar as seguintes, entre outras: (i) no primeiro dia de 2019, a Medida Provisória n.º 870, que dispõe sobre a reorganização da Presidência da República, excluiu das competências do Ministério do Meio Ambiente o combate ao desmatamento ilegal e às mudanças climáticas; (ii) com isso, extinguiu-se a Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas; (iii) responsável pelo Cadastro Ambiental Rural e pela política florestal, o Serviço Florestal Brasileiro é transferido do Ministério do Meio Ambiente ao Ministério da

¹³ <https://blog.globalforestwatch.org/data/2017-was-the-second-worst-year-on-record-for-tropical-tree-cover-loss>

Agricultura, Pecuária e Abastecimento; (iv) o ano de 2019 é marcado pelo menor índice de atuações lavradas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA em vinte e quatro anos; (v) o Grupo Especial de Fiscalização (GEF) do Ibama, elite dos agentes de campo, imprescindível para as ações de monitoramento e fiscalização, não é acionado nenhuma vez, apesar do plano operacional do órgão prever pelo menos dez incursões a campo.

Tais medidas tiveram como consequência imediata o significativo aumento do desmatamento no Bioma. A taxa de desmatamento de 2019 ficou em 9.762 (nove mil, setecentos e sessenta e dois) quilômetros quadrados. Tratou-se da maior taxa desde 2008, significando um aumento de 29,5 % (vinte e nove por cento) em relação a 2018, considerada terceira maior alta percentual desde o início das medições.

Sobre o tema, consta do “**Relatório de Avaliação de Política Pública: a Política Nacional sobre Mudança do Clima**”, de lavra da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal: “Com o fim da unidade de coordenação de políticas de combate e controle do desmatamento no MMA, as únicas ações nessa área limitam-se às de comando e controle do IBAMA. Contudo, as ações e operações do órgão têm sido reduzidas e limitadas, houve expressiva diminuição do número de fiscais nos últimos anos e o seu orçamento encontra-se fortemente contingenciado por conta do difícil cenário fiscal do Estado brasileiro.”¹⁴

Somente em julho de 2019, a área de alertas de desmatamento detectada pelo sistema DETER do INPE foi de 2.254 Km² da Amazônia. A título de comparação, no mesmo mês de 2018, foram medidos 596 km² de alertas¹⁵.

No período de agosto de 2019 a abril de 2020, o sistema DETER do INPE registrou aumento de 94% na área de alertas. Com efeito, o ano de 2020, dois meses e meio antes do final do período de contabilização dos dados, já tinha a segunda maior área de alertas medida em toda a série iniciada em 2015: 6.059 km².

¹⁴ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/12/04/relatorio-aponta-desmonte-da-politica-nacional-sobre-mudancas-climaticas>, p. 190.

¹⁵ Ver: <http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/aggregated/> e <http://www1.dpi.inpe.br/obt/deter/dados/>.

Somente no primeiro quadrimestre de 2020, a área de alertas havia crescido 55% em relação ao ano passado, sinal de que o desmatamento estava recrudescendo mesmo no período de chuvas¹⁶. O mesmo DETER viu **a área com alertas de degradação florestal crescer 122% entre setembro de 2019 e abril de 2020**, com destaque para os estados do Pará e Mato Grosso.¹⁷

Por fim, as terras indígenas, onde danos ambientais são terminantemente proibidos, também vêm sofrendo com o avanço do desmatamento. Também de acordo com o DETER do INPE, **os alertas de desmatamento nesses locais aumentaram 59% de janeiro a abril em comparação com o mesmo período de 2019, totalizando 1.319 hectares**, e no ritmo atual as projeções do referido Instituto para o desmatamento até o fim do ano são trágicas¹⁸.

Foi nesse cenário de **recordes de desmatamento e destruição da Floresta Amazônica** que, em fevereiro deste ano, a ASSOCIAÇÃO DAS INDÚSTRIAS EXPORTADORAS DE MADEIRA DO ESTADO DO PARÁ (AIMEX) e a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS FLORESTAIS (CONFLORESTA), por meio do Ofício Conjunto nº 001/2020 (**Doc. 04 – fls. 01-10**), iniciaram procedimento administrativo perante o **IBAMA** com o objetivo de que fossem afrouxados os mecanismos de fiscalização até então existentes em relação à exportação da madeira nativa.

Formalmente, aduziram as associações que fosse declarada a inexigibilidade da *autorização para exportação* de madeira nativa emitida pelo **IBAMA**, pois um outro documento - Documento de Origem Florestal (DOF) – seria o suficiente para atestar a legalidade da exportação. Todavia, o DOF é um documento de exportação expedido pelo SINAFLORE - sistema de informação do **IBAMA** – que é alimentado pelas próprias empresas exportadoras de madeira (!). Além disso, o DOF só indica que o transporte da mercadoria até o porto para

¹⁶ Ver: http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates e <http://www1.dpi.inpe.br/obt/deter/dados/>.

¹⁷ GREENPEACE. *Alertas de desmatamento disparam na Amazônia*. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/alertas-de-desmatamento-disparam-na-amazonia/>. Acessado em 23/05/2020.

¹⁸ <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/05/desmatamento-da-amazonia-uma-tragedia-anunciada.shtml>

exportação está autorizado. Ele não indica, portanto, se a carga em si a ser exportada está respeitando todas as disposições legais existentes.

Em outras palavras, as representantes empresariais das madeireiras solicitaram ao **IBAMA** que fosse extinto o mecanismo de fiscalização ambiental existente até então relativo ao controle da exportação de cargas de madeira retirada das florestas do país - e que era realizado pelo órgão ambiental -, para que fosse estabelecida uma nova dinâmica de fiscalização, a ser realizada *a posteriori* (após a exportação da mercadoria) pelo órgão ambiental e com base em sistema de dados que é alimentado pelas próprias empresas.

Ou seja, a empresa seguiria com os trâmites burocráticos relativos à exportação da madeira, com base nas informações que ela mesma apresenta ao órgão ambiental, e somente após o exaurimento da atividade de exportação é que o **IBAMA** poderia agir com a finalidade de fiscalizar se a atividade de exportação ocorreria dentro da lei. Como se vê, no entanto, o produto objeto da transação comercial já não estaria mais em solo brasileiro, na prática impedindo a fiscalização do órgão.

Incrivelmente, apenas 20 (vinte) dias após o pedido formalizado pelas associações de madeireiros, o presidente do **IBAMA**, contrariando laudo técnico da instituição, elaborou o Despacho interpretativo, ora impugnado, acolhendo a sugestão dos empresários e extinguindo a exigência de fiscalização. Na prática, lhes conferiu, desde então, um *cheque em branco* para agirem ao arrepio da legislação constitucional e infraconstitucional relativa à preservação do meio ambiente.

4. DO DIREITO

Para melhor compreensão dos fatos ensejadores da presente ação, explicitaremos a diante como se dava o controle de exportação da madeira no país **antes** do ato inconstitucional e ilícito praticado pelo **IBAMA** - órgão que deveria ser o principal agente interessado em aprimorar a fiscalização das madeireiras no país, ao invés de extingui-la – e o papel de cada etapa do monitoramento da atividade madeireira que visa o mercado exterior.

4.1 DIREITOS E DEVERES FUNDAMENTAIS DE NATUREZA SOCIOAMBIENTAL

O direito fundamental da coletividade¹⁹ ao meio ambiente ecologicamente equilibrado²⁰, previsto no *caput* do artigo 225 da Constituição Federal, é a mais relevante disposição normativa socioambiental de todo o sistema jurídico brasileiro. Tanto que a doutrina o define, para além de um direito fundamental, como princípio máximo do Direito Socioambiental, mandamento finalístico que deve servir de norte para todas as relações que envolvem o meio ambiente. No escólio de Édis Milaré, “é, sem dúvida, o princípio transcendental de todo o ordenamento jurídico ambiental.”²¹

No contexto das ameaças impostas pelos efeitos das mudanças climáticas, destaca-se o caráter intergeracional do referido direito fundamental, explicitamente considerado pela Constituição ao determinar a preservação do meio ambiente “para as presentes e futuras gerações.”²² Na esteira do entendimento do Supremo Tribunal Federal²³, “o adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral.”²⁴

¹⁹ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. “Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos.” São Paulo: Juarez de Oliveira, 2006, p. 05.

²⁰ “Ao direito fundamental ao ambiente tem sido assegurada a aplicabilidade direta e imediata atribuída pela CF 88 (art. 5º, § 1º) às normas definidoras de direitos e garantias fundamentais.” *In*: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. “Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente.” 3.ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 326.

²¹ MILARÉ, Édis. “Direito do Ambiente.” 9.ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 261.

²² Segundo o magistério de José Joaquim Gomes Canotilho, “o significado básico do princípio é obrigar as gerações presentes a incluir como medida de ação e de ponderação os interesses das gerações futuras. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. “Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português.” *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 8.

²³ Em outro julgado, manifestou-se o Supremo Tribunal Federal no sentido de que “a Constituição da República de 1988 estampa um capítulo dedicado, pela primeira vez em nosso constitucionalismo, ao meio ambiente, ali se acolhendo o princípio da responsabilidade e da solidariedade intergeracional, ou seja, garantiu-se não apenas à geração atual, mas também às futuras, o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225). (...) Portanto, a existência do meio ambiente ecologicamente equilibrado significa não apenas a sua preservação para a geração atual, mas, também, para as gerações futuras. E se hoje a palavra de ordem é desenvolvimento sustentável, esse conceito compreende o crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados tendo-se em vista não apenas as necessidades atuais, mas também as que se podem prever e que se devem prevenir para as futuras.” *In*: Supremo Tribunal Federal. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ 04.06.2012.

²⁴ Supremo Tribunal Federal. Plenário. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.540-1/DF. Relator: Ministro Celso de Melo. DJ 03.02.2006, p. 14-15.

Tamanha a relevância da proteção ao equilíbrio ecológico que tal direito fundamental foi expressamente qualificado como *essencial à sadia qualidade de vida*, o que torna explícita a sua relação direta com o *princípio da dignidade da pessoa humana*²⁵. Mais do que isso, a proteção do meio ambiente guarda *relação direta com o próprio direito à vida*²⁶, constitucionalmente previsto no *caput* do artigo 5.º.

Em verdade, a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado configura-se como condição *sine qua non* para a realização de outros direitos fundamentais.²⁷ Segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos, existe “uma *relação inegável entre a proteção do meio ambiente e a realização de outros direitos humanos*, visto que a degradação ambiental e os efeitos adversos das mudanças climáticas afetam o gozo efetivo dos direitos humanos.”²⁸ Também a Corte Constitucional colombiana, em paradigmática decisão, decidiu dar procedência aos pleitos de ação judicial visando à proteção da Amazônia, oportunidade na qual ressaltou a necessidade de “proteger as garantias fundamentais, individuais e coletivas, ameaçadas devido à conexão do meio ambiente sadio com prerrogativas supralegais como a vida, a saúde²⁹ ou a dignidade humana.”^{30 31}

²⁵ “A Constituição Federal de 1988, ao incluir entre seus princípios fundamentais a *dignidade da pessoa humana* (art. 1º, III), como fundamento destinado a interpretar todo o sistema constitucional, adotou visão explicitamente antropocêntrica, que reflete em toda a legislação infraconstitucional — *o que abarca também a legislação ambiental*. O Constituinte originário atribuiu aos brasileiros e estrangeiros residentes no País (arts. 12, I, e 52 da Carta Magna) posição de centralidade em relação ao nosso sistema de direito positivo. Nesse sentido o Princípio n. 1 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992: ‘Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza?’” *In*: Supremo Tribunal Federal. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.066/DF. Relatora: Ministra Rosa Weber. DJ 07.03.2018.

²⁶ Segundo Guilherme José Purvin Figueiredo, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado “vincula-se, portanto, referido dispositivo constitucional, ao *caput* do artigo 5.º da Carta Republicana, que elege a vida como direito humano fundamental.” *In*: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin. “Curso de Direito Ambiental.” 4.ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 121. Ainda nesse sentido, Érika Bechara pontifica que “não há como se falar em sobrevivência e dignidade da pessoa humana sem relacioná-las à preservação do equilíbrio ambiental.” *In*: BECHARA, Érika. “A proteção da fauna sob a ótica constitucional.” São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003, p. 01.

²⁷ Cf. GRINOVER, Ada Pellegrini. “A marcha do processo”. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000, p. 24.

²⁸ Corte Interamericana de Direitos Humanos. Opinião Consultiva OC-23/17, de 15.12.2017. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

²⁹ Cf. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Voto do Ministro Gilmar Mendes. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ 04.06.2012.

³⁰ *Corte Suprema de Justicia de Colombia. Radicación* n.º 11001-22-03-000-2018-00319-01. *Acción Popular*, 2018. Disponível em: <http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/tutelas/B%20MAY2018/STC4360-2018.doc>

³¹ É essa também a compreensão do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual “as violações ambientais mais graves recentemente testemunhadas no plano internacional e no Brasil *repercutem de modo devastador na esfera dos direitos humanos e fundamentais de comunidades inteiras. E as graves infrações ambientais podem constituir, a um só tempo, graves*

Nessa ordem de ideias, não se pode deixar de considerar a interdependência entre a garantia do direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a *efetivação do direito fundamental à saúde*, insculpido nos artigos 6.º e 196 da Carta Maior. Se a expressão “essencial à sadia qualidade de vida” (artigo 225, *caput*, da Constituição) é suficientemente clara ao estabelecer tal relação, o Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes não deixa margem à dúvida: “apreende-se que a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui um cofator ou dimensão que potencializa a fruição do direito à saúde e a execução de políticas públicas sanitárias. A efetividade de um direito é dependente, em certa medida, da efetividade do outro direito.”^{32 33}

No ponto, merecem destaque algumas descobertas científicas recentes sobre o tema: (i) **pesquisadores catalogaram mais de 3.200 (três mil e duzentos) tipos de coronavírus em morcegos na Amazônia³⁴, sendo firme o argumento científico de que dar fim ao desmatamento pode prevenir o surgimento de pandemias³⁵**; (ii) os surtos de ebola estão ligados à conversão de áreas de floresta em monoculturas e surgem repetidamente em várias regiões da África – o Congo enfrenta, atualmente, um novo surto, considerado emergência internacional pela Organização Mundial da Saúde (OMS)³⁶; (iii) Epidemias como malária e leishmaniose possuem relação direta com o desmatamento na Amazônia: **segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, “para cada 1% de floresta derrubada anualmente na Amazônia, há um aumento de 23% na incidência de casos de malária e de 8% a 9% na de casos de leishmaniose.”³⁷**

violações de direitos humanos.” In: Supremo Tribunal Federal. Plenário. Recurso Extraordinário n.º 835.558/SP. Relator: Ministro Luiz Fux. DJ 09.02.2017.

³² Supremo Tribunal Federal. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Voto do Ministro Gilmar Mendes. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ 04.06.2012.

³³ No sentido de que a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado configura-se como condição *sine qua non* para a realização dos demais direitos humanos: Corte Interamericana de Direitos Humanos. Opinião Consultiva OC-23/17, de 15.12.2017. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

³⁴ MAXMEN, Amy. “Bats are global reservoir for deadly coronaviruses.” *In: Nature*, 546, 340, 2017. doi:10.1038/nature.2017.22137. Disponível em: https://www.nature.com/news/bats-are-global-reservoir-for-deadly-coronaviruses-1.22137?fbclid=IwAR1GfDqkx_7LjGUy-7nA7Jyr9p2gC-NddsnVQAh3bV3ZzFGRUwtJ1pexi0#b1

³⁵ The editors. “To Stop Pandemics, Stop Deforestation”. *In: Scientific American*, 322, 6, 8 2020. doi:10.1038/scientificamerican0620-8. Disponível em: <https://www.scientificamerican.com/article/stopping-deforestation-can-prevent-pandemics1/>

³⁶ BENSUSAN, Nurit. “Alice no país da pandemia.” *In: Instituto Socioambiental*, 2020. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-isa/alice-no-pais-da-pandemia>

³⁷ “A ameaça do desmatamento.” *In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*, 84, 2015. Disponível em:

Sendo certa a sua relevância, é preciso compreender a qualificação conferida ao meio ambiente pelo legislador constituinte: *ele deve ser ecologicamente equilibrado*.³⁸ Como assevera Paulo Affonso Leme Machado, “a especial característica do princípio é a de que *o desequilíbrio ecológico não é indiferente ao Direito*, pois o Direito Ambiental realiza-se somente numa sociedade equilibrada ecologicamente.”³⁹

Com efeito, a designação do meio ambiente ecologicamente equilibrado – e não “apenas” o meio ambiente – como o bem objeto de proteção jurídica possui relevância, uma vez que, para atender à orientação constitucional, *é imprescindível que seja conferida a devida proteção aos componentes ambientais* – tais como a flora, a fauna, o ar, a água, o solo –, os quais, segundo Marcelo Abelha Rodrigues, “interagem em complexos processos e reações culminando com o equilíbrio ecológico. Logo, são imprescindíveis à ‘formação do equilíbrio ecológico’ e, por isso mesmo, têm o mesmo regime jurídico do bem ambiental imediatamente tutelado que é o equilíbrio ecológico.”^{40 41}

Nesse pensar, um dos componentes ambientais mais relevantes do Brasil, e porque não dizer do mundo – já que “representa a maior extensão de florestas tropicais da Terra, exercendo significativa influência no clima local e global, devido aos fluxos de energia e água na atmosfera”⁴² –, é a *Floresta Amazônica, elevada a patrimônio nacional* pelo § 4.º do artigo 225 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou no sentido de que “a Constituição deu tratamento especial à Floresta Amazônica, ao integrá-la no patrimônio

https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3176&catid=28&Itemid=39

³⁸ Entre outros: RODRIGUES, Marcelo Abelha. “Elementos de Direito Ambiental: parte geral.” 2.ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 71.

³⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. “Direito Ambiental Brasileiro.” 20.ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 67-68.

⁴⁰ RODRIGUES, Marcelo Abelha. “Elementos de Direito Ambiental: parte geral.” Ob. cit., p. 76-77.

⁴¹ É também o que o que afirma Patryck de Araújo Ayala, quando assevera que “a proteção subjetiva do ambiente tem sua construção organizada decisivamente em torno de um alargamento do objetivo que deve ser atingido por essa proteção, reproduzindo a necessidade de se garantir uma elevada qualidade de vida e a qualidade *de todos os seus elementos* formativos e constitutivos.” In: AYALA, Patryck de Araújo. “Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente.” Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 154.

⁴² COHEN, Julia Clarinda Paiva; BELTRÃO, Josivan da Cruz; GANDU, Adilson Wagner; SILVA, Renato Ramos da. “Influência do desmatamento sobre o ciclo hidrológico na Amazônia.” In: *Ciência e Cultura*. São Paulo: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, 2007. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252007000300015

nacional, aduzindo que sua utilização se fará, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.”⁴³

A relevância e o impacto das devastações na Amazônia têm sido objeto de preocupação central da comunidade global. Ao comentar o tema, Édis Milaré pontifica que “o grande fenômeno negativo, que vem acompanhando o crescimento demográfico da humanidade, é o desmatamento”⁴⁴ Afinal, como bem destacou o Tribunal Regional Federal da 1.^a Região, “a vegetação representa um importante ‘estoque de carbono’, um antídoto natural contra os efeitos nefastos das mudanças climáticas globais que são uma realidade mundial.”⁴⁵

O direito fundamental da coletividade – em suas presentes e futuras gerações – ao meio ambiente ecologicamente equilibrado insere-se no rol de *direitos de solidariedade*⁴⁶, cuja essencialidade pressupõe se tratar de *direitos-deveres fundamentais*, uma vez que a sua concretização depende diretamente da adoção, pelo Poder Público, de obrigações decorrentes da Constituição Federal e da legislação infraconstitucional.⁴⁷

Com efeito, com a constitucionalização do direito fundamental contido no artigo 225 da Constituição, a busca pela sua efetividade passou a transcender o objeto de discricionariedade da Administração Pública, resultando na imposição de *obrigações vinculantes de caráter positivo*, voltadas a *garantir o mínimo existencial*, cujo *descumprimento configura omissão inconstitucional, por proteção insuficiente* ao bem jurídico objeto de especial tutela constitucional. Pelo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, “nos termos do art. 225 da CF, *o Poder Público tem o dever de preservar o meio ambiente*. Trata-se de um *dever fundamental*, que não se resume apenas em um mandamento de ordem negativa, consistente na não degradação, mas possui também uma *disposição de cunho positivo* (...).”⁴⁸

⁴³ Supremo Tribunal Federal. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.516-8. Relator: Ministro Sydney Sanches. DJ 13.08.1999.

⁴⁴ MILARÉ, Édis. “Direito do Ambiente.” Ob. cit., p. 549.

⁴⁵ Tribunal Regional Federal da 1.^a Região. 5.^a Turma. Relator: Desembargador Fagundes de Deus. Agravo Regimental na Apelação Cível n.º 2002.34.00.039357-5. DJ. 09.05.2008.

⁴⁶ Nesse sentido: Supremo Tribunal Federal. Plenário. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.540-1/DF. Relator: Ministro Celso de Melo. DJ 03.02.2006.

⁴⁷ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Ob. cit., p. 234.

⁴⁸ Superior Tribunal de Justiça. 2.^a Turma. Recurso Especial n.º 1.163.524/SC. Relator: Ministro Humberto Martins. DJ 12.05.2011.

Como deveres estabelecidos às Requeridas em relação à tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado e mais especificamente da Amazônia, pode-se mencionar, inicialmente, as atribuições gerais estabelecidas no artigo 23 da Constituição, que determina aos entes federativos: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora.

A par disso, o próprio artigo 225, *caput*, impõe “ao Poder Público e à coletividade o *dever de defendê-lo e preservá-lo* [o meio ambiente] *para as presentes e futuras gerações.*” Trata-se de verdadeira “*obrigação explícita, genérica, substantiva e positiva* de defesa e preservação do meio ambiente.”⁴⁹

A Constituição, de fato, foi enfática quanto à necessidade de se garantir concretude ao direito difuso em apreço é o § 1.º do mesmo artigo 225, que estabelece uma série de *incumbências dirigidas ao Poder Público*, destinadas justamente a, nos termos do dispositivo, “assegurar a efetividade desse direito.”⁵⁰ Segundo o escólio do Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, sobre o artigo 225, “*se destaca o dever do Poder Público de efetivar meios objetivos para consecução de tal fim.*”⁵¹

Das sete imposições constitucionais⁵² ao Poder Público estabelecidas pelo § 1.º do artigo 225, quatro se aplicam diretamente à proteção da Amazônia. A primeira, prevista no

⁴⁹ BENJAMIN, Antônio Herman. “Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira.” In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 114.

⁵⁰ Sobre o tema, Antonio Herman Benjamin preleciona que “não se está referindo apenas a deveres correlatos a direitos previamente estatuídos pelo legislador, isto é, obrigações dedutíveis ou derivadas de direitos outorgados previamente. Ao contrário, o legislador exprime-se por meio da *decretação de obrigações diretas, que ocupam, por assim dizer, o centro do palco, e a partir das quais se reconhecem poderes aos implementadores e beneficiários para fazê-las valer.*” In: Idem. p. 112.

⁵¹ Supremo Tribunal Federal. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Voto do Ministro Gilmar Mendes. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ 04.06.2012.

⁵² Observe-se, por oportuno, que “o rol dos deveres de proteção ambiental do Estado traçado pelo §1.º do art. 225 é apenas exemplificativo, estando aberto a outros deveres necessários a uma tutela abrangente e integral do ambiente, especialmente em razão do surgimento permanente de novos riscos e ameaças à Natureza, provocadas pelo avanço da técnica, como é o caso hoje, por exemplo, do aquecimento global.” In: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Ob. cit., p. 282.

inciso I, estatui o dever do Poder Público de “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas.”⁵³

Quanto à segunda imposição constitucional ao Poder Público, o inciso II do § 1.º do artigo 225 da Constituição prevê o dever de “preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País”, denotando a necessidade imperiosa de *proteção da biodiversidade brasileira*, a mais rica do mundo, e da própria floresta Amazônica.

Essas duas obrigações constitucionais guardam relação direta com a terceira⁵⁴, prevista no inciso III, segundo o qual deve o Poder Público “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.”

Por fim, a quarta imposição constitucional relacionada diretamente ao objeto do presente estudo encontra previsão no inciso VII, segundo o qual é dever do Poder Público “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.”⁵⁵ Observe-se, por oportuno, que a preservação da flora brasileira ganha ainda mais relevância quando se está a tratar da Amazônia, uma vez que o § 4.º do artigo 225 da Constituição

⁵³ A lição de Helini Sivini Ferreira deixa evidente a relação do aludido dever fundamental com a proteção da Amazônia: “quando se referiu a processos ecológicos essenciais quis o constituinte garantir a proteção dos processos vitais que tornam possíveis as inter-relações entre os seres vivos e o meio ambiente (...). Nessa perspectiva, portanto, é dever do Poder Público preservar e restaurar as condições indispensáveis à existência, à sobrevivência e ao desenvolvimento dos seres vivos.” Ainda sobre o dispositivo em comento, a autora acentua que, “no que se refere ao manejo ecológico das espécies e dos ecossistemas, a Constituição outorgou ao Poder Público a gestão planejada da biodiversidade, ou seja, da variabilidade de organismos vivos de todas as origens, o que compreende as diferentes plantas, os diferentes animais e microorganismos, os genes que estes contêm, assim como os ecossistemas de que fazem parte.” *In: FERREIRA, Heline Sivini. Política Ambiental Constitucional. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs). “Direito Constitucional Ambiental Brasileiro”. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 231-232.*

⁵⁴ “Em seu sentido ecológico, pode-se afirmar que a expressão *espaços territoriais e seus componentes* remete à concepção de ecossistema, aqui entendido como parte integrante de um conceito mais amplo, o de biodiversidade. Percebe-se, então, que o dispositivo em análise guarda estreita relação com os deveres ambientais anteriormente analisados.” *In: Idem, p. 239.*

⁵⁵ Com efeito, “a Lei Maior, ao usar o coletivo ‘flora’, visa à tutela ampla desses elementos naturais. A par disso, a Constituição tratou de certas florestas e vegetações de modo diferenciado, dada a sua condição de integrantes de ecossistemas de riquíssima e rara biodiversidade. É o caso da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica, que foram erigidas em patrimônio nacional (...). Ademais, estão sob regime especial as florestas e formas de vegetação integrantes de espaços territorialmente protegidos criados mediante lei.” *In: MILARÉ, Édís. “Direito do Ambiente.” Ob. cit., p. 551.*

determina que sua utilização seja realizada “dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de recursos naturais.”

Além disso, os deveres fundamentais de prevenção e de precaução determinam ao Poder Público a implementação de medidas aptas a conter o fato danoso ou a ameaça de dano. Como acentua Antonio Herman Benjamin, “a verbalização do discurso constitucional de proteção do ambiente não anuncia, como desiderato principal, um *non facere*; ao contrário, *inegavelmente prega e exige prestações positivas a cargo do Estado, mensagem irrecusável que vem em reforço dos deveres infraconstitucionais.*”⁵⁶

Por certo, considerada a já abordada relevância da Amazônia para a garantia do equilíbrio ecológico para as presentes e futuras gerações, as graves ameaças de danos irreversíveis ao bioma – como o desmatamento ilegal – impõem ao Poder Público a adoção de medidas concretas voltadas ao atendimento dos deveres de prevenção e de precaução, cujo conteúdo foi bem definido pelo Excelso Pretório na seguinte passagem jurisprudencial:

“O princípio da precaução vincula-se, diretamente, aos conceitos de *necessidade de afastamento de perigo e necessidade de dotar-se de segurança* os procedimentos adotados para *garantia das gerações futuras*, tornando-se efetiva a sustentabilidade ambiental das ações humanas. Esse princípio *torna efetiva a busca constante de proteção da existência humana*, seja tanto pela proteção do meio ambiente como pela garantia das condições de respeito à sua saúde e integridade física, considerando-se o indivíduo e a sociedade em sua inteireza. (...) na nova ordem mundial, *o que se há de adotar como política pública é o que se faça necessário para antecipar-se aos riscos de danos que se possam causar ao meio ambiente, tanto quanto ao impacto que as ações ou as omissões possam acarretar.*”^{57 58}

Entre os deveres fundamentais de relevo para a presente demanda encontra-se o **poder-dever de fiscalização de atividades ilegais**, amplamente disciplinado pela

⁵⁶ BENJAMIN, Antônio Herman. “Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira.” Ob. cit., p. 75.

⁵⁷ Supremo Tribunal Federal. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ 04.06.2012.

⁵⁸ No mesmo sentido: Supremo Tribunal Federal. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.066/DF. Relatora: Ministra Rosa Weber. DJ 07.03.2018.

Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional. Segundo o Superior Tribunal de Justiça, “o Estado brasileiro, em todas suas facetas e níveis, figura como **guardião-garantidor** do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O *caput* e os parágrafos do art. 225 da Constituição elencam diversas incumbências concretas relacionadas a esse amplo poder de polícia.”⁵⁹

Em primeiro lugar, o dever de impedir atividades ilícitas em relação ao bem jurídico ambiental encontra previsão no já mencionado artigo 23 da Constituição. Seu inciso I determina ao Poder Público zelar pela guarda da Constituição, das leis e também conservar o patrimônio público, como é o caso não só do meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas principalmente das Terras Indígenas – já que bens da União, conforme o artigo 20, XI, da Constituição – e das Unidades de Conservação. Já o inciso II impõe a proteção das paisagens naturais notáveis, como a floresta Amazônica, e dos bens de valor cultural, como os bens jurídicos atribuídos aos povos indígenas, notadamente suas terras tradicionais. Ainda mais explícitos são os incisos VI e VII, segundo os quais incumbe ao Poder Público a proteção do meio ambiente e a preservação das florestas, da fauna e da flora.

Mais do que isso, a Constituição dedicou *dispositivo específico para o combate a atos danosos e ilícitos contra o bem jurídico ambiental*. Segundo o § 3.º do artigo 225, “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.” Referida disposição constitucional constitui verdadeira **cláusula geral de combate à devastação ambiental**, imputando a *máxima repressão estatal*, mediante a tríplice responsabilização, a quem comete ilegalidades ou efetiva danos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tudo isso, evidentemente, sem olvidar que o combate a atividades ilegais *emana diretamente do próprio princípio da legalidade*, previsto pelo artigo 5.º, II, da Carta da República, cânone máximo do Estado Democrático de Direito.

Tais disposições constitucionais impõem, segundo o Superior Tribunal de Justiça, **“um inequívoco, indisponível, irrenunciável e imprescritível dever-poder de controle**

⁵⁹ Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.071.741/SP (Processo n.º 2008/0146043-5). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJ 16.12.2010.

e fiscalização urbanístico-ambiental.⁶⁰ Confirma-se outra passagem jurisprudencial da Corte Superior sobre o tema em questão: “O Superior Tribunal de Justiça, à sua vez, vem admitindo, reiteradamente, a responsabilidade do Estado, em matéria ambiental, por **omissão no seu dever de controle e fiscalização** (...). A conclusão exarada pelo Tribunal a quo alinha-se à jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, orientada no sentido de reconhecer a legitimidade passiva de pessoa jurídica de direito público para figurar em ação que pretende a responsabilização por danos causados ao meio ambiente em decorrência de sua conduta omissiva quanto ao dever de fiscalizar.⁶¹

No ponto, observe-se que o poder-dever de fiscalização e combate a atividades ilegais, notadamente o desmatamento na Amazônia, encontra **ampla previsão na legislação infraconstitucional**, o que se dá devido à sua relevância fundamental para a consecução do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Vejamos.

De acordo com o artigo 2.º da Lei n.º 6.938/1981, são princípios norteadores da Política Nacional do Meio Ambiente: “I - **ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico**, considerando o meio ambiente como um **patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido**, tendo em vista o uso coletivo”; “III - planejamento e **fiscalização do uso dos recursos ambientais**”; “IV - **proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas**”; “VII - **acompanhamento do estado da qualidade ambiental**”; e “IX - **proteção de áreas ameaçadas de degradação**”. Entre os objetivos dessa Política, destaca-se a “imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos” (artigo 4.º, VII).

Por igual, o regulamento da Política Nacional do Meio Ambiente explicita o dever fundamental do Poder Público de combater o desmatamento mediante fiscalização permanente. Confirma-se os seguintes deveres insculpidos no artigo 1.º do Decreto n.º 99.274/1990:

⁶⁰ Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1071.741/SP (Processo n.º 2008/0146043-5). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJ 16.12.2010.

⁶¹ Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1071.741/SP (Processo n.º 2008/0146043-5). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJ 16.12.2010.

“Art. 1º Na execução da Política Nacional do Meio Ambiente cumpre ao Poder Público, nos seus diferentes níveis de governo:

I - **manter a fiscalização permanente dos recursos ambientais**, visando à compatibilização do desenvolvimento econômico com a proteção do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

III - **manter**, através de órgãos especializados da Administração Pública, **o controle permanente das atividades potencial ou efetivamente poluidoras**, de modo a compatibilizá-las com os critérios vigentes de proteção ambiental.”

Quanto à Lei n.º 9.605/1998, que regula a responsabilidade penal e administrativa em matéria socioambiental, entre os diversos dispositivos aplicáveis à fiscalização ambiental, destaca-se o artigo 70, § 3.º, segundo o qual: “§ 3.º A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é **obrigada a promover a sua apuração imediata**, mediante processo administrativo próprio, **sob pena de co-responsabilidade**.” Tal dispositivo é repisado pelo artigo 96 do Decreto n.º 6.514/2008.

Para a realização de tal desiderato, a legislação confere uma série de instrumentos à disposição do Poder Público para coibir atos ilegais e danosos contra o meio ambiente, o que pode ser verificado no rol de medidas previsto no artigo 72 da Lei n.º 9.605/1998 e no artigo 101 do Decreto 6.514/2008.

No que toca ao IBAMA, segundo o artigo 2.º da Lei n.º 7.735/1989:

“Art. 2.º É criado o **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA**, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de:

I - **exercer o poder de polícia ambiental**;

II - **executar ações das políticas nacionais de meio ambiente**, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos

naturais e à **fiscalização, monitoramento e controle ambiental**, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente.”

O Decreto n.º 8.973/2017, em seu Anexo I, é igualmente explícito sobre a necessidade de efetivação do dever fundamental de fiscalização pelo IBAMA. Confira-se:

“Art. 1º **O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA**, autarquia criada pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com autonomia administrativa e financeira, dotada de personalidade jurídica de direito público, com sede em Brasília, Distrito Federal, e jurisdição em todo o território nacional, tem como **finalidades**:

I - exercer o **poder de polícia ambiental** em âmbito federal;
II - **executar ações das políticas nacionais** de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à **fiscalização, ao monitoramento e ao controle ambientais**, observadas as diretrizes emitidas pelo Ministério do Meio Ambiente; e

Art. 2º **Compete ao IBAMA**, ressalvadas as competências das demais entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama, e observadas as diretrizes emitidas pelo Ministério do Meio Ambiente, as seguintes atribuições em âmbito federal:

V - **fiscalização** e aplicação de penalidades administrativas ambientais ou compensatórias pelo não-cumprimento das medidas necessárias à preservação ou à correção da degradação ambiental, nos termos da legislação em vigor;

VII - disciplinamento, cadastramento, licenciamento, monitoramento e **fiscalização dos usos e dos acessos aos recursos ambientais, florísticos e faunísticos**;

XIV - **aplicação dos dispositivos e dos acordos internacionais relativos** à gestão ambiental no âmbito de sua competência;

XV - **monitoramento, prevenção e controle de desmatamentos, queimadas e incêndios florestais.**”

Com efeito, a omissão do Poder Público em cumprir com o dever fundamental de efetivar a fiscalização em matéria ambiental dá ensejo a controle judicial, exigindo que o Poder Judiciário corrija a atuação insuficiente e imponha o cumprimento do que determinam a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional, visando à garantia do mínimo existencial dos direitos fundamentais objeto da demanda. Tal afirmação encontra amplo respaldo jurisprudencial, como se infere das seguintes decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça:

“Agir no sentido de prevenir (e, cada vez mais, se fala em precaução), mitigar o dano, cobrar sua restauração e punir exemplarmente os infratores. A responsabilização estatal decorre de omissão que desrespeita estipulação *ex vi legis*, expressa ou implícita, fazendo tábula rasa do dever legal de controle e fiscalização da degradação ambiental, prerrogativa essa em que o Estado detém quase um monopólio. Ao omitir-se contribui, mesmo que indiretamente, para a ocorrência, consolidação ou agravamento do dano. Importa ressaltar, mais uma vez, que não há porque investigar culpa ou dolo do Estado (exceto para fins de responsabilização pessoal do agente público), pois não se sai do domínio da responsabilidade civil objetiva, prevista no art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81, que afasta o regime comum, baseado no elemento subjetivo, de responsabilização da Administração por comportamento omissivo.”⁶²

“É reiterada a admissão, pelo STJ, da responsabilidade civil do Estado por omissão no seu dever de controle e fiscalização, no que se refere às suas obrigações constitucionais e legais de proteção da saúde pública e do ambiente.”⁶³

Aliás, segundo a doutrina especializada, tamanha a gravidade da inação do Poder Público no cumprimento desse dever fundamental que “a omissão do exercício do poder de polícia pela autoridade competente pode configurar tanto infração administrativa, nos termos §3.º do art. 70 da Lei 9.605/1998, quanto ato de improbidade administrativa, teor do art. 11,

⁶² Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1071.741/SP (Processo n.º 2008/0146043-5). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJ 16.12.2010.

⁶³ Superior Tribunal de Justiça. 2.ª Turma. Recurso Especial n.º 1.220.669/MG (Processo n.º 2010/0193970-0). Relator: Ministro Herman Benjamin. DJ 18.12.2015.

II, da lei 8.429/1992, ensejando a corresponsabilidade e, até mesmo, a perda do cargo do funcionário omissor.”

4.2 ESCLARECIMENTOS SOBRE O SISTEMA DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DE EXPORTAÇÃO: A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 15/2011 DO IBAMA, O DOF E O SINAFLOR.

A previsão de documento de controle de transporte de produtos florestais é antiga. O Código Florestal de 1965 (Lei nº 4.771/1965) já prescrevia, em seu artigo 26, h, ser contravenção penal receber produtos de origem florestal “*sem munir-se da via que deverá acompanhar o produto, até final beneficiamento*”.

O primeiro instrumento a fazer o controle de recebimento em território nacional de referidos produtos foi a Autorização de Transporte de Produto Florestal (ATPF), substituída pelo sistema eletrônico Documento de Origem Florestal (DOF) em 2006.

Atualmente, o DOF é um dos componentes de sistema mais amplo, o Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais (SINAFLOR), instituído pela Instrução Normativa (IN) do **IBAMA** nº 21/2014, com base nos artigos 35 e 36 da Lei nº 12.651/2012 (nova Lei Florestal). O DOF passou a registrar também o transporte de produtos nativos para importação e exportação. Além do DOF, o SINAFLOR incluiu a apresentação de planos de manejo e pedidos de autorização de supressão de vegetação pelos empreendedores e seus responsáveis técnicos, as declarações de corte, e um conjunto de outras informações que pretendem abranger toda a cadeia produtiva dos produtos florestais, do corte ou extração da vegetação até o transporte ao último ponto de comércio nacional.

As informações do SINAFLOR, no entanto, são inseridas pelo próprio usuário (como empresas exportadoras de madeira, por exemplo) e não pelo **IBAMA**.

O SINAFLOR está longe de funcionar completamente. Sua implementação, dada sua complexidade, é progressiva, e trata-se de um sistema ambicioso e que naturalmente ainda está em processo. Há estados da federação que já utilizam o sistema, outros integraram

seus próprios sistemas de informação ao SINAFLOR e passaram a transferir deles os dados solicitados pelo **IBAMA**. Alguns estados têm sido mais lentos nesse processo. Pará e Mato Grosso, por exemplo, até dezembro de 2018, estavam com grandes atrasos no cumprimento do cronograma de integração ao SINAFLOR.

A Instrução Normativa (IN) nº 15/2011 estabeleceu procedimentos rigorosos para a exportação de produtos e subprodutos madeireiros de espécies nativas. Para obtenção da autorização, o interessado deve apresentar pessoalmente na unidade do **IBAMA** que jurisdiciona o entreposto aduaneiro, para fins de inspeção e liberação, uma série de documentos, previstos no artigo 4º da IN.

São eles: a cópia do Registro de Exportação (RE) do Sistema de Comércio Exterior (SISCOMEX), o cadastro na categoria de exportador no Cadastro Técnico Federal, a cópia do documento fiscal, o romaneio da mercadoria, a autorização de transporte de produto florestal adotada pelo órgão ambiental competente – o DOF ou documento estadual semelhante –, o certificado ou licença para as espécies em perigo de extinção e, por fim, o despacho de exportação.

Note-se que o DOF – documento que no entendimento das associações de madeireiros é o suficiente para atestar a legalidade da exportação – é, na verdade, apenas **um dos documentos** que devem passar por **inspeção física** do **IBAMA** antes da exportação de madeira nativa, segundo as regras da IN nº 15/2011.

Vale destacar também que mesmo todo o conjunto de informações do SINAFLOR não pode substituir este mecanismo de controle, **uma vez que as informações que o alimenta são inseridas pelo próprio usuário (empresa exportadora de madeira).**

4.3 A MUDANÇA *SUI GENERIS* REQUERIDA PELOS EXPORTADORES DE MADEIRA AO IBAMA.

O argumento empregado pelas associações foi de que a implementação do sistema eletrônico SINAFLOR, através da IN nº 21/2014, teria permitido o registro de **todo o processo de exportação** por meio digital em um só instrumento de controle, uma vez que

integraria perfeitamente todos os demais sistemas de monitoramento em um só lugar, inclusive a emissão do DOF. Dessa forma, segundo as entidades representantes de parte do setor madeireiro, outras autorizações se tornaram obsoletas⁶⁴.

Por fim, AIMEX e CONFLORESTA indicam os motivos que ensejam o pedido de revogação expressa da Autorização para Exportação prevista na IN nº 15/2011: é que alguns **importadores de madeira (ou seja, empresas estrangeiras)** – com a finalidade de só realizarem negócios com madeira brasileira produzida dentro dos ditames legais - passaram a exigir a apresentação da *Autorização de Exportação* nela prevista, considerando insuficiente somente a existência do DOF (como querem os madeireiros). Dessa forma, várias cargas de madeira teriam deixado de ser embarcadas ou foram retidas nos portos de destino, até que a autorização específica fosse apresentada, o que teria causado grande prejuízo aos exportadores de madeira.

O objetivo confesso do requerimento era, portanto, o fim do sistema de **fiscalização real** da exportação de madeira. No seu lugar, haveria uma fiscalização realizada através de dados constantes do novo sistema de informação, SINAFLOR, alimentado **pelas próprias empresas, e efetivada posteriormente** à remessa das mercadorias aos países compradores, **inviabilizando por completo qualquer possibilidade de inspeção física** – ainda que *a posteriori*.

O pedido deu início ao processo administrativo nº 02001.003227/2020-84, que tramitou com agilidade surpreendente. Já no dia seguinte, a assessoria da Diretoria de Biodiversidade e Florestas (DBFLO) abriu vista do procedimento à Coordenação-Geral de Monitoramento do Uso da Biodiversidade e Comércio Exterior (CGMOC) para elaboração de parecer técnico sobre a questão.

Todavia, naquele momento, **as equipes técnicas da CGMOC e da DBFLO, elaboraram substancial Nota Técnica (Doc. 04 – fls. 19-21), datada de 14/02/2020, se opondo ao acolhimento do pedido da AIMEX e da CONFLORESTA.**

⁶⁴ O Ofício das associações de madeireiros informa que a própria unidade do IBAMA do estado do Pará já trataria a autorização para exportação prevista na IN nº 15/2011 como obsoleta, o que reforça ainda mais a necessidade de que o Despacho ora impugnado seja suspenso para que haja uma padronização do entendimento – de acordo com a legislação, evidentemente (fl. 07 – Doc. 04).

Esclareceram didaticamente que ambas as INs nº 15/2011 e nº 21/2014 regulamentam o funcionamento do DOF, tendo a normativa de 2014 somente regulamentado o sistema SINAFLOR. Além disso, as disposições sobre o comércio exterior incluídas pela IN nº 21/2014 foram elaboradas em observância aos preceitos da IN nº 15/2011, **e não para revogá-la**, tanto é que aquela a cita em seu preâmbulo como base.

A Nota Técnica explica ainda:

“O fato é que as duas Instruções Normativas abordam **objetos e etapas** sobre os quais controle do **IBAMA** opera de modos **diferentes**. **Pressupõem a utilização de dois sistemas (DOF e Siscomex) não integrados e com funções específicas para subsidiar a emissão da *Autorização de Exportação*** que, à época, não era informatizada. **E assim permanece o cenário até os dias atuais**. Apesar de adiantadas tratativas no sentido de integrar os sistemas DOF, Siscites e Siscomex, ainda não se pode afirmar que existe interoperabilidade automática entre eles”⁶⁵.

Como se vê, é absolutamente fantasioso aduzir que a IN nº 15/2011 tenha caducado, mais especificamente a exigência nela constante da *Autorização de Exportação*, como alegado pelas associações madeireiras citadas na demanda apresentada e acatado pelo Despacho objeto da presente demanda. Os técnicos do **IBAMA** explicitaram que, além das INs tratarem de etapas diferentes de controle e fiscalização, não há qualquer lógica em se falar em revogação da *Autorização de Exportação* prevista na IN nº 15/2011 em razão do início da utilização do DOF exportação – argumento central das empresas - uma vez que referido documento foi implementado em 10 de janeiro de 2010, portanto 11 (onze) meses **antes** da publicação da instrução normativa de 2011.

Isso porque o **DOF** exportação trata do transporte de carga **desde a origem até o porto**, enquanto a **IN nº 15/2011** estabelece as providências para a **liberação da exportação**.

⁶⁵ Destaques nossos.

Ainda, a declaração no sistema DOF exportação é feita pelo próprio usuário, de forma autodeclaratória, e não passa pelo controle direto do IBAMA – estando, por isso, sujeita a erros ou má-fé –, de maneira que **não substitui outras modalidades fiscalizatórias, em especial as previstas na IN nº 15/2011, que pressupõem ação física da unidade do órgão governamental, incluindo inspeções por amostragem.**

O parecer da equipe técnica também demonstrou que a diferenciação dos procedimentos relativos ao DOF e à *Autorização de Exportação* estão de acordo com a legislação ambiental federal, em especial com a Lei Federal nº 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e com a Lei Federal nº 12.651/2012 (nova Lei Florestal).

O Despacho objeto da presente ação viola, além da Constituição Federal, as mencionadas leis federais. A primeira, em seu Anexo, **trata como documentos distintos a “licença ou renovação para importação, exportação ou reexportação de plantas vivas, partes, produtos e derivados da flora”** (tópico 1.5) e a “*autorização de transporte para produtos florestais*” (tópico 2.2). A segunda, por sua vez, **diferencia em seus artigos 36 e 37 as licenças de transporte e armazenamento das licenças de exportação.**

Em conclusão, a equipe técnica defendeu a integral manutenção das disposições da IN nº 15/2011, que, apesar da prévia existência do DOF, **criou mecanismos de controle real para a exportação de madeira nativa.**

Chama a atenção que a Nota Técnica em questão foi assinada pelo Coordenador Geral de Monitoramento de Biodiversidade e Comércio Exterior, ANDRÉ SÓCRATES DE ALMEIDA TEIXEIRA, além de funcionários do CGMOC e do DBFLO. **Imediatamente após** a publicação do documento contrariando os interesses das associações de madeireiros, **ANDRÉ TEIXEIRA foi exonerado do cargo em comissão**⁶⁶.

Três dias após a publicação do referido documento que significava a derrota das associações madeireiras, que buscavam uma solução *sui generis* para a fiscalização de seus

⁶⁶<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/04/ricardo-salles-demite-analista-que-foi-contratacao-de-madeira-sem-autorizacao.shtml>

produtos, uma nova Nota Técnica foi elaborada, (**Doc. 04** – fls. 23-31), expressando posicionamento divergente da anterior, expondo a desnecessidade de emprego dos dispositivos previstos na IN nº 15/2011 para exportação de madeira – como ansiosamente queriam os madeireiros.

Logo na sequência – novamente em velocidade surpreendente – o presidente do **IBAMA** publicou o Despacho Interpretativo nº 7036900/2020-GABIN (**Doc. 05**), em resposta ao mesmo requerimento da AIMEX e da CONFLORESTA.

No documento, o presidente do IBAMA aduz que as previsões da IN nº 21/2014 propiciam controle completo da origem e comercialização de subprodutos florestais, entre eles a madeira. Afirma que ambos os motivos que levariam à manutenção da autorização da IN nº 15/2011, a ação física de inspeção da carga e a distinção feita pela legislação entre a licença de transporte e a de exportação, não justificam sua necessidade (!).

Mais, a exigência de duas autorizações fere, para ele, “*o princípio da proporcionalidade da ação estatal, bem como da eficiência e economicidade*” - não obstante, como já exposto, as duas autorizações tratem de etapas diferentes do processo de autorização das exportações e estejam expressamente previstas em normas em vigor.

Em desesperada tentativa de justificar seu novo entendimento, o presidente do **IBAMA** afirma ainda que a Lei Federal nº 13.874/19, a chamada “Lei da Liberdade Econômica” - de notável generalidade, diga-se – seria aplicável ao caso em comento, pois prevê que “*se deve interpretar em favor da liberdade econômica as normas de ordenação pública, como são as ambientais, e tem como princípio que a intervenção do Estado nas atividades econômicas, como a exportação de produtos e subprodutos florestais, é subsidiária e excepcional*”. Ora, para além de se tratar de uma norma genérica e generalista, a Lei citada jamais poderia revogar disposições específicas do ordenamento jurídico que tratam do papel fiscalizatório do **IBAMA** – legal e constitucionalmente legitimado (e obrigado) para tanto.

A bem da verdade, vale ponderar, a política econômica do Governo Federal pode legitimamente ser idealizada para o incentivo às exportações, criando condições que

favoreçam os empresários brasileiros nesse sentido. **Mas, de qualquer modo, poderia o IBAMA deixar de executar as ações das políticas nacionais de meio ambiente referentes às atribuições federais relativas ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental.**⁶⁷

O presidente do **IBAMA**, então, conclui revogando parcialmente a IN nº 15/2011 na parte que se refere à *Autorização de Exportação*, exceto nos casos de espécies em perigo de extinção, e declarando suficiente para exportar madeira o DOF exportação ou a Guia Florestal expedida pelos estados.

No contexto de maiores aumentos relativos das taxas de desmatamento da história da floresta amazônica, portanto, o ato ora impugnado extinguiu o sistema de fiscalização e proteção da madeira nativa exportada a pedido de parte do setor madeireiro do Pará, um dos estados de maior área desmatada.

Fez isso alegando, sobretudo, que o SINAFLOR, autodeclaratório, conseguiria realizar todo o controle da cadeia produtiva da madeira. Mesmo que se reconheçam os avanços desse sistema, há de se reiterar que: (i) o SINAFLOR ainda está em implantação e há estados que não estão plenamente integrados a ele, com destaque para os que respondem por grande parte do desmatamento no país, Pará e Mato Grosso⁶⁸; (ii) o acompanhamento por meio do SINAFLOR não pressupõe vitórias, mesmo em atos nos quais a fiscalização não faz sentido posteriormente, como a exportação; e (iii) 99% dos alertas de desmatamento no país, segundo dados recentes do MAPBIOMAS, correspondem a áreas nas quais inexistente autorização de supressão de vegetação cadastrada no SINAFLOR, ou seja, quase a totalidade do desmatamento no país é ilegal⁶⁹.

⁶⁷ Este frágil argumento do atual presidente do **IBAMA** justificaria, por analogia, que bastaria uma empresa qualquer que pretende exportar o produto A ou B alegar que as medidas de controle sanitário da ANVISA, por exemplo, são obstáculo para a liberdade econômica da atividade, e opte por não cumprir mais a legislação específica sobre o assunto, exportando produtos em desacordo com a legislação. Nada mais absurdo - e ilícito.

⁶⁸ Ver: <http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/aggregated/>.

⁶⁹ Ver: <https://s3.amazonaws.com/alerta.mapbiomas.org/Relatorio-Anual-do-Desmatamento-no-Brasil-2019.pdf>. Página 06.

Deve ser dito que, logo após a publicação do Despacho do presidente do IBAMA o CENTRO DAS INDÚSTRIAS DO PARÁ (CIP) emitiu o que chamou de “*nota de agradecimento e esperança*”, deixando muito claro o grau de satisfação do setor madeireiro com a decisão⁷⁰.

4.4 O “DESPACHO INTERPRETATIVO Nº 7036900/2020-GABIN” É EQUIVOCADO EM RELAÇÃO À FORMA E AO CONTEÚDO.

O Presidente do **IBAMA** desrespeitou os pilares que sustentam a probidade da Administração Pública. Os atos administrativos devem respeitar os princípios que regem a Administração Pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal. Não foi o que aconteceu com o documento redigido por presidente do IBAMA, no entanto.

Ao editar despacho em resposta à demanda de parte do setor madeireiro que ignorou o trâmite regular do competente Processo Administrativo, o presidente do IBAMA feriu o princípio da moralidade, uma vez que deixou de seguir os padrões éticos de conduta que o cargo que ocupa exige. Fica claro o desrespeito à equipe técnica do **IBAMA**, que fez célere e sério trabalho na análise do pedido da AIMEX e da CONFLORESTA, e a pressa em atender o requerimento das entidades. Os atos dos detentores de cargos públicos devem ser pautados não só pela lei, mas também pela boa-fé, pela lealdade e pela probidade.

Ainda, há fundados indícios de que tenha se ferido também o princípio da impessoalidade. Isso é corroborado pelo fato de que o funcionário em cargo de chefia que assinou substancial Nota Técnica elaborada em parceria com o corpo técnico do **IBAMA** afeito à matéria foi demitido de sua função logo após publicar o documento contrário aos desejos dos madeireiros. Ato contínuo, surge nova Nota Técnica, em sentido diametralmente contrário à anterior, e dias depois o Presidente do **IBAMA** publica o Despacho ora guerreado. Tudo isso feito em tempo surpreendentemente curto – apenas vinte dias (!) - entre o protocolo do pedido inicial das associações e o Despacho Interpretativo de presidente do IBAMA.

⁷⁰ <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,madeireiros-agradecem-presidente-do-ibama-por-liberar-exportacao-sem-autorizacao-especifica,70003218217>

A pressa incomum e a retaliação a funcionário comissionado demonstram, salvo melhor juízo, possível pré-disposição por parte do atual chefe do IBAMA no acolhimento da solicitação das madeiras, que almejam confessadamente exportar as mercadorias sem o controle prévio e efetivo por parte do órgão ambiental, ao arrepio da legislação constitucional e infraconstitucional.

O ato exarado pelo IBAMA é, portanto, violador dos princípios da proporcionalidade, moralidade, impessoalidade e razoabilidade, sendo por isso motivador do controle jurisdicional para que seja declarado **nulo**. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, reflexo também no entendimento dos Tribunais Regionais Federais, é pacífica no sentido de permitir o controle jurisdicional de atos administrativos nessas hipóteses:

“É certo que a jurisprudência do STJ entende que o Poder Judiciário no exercício do controle jurisdicional dos atos administrativos, além de aferir a legalidade dos aspectos formais do procedimento, pode anular ou reformar atos administrativos quando contrários aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.”⁷¹

Cabe destacar, mais uma vez, que **99% dos alertas do desmatamento no país correspondem a áreas nas quais inexistente registro de autorização de supressão de vegetação no SINAFLOR, configurando-se, portanto, como desmatamento ilegal**. O sistema contempla avanços relevantes, admite-se, mas ainda requer muito esforço de implantação para que possa ser usado como um controle eficaz da cadeia produtiva da madeira, ainda mais em atos nos quais a fiscalização não faz sentido posteriormente, como a exportação. Uma vez exportada a madeira, não se consegue retornar ao *status quo ante* e muito menos efetivar inspeção física.

Além disso, permitir que o DOF exportação seja o único documento necessário para o comércio exterior de madeira nativa – como querem os madeireiros e como consta do ato ora impugnado - é ignorar que não somente o DOF, mas também o próprio SINAFLOR,

⁷¹ STJ – AgInt no MS 24635, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 12/06/2019.

como um todo, **NÃO abrangem todas as etapas de controle previstas pela *Autorização de Exportação* da IN nº 15/2011.**

Reitera-se mais uma vez: o SINAFLOR contém informações de planos de manejo e pedidos de autorização de supressão de vegetação, declarações de corte, e mais um conjunto de dados que pretende abranger toda a cadeia produtiva dos produtos florestais, todos, ressalte-se, inseridos pelo próprio usuário, e não pelo **IBAMA**.

A IN nº 15/2011, por sua vez, para a obtenção da *Autorização de Exportação*, exige do interessado que apresente pessoalmente na unidade do **IBAMA** do entreposto aduaneiro, para fins de inspeção e liberação da carga, uma série de documentos, previstos em seu artigo 4º. Percebe-se que o DOF é apenas um dos documentos que passam por inspeção física do **IBAMA** antes da exportação de madeira nativa, segundo as regras da IN nº 15/2011. Mesmo todo o conjunto de informações do SINAFLOR não pode substituir este mecanismo de controle, uma vez que não dá conta de todos os itens fiscalizados para a *Autorização de Exportação*, além de ser inserido pelo próprio usuário, sem verificação do **IBAMA** anterior à saída da carga do país. Interpretar o DOF como formalidade equivalente à *Autorização de Exportação* significa reduzir drasticamente a capacidade e a abrangência da fiscalização, colocando em grave risco a vegetação nativa do Brasil, em especial da Amazônia, em afronta direta e esvaziamento do núcleo central do direito fundamental da coletividade, em suas presentes e futuras gerações, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Ainda, é preciso deixar claro novamente que o SINAFLOR está longe de funcionar completamente, já que sua implementação é progressiva. Há estados que ainda não adotam o sistema na íntegra, e repassam ao **IBAMA** apenas parte dos dados gerados em seus sistemas próprios, como é o caso do Pará e do Mato Grosso, que têm sistemas próprios de controle e apresentam problemas históricos de desmatamento irregular. Não há como se admitir que a exportação de madeira seja realizada apenas com um documento estadual, sem pleno controle do órgão federal de proteção ambiental. Inclusive, como já narrado acima, o art. 7.º, XIX, da Lei Complementar n.º 140/2011, além das demais disposições legais já citadas, é expresso ao atribuir **competência à União** para “**controlar a exportação de componentes da biodiversidade brasileira na forma de espécimes silvestres da flora, micro-organismos e da fauna, partes ou produtos deles derivados.**”

Segundo o Despacho ora impugnado, ainda, “*impor ao exportador autorização adicional não se justifica pelo princípio da proporcionalidade e nem pelo da eficiência e pelo da economicidade*” (Doc. 05 – fl. 08 – tópico 44).

Ocorre que a imposição da *Autorização de Exportação*, como exaustivamente demonstrado, não é irrelevante e nem “adicional”, mas a **única formalidade** que garante controle próximo e eficaz do **IBAMA** da madeira exportada. Dessa forma, ignorar as previsões da IN nº 15/2011 significa por em risco a preservação ambiental e possibilitar o cometimento de imensurável dano ao meio ambiente e estímulo à ilegalidade na Amazônia, sem que o **IBAMA** tenha sequer a possibilidade de mapeá-los propriamente.

Fica evidente, portanto, que manter a exigência da *Autorização de Exportação* significa cumprir com a missão a que se destina a própria existência do **IBAMA**, a de proteção e fiscalização do Meio Ambiente. O que o Despacho fez, no entanto, foi revogar o sistema de proteção da madeira brasileira destinada à exportação, em franco estímulo à ilegalidade ambiental.

A Constituição Federal prevê, no artigo 225, que “*todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*”. Para garantir a premissa, como narrado acima, o parágrafo primeiro do artigo 225 dispõe que incumbe ao poder público uma série de tarefas no sentido de preservar a diversidade ambiental, os processos ecológicos essenciais, a flora, a fauna, entre outros. Para isso existem o Ministério do Meio Ambiente e o **IBAMA**.

Eximir os exportadores de madeira nativa da obtenção da *Autorização de Exportação* prevista na IN nº 15/2011 é eximir-se dos deveres fundamentais previstos pela Constituição Federal voltados à garantia fundamental do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ignorando-se referida instrução normativa, é iminente a ocorrência de grave e irreparável dano ambiental decorrente da comercialização internacional de nossa floresta nativa sem qualquer forma de controle próximo que possibilite assegurar que o produto não foi extraído

da natureza, processado e comercializado de maneira irregular. Ao permitir isso, o IBAMA age a favor de quem causa dano ao meio ambiente e incentiva a ilegalidade ambiental no País.

4.5 OS DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS PELO ATO ADMINISTRATIVO DO IBAMA.

Os danos ambientais causados pela não utilização da *Autorização de Exportação* prevista na IN nº 15/2011 estão em pleno curso como os índices amplamente expostos em tópico anterior indicam⁷². A decisão do presidente do IBAMA tenta por vias tortas “legalizar” a situação que era antes ilegal, mas, ao revogar o principal mecanismo de controle de exportação de madeira, incentivou o aumento da atividade e, conseqüentemente, do desmatamento ilegal da floresta.

Não há como negar que a nova “orientação” do **IBAMA** de que se exporte madeira sem qualquer controle físico feito pelo Poder Público certamente teve impacto no aumento alarmante nos índices de desmatamento a partir de março do presente ano. O dano ambiental ensejado pelo despacho do presidente do IBAMA, portanto, fica claro pela análise dos dados amplamente expostos.

Ainda que o incentivo para a degradação e a ilegalidade ambientais representada pelo Despacho do **IBAMA** seja evidente, há que se destacar que, em ações que versam sobre dano ambiental, opera-se a inversão do ônus da prova, como firmado em paradigmático julgamento do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AGRAVO INTENRO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSÍVEL NA ESPÉCIE. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

⁷²Exemplos de notícias que reportam o alegado: <https://www.acritica.com/channels/governo/news/mpf-instaura-215-acoes-civis-contr-desmatamento-ilegal-em-maio-no-am> ; <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/pf-desmonta-esquema-bilionario-de-exploracao-ilicita-de-madeira-da-amazonia.ghtml>

1. Os princípios poluidor-pagador, reparação in integrum e prioridade da reparação in natura e do favor debilis são, por si sós, razões suficientes para legitimar a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental.⁷³

É imperiosa a anulação do Despacho Interpretativo em questão, porque contrário aos princípios que regem os atos da administração pública, às leis e normas concernentes ao direito ambiental e, especialmente, pelos incalculáveis danos que causou e pode causar se continuar a produzir efeitos.

5. DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA REQUERIDA.

A Lei da Ação Civil Pública (Lei Federal nº 7.347/1985) dispõe no seu artigo 11 que:

“Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.”

A mesma Lei, no seu artigo 12, faculta ao juiz conceder o mandado liminar com ou sem justificção prévia e, ante a ausência, neste diploma, de previsão acerca dos requisitos para o deferimento da medida liminar, aplicam-se as regras do Código de Processo Civil atinentes à tutela antecipatória:

“Art. 300. 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”.

⁷³ AgInt no AREsp 620488/PR, Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial 2014/0302764-0, Rel. Min. OG Fernandes, 2ª Turma, Julgamento em 04/09/2018.

Com efeito, os requisitos legais exigidos para a concessão da tutela de urgência – **probabilidade do direito e perigo de ano ou risco ao resultado útil do processo** - se encontram presentes.

A **probabilidade do direito** vem demonstrada pela exposição fática e jurídica até o momento exposta. Afinal, em face do teor expresso nos inúmeros dispositivos constitucionais, supralegais e legais já citados e violados pelos requeridos, tem-se, desde logo, como incontestável o dever fundamental de fiscalização real e efetiva por parte do **IBAMA** a todas as etapas das atividades de exportação de madeira nativa. Ficou devidamente demonstrado que o referido ato emitido pelo **IBAMA**, ora guerreado, pretende negar vigência ou deixar de aplicar legislação que protege de modo especial a flora e o meio ambiente no tocante à produção, comercialização e exportação de madeira na região amazônica.

Ademais, a presente inicial já apresenta toda a documentação necessária que evidencia a ilegalidade do Despacho do **IBAMA**. A probabilidade do direito é justamente a plausibilidade do direito substancial invocado por quem pretende a decisão de mérito favorável para a concessão de tutela antecipada, que está materializado pela comprovação de que a requerida **UNIÃO FEDERAL**, por meio do **IBAMA**, busca driblar o ordenamento jurídico especial de proteção à fauna e, por consequência, causa graves riscos de danos ao meio ambiente e à coletividade.

O **perigo de dano** também resta evidente. O perigo de dano ambiental causado por empresas de exportação de madeira já era latente antes mesmo do Despacho do **IBAMA**, de acordo com inúmeros órgãos que produzem dados sobre a região amazônica. O ato administrativo ora impugnado busca, portanto, “legalizar”⁷⁴ atos ilícitos pretéritos e autorizar atos futuros de desmatamento irregular, já que madeireiros passam a ter a certeza da ausência de fiscalização real por parte dos órgãos ambientais quando da exportação da mercadoria.

⁷⁴ Como destacado na epígrafe desta inicial, o ato do **IBAMA** lhe isenta do ônus de levar o tema ao Congresso Nacional, onde certamente diversos setores da sociedade brasileira e internacional se insurgiram contra a medida.

Vale ressaltar, ainda, que, como consequência, as multas já lavradas contra essas empresas por atos pretéritos ao Despacho poderão também ser anuladas com base no novo entendimento a qualquer momento. Este ato normativo, portanto, significa também um milionário prêmio àqueles que agiram de modo ilícito, e até mesmo uma concorrência desleal àqueles que sempre atuaram em estrita observância das leis.

Diante da essencialidade do direito protegido por meio da presente demanda, dos princípios da precaução e da prevenção, e levada em consideração a evidente e contínua situação de desrespeito a esse direito pelos Demandados, consubstanciada na publicação de ato administrativo que põe fim à fiscalização das exportações de madeira nativa no país, é patente que a solução judicial ora pleiteada deve oferecer a mais célere tutela possível.

Ademais, a concessão da tutela antecipada ora pleiteada se justifica, ainda, pela incidência dos deveres gerais de prevenção e de precaução⁷⁵. Segundo o Ministro Celso de Mello, atual decano do Supremo Tribunal Federal, referidos deveres configuram-se, em verdade, “como a ‘essência do direito ambiental’, sempre com a finalidade de evitar, de neutralizar ou de minimizar situações de risco potencial à vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente.”⁷⁶

Sua incidência encontra lugar na concepção de que “o dano ambiental é de difícil reparação.”⁷⁷ Nesse sentido, Marcelo Abelha Rodrigues assinala que, “se ocorrido o dano ambiental, a sua reconstituição é praticamente impossível. O mesmo ecossistema jamais poderá ser revivido. Uma espécie extinta é um dano irreparável. Uma floresta desmatada

⁷⁵ Os deveres de prevenção e de precaução foram objeto de importantes considerações pelo Excelso Pretório. Sobre o seu significado, assim entende a Corte: “O princípio da precaução vincula-se, diretamente, aos conceitos de necessidade de afastamento de perigo e necessidade de dotar-se de segurança os procedimentos adotados para garantia das gerações futuras, tornando-se efetiva a sustentabilidade ambiental das ações humanas. Esse princípio torna efetiva a busca constante de proteção da existência humana, seja tanto pela proteção do meio ambiente como pela garantia das condições de respeito à sua saúde e integridade física, considerando-se o indivíduo e a sociedade em sua inteireza. Daí porque não se faz necessário comprovar risco atual, iminente e comprovado de danos que podem sobrevir pelo desempenho de uma atividade para que se imponha a adoção de medidas de precaução ambiental. Há de se considerar e precaver contra riscos futuros, possíveis, que podem decorrer de desempenhos humanos. Pelo princípio da prevenção, previnem-se contra danos possíveis de serem previstos. Pelo princípio da precaução, previnem-se contra riscos de danos que não se tem certeza que não vão ocorrer.” *In*: Supremo Tribunal Federal. Plenário. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 101/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. DJ 04.06.2012.

⁷⁶ Supremo Tribunal Federal. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.066/DF. Voto do Ministro Celso de Mello. Relatora: Ministra Rosa Weber. DJ 07.03.2018.

⁷⁷ MILARÉ, Édis. “Direito do Ambiente.” São Paulo: Revista dos Tribunais, 9.ª ed., 2014, p. 89.

causa uma lesão irreversível, pela impossibilidade de reconstituição da fauna e da flora e de todos os componentes ambientais em profundo e incessante processo de equilíbrio, como antes se apresentavam. Enfim, com o meio ambiente, decididamente, é melhor prevenir do que remediar.”⁷⁸

Diante dessa circunstância, própria do bem jurídico difuso tutelado, a doutrina e a jurisprudência mostram-se unânimes no sentido de que o Direito Ambiental impõe que se antecipe à ocorrência de agressões ao meio ambiente, de forma a evitá-los. Deve-se, dessa forma, obstar o dano antes que seja ocasionado, isto é, antes que se tenha que repará-lo, algo que, em geral, se mostra impossível ou muito difícil em matéria ambiental, especialmente no caso de desmatamento ilegal da Amazônia brasileira.

Permitir a ilegal e indevida continuidade dos efeitos do Despacho nº 7036900/2020 do **IBAMA** para tão somente na sentença final desta ação judicial reconhecer a sua nulidade importaria em **perpetuar flagrante ilegalidade** e em **propiciar graves riscos de danos ambientais** e de danos à coletividade até o final da demanda, **todos de caráter irreversível**.

Requer-se, portanto, em **caráter liminar**:

- (i) **a suspensão dos efeitos do Despacho Interpretativo nº 7036900/2020-GABIN, do IBAMA;**
- (ii) **a adoção de todas as medidas necessárias para o restabelecimento dos efeitos da IN n.º 15/2011 quanto à exigibilidade da *autorização para exportação* de madeira nativa nela prevista, inclusive comunicando os órgãos públicos federais e estaduais envolvidos.**
- (iii) **Nos termos do artigo 11 da Lei Federal nº 7.347/1985, requer-se, ainda em sede de liminar, seja fixada a pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ou outro valor que este Juízo bem entender, em caso de desrespeito à ordem judicial, sem prejuízo de caracterização de crime ou improbidade**

⁷⁸ RODRIGUES, Marcelo Abelha. “Elementos de Direito Ambiental: parte geral.” 2.ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 203-204.

administrativa, a ser revertida ao Fundo mencionado no art. 13 da Lei nº 7.347/1985.

6. PEDIDOS

Diante de todo o exposto, as ora Requerentes requerem que:

(i) Seja a presente Ação Civil Pública recebida, autuada e processada na forma e no rito preconizado;

(ii) Sejam deferidos os pedidos liminares, *inaldita altera parte*, para determinar: (a) a suspensão dos efeitos do Despacho Interpretativo nº 7036900/2020-GABIN, do IBAMA; (b) a adoção, pela União e pelo IBAMA, de todas as medidas necessárias para o restabelecimento dos efeitos da IN n.º 15/2011 quanto à exigibilidade da *autorização para exportação* de madeira nativa nela prevista, inclusive comunicando os órgãos públicos federais e estaduais envolvidos; (c) seja fixada a pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ou outro valor que este Juízo bem entender, em caso de desrespeito à ordem judicial, sem prejuízo de caracterização de crime ou improbidade administrativa, a ser revertida ao Fundo mencionado no art. 13 da Lei nº 7.347/1985.

(iii) Sejam as Requeridas **IBAMA** e **UNIÃO FEDERAL** citadas, para querendo, virem responder aos termos da presente ação no prazo legal, sob pena de aplicação dos consectários jurídicos legais da revelia, o que desde já requer;

(iv) Quanto ao mérito, requerem:

a) seja confirmada a medida liminar pugnada;

b) a declaração de nulidade do Despacho Interpretativo nº 7036900/2020-GABIN, do **IBAMA**;

- c) a condenação do **IBAMA** e da **UNIÃO FEDERAL** em obrigação de não fazer, consistente em se abster de emitir outro ato normativo de conteúdo semelhante ao Despacho Interpretativo n° 7036900/2020-GABIN, em especial que negue a prevalência da legislação já em vigor quanto à fiscalização por parte do **IBAMA** de todos os atos relativos à exportação de madeira nativa, notadamente no que tange à exigibilidade da *autorização para exportação* de madeira nativa prevista pela IN n.º 15/2011;
- d) a condenação do **IBAMA** e da **UNIÃO FEDERAL** em obrigações de fazer, consistentes em adotar todas as medidas necessárias para o restabelecimento dos efeitos da IN n.º 15/2011 quanto à exigibilidade da *autorização para exportação* de madeira nativa nela prevista, inclusive comunicando os órgãos públicos federais e estaduais envolvidos, garantindo-se a efetividade do controle, monitoramento e fiscalização da exportação de madeira nativa, inclusive mediante inspeção física, ao menos por amostragem;
- e) Especificamente para fins de instrução da presente demanda, e tendo em vista que tal documentação é de posse exclusiva do Requerido, requerem seja determinado ao **IBAMA** que apresente, resguardadas as informações com sigilo garantido por lei, a relação completa de todas as inspeções físicas realizadas em todo o Brasil, com descrição específica, inclusive com percentuais, de inspeções cujo resultado tenha constatado ilegalidades;
- f) Protestam, ainda, provar o alegado por qualquer meio de prova admitida em direito, como provas testemunhais, periciais, documentais e inspeção judicial, e, inclusive pelo depoimento pessoal do atual Presidente do **IBAMA**, pleiteando, desde já, a juntada dos documentos anexos;
- g) a condenação do **IBAMA** e **UNIÃO FEDERAL** ao pagamento das custas e demais cominações legais;

- h) na forma do art. 18 da Lei Federal nº 7.347/1985, requerem a dispensa do adiantamento e do pagamento de custas, de emolumentos, de honorários periciais e de outros encargos.

Dá-se à causa, para os efeitos legais, o valor de R\$ 100.000 (cem mil Reais).

Termos em que,
Pedem deferimento.

Manaus/AM

Em 05 de junho de 2020.

MAURÍCIO GUETTA

OAB/DF 61.111

ISA

PAULO BUSSE FERREIRA

OAB/SP 164.056

GREENPEACE BRASIL



RAFAEL CARLSSON CUSTÓDIO

OAB/SP 262.284

ABRAMPA