



Supremo Tribunal Federal

URGENTE

MANDADO DE INTIMAÇÃO nº 492/2025

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 760 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. ANDRÉ MENDONÇA**
REDATOR DO ACÓRDÃO : **MIN. ANDRÉ MENDONÇA**
REQTE.(S) : **PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO E OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **UNIÃO FEDERAL**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
AM. CURIAE. : **INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **JULIANA DE PAULA BATISTA E OUTRO(A/S)**

De ordem, a Secretaria Judiciária do Supremo Tribunal Federal do Supremo Tribunal Federal **MANDA** que o oficial de justiça **INTIME** Ministra de Estado do Meio Ambiente e Mudança do Clima, ou quem as suas vezes fizer, com endereço no(a) Esplanada dos Ministérios, Bloco B, 5º andar, Brasília/DF, Telefones (61) 2028-1289 e 2028-1422, e-mail: assessoriaigm@mma.gov.br, do inteiro teor da decisão proferida em 27 de janeiro de 2025, cuja cópia segue anexa.

Secretaria Judiciária do Supremo Tribunal Federal, 5 de fevereiro de 2025.

Secretaria Judiciária

Documento assinado digitalmente

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 760
DISTRITO FEDERAL**

RELATORA : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**
REDATOR **DO: MIN. ANDRÉ MENDONÇA**
ACÓRDÃO
REQTE.(S) : **PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB**
ADV.(A/S) : **RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO E
OUTRO(A/S)**
REQTE.(S) : **REDE SUSTENTABILIDADE**
ADV.(A/S) : **LEILANE RODRIGUES DE JESUS E OUTRO(A/S)**
REQTE.(S) : **PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA**
ADV.(A/S) : **WALBER DE MOURA AGRA E OUTRO(A/S)**
REQTE.(S) : **PARTIDO VERDE**
ADV.(A/S) : **MARIA MARTA DE OLIVEIRA E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **VERA LUCIA DA MOTTA**
ADV.(A/S) : **LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JUNIOR**
REQTE.(S) : **PARTIDO DOS TRABALHADORES**
ADV.(A/S) : **EUGENIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO**
REQTE.(S) : **PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)**
ADV.(A/S) : **RAPHAEL SODRE CITTADINO**
ADV.(A/S) : **BRUNA DE FREITAS DO AMARAL**
ADV.(A/S) : **PRISCILLA SODRÉ PEREIRA**
REQTE.(S) : **PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL**
ADV.(A/S) : **PAULO MACHADO GUIMARAES**
INTDO.(A/S) : **UNIÃO FEDERAL**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
AM. CURIAE. : **INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA**
ADV.(A/S) : **JULIANA DE PAULA BATISTA**
ADV.(A/S) : **MAURICIO GUETTA**
AM. CURIAE. : **ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO
BRASIL - APIB**
ADV.(A/S) : **NATHALY CONCEICAO MUNARINI OTERO**
ADV.(A/S) : **MAURÍCIO SERPA FRANÇA**
AM. CURIAE. : **CONSELHO NACIONAL DAS POPULAÇÕES
EXTRATIVISTAS - CNS**
ADV.(A/S) : **ADRIANO CAMARGO GOMES**
AM. CURIAE. : **LABORATÓRIO DO OBSERVATÓRIO DO CLIMA -
OC**

ADPF 760 / DF

ADV.(A/S) : NAUE BERNARDO PINHEIRO DE AZEVEDO
ADV.(A/S) : PAULO EDUARDO BUSSE FERREIRA FILHO
AM. CURIAE. : GREENPEACE BRAZIL
ADV.(A/S) : PAULO EDUARDO BUSSE FERREIRA FILHO
AM. CURIAE. : CONECTAS DIREITOS HUMANOS
ADV.(A/S) : MARCOS ROBERTO FUCHS
ADV.(A/S) : GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO
AM. CURIAE. : INSTITUTO ALANA
ADV.(A/S) : ISABELLA VIEIRA MACHADO HENRIQUES
ADV.(A/S) : ANGELA MOURA BARBARULO
ADV.(A/S) : DANILO FERREIRA ALMEIDA FARIAS
ADV.(A/S) : PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG
ADV.(A/S) : THAIS NASCIMENTO DANTAS
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DE JOVENS ENGAJAMUNDO
ADV.(A/S) : MAURICIO GUETTA
AM. CURIAE. : ARTIGO 19 BRASIL
ADV.(A/S) : DIOGO DE SANT ANA
ADV.(A/S) : ANA GABRIELA SOUZA FERREIRA
ADV.(A/S) : LAURA DA CUNHA VARELLA
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO CIVIL ALTERNATIVA TERRAZUL
ADV.(A/S) : RAFAEL ECHEVERRIA LOPES
ADV.(A/S) : LUIZ CARLOS ORMAY JÚNIOR
AM. CURIAE. : INSTITUTO DE ESTUDOS AMAZÔNICOS - IEA
ADV.(A/S) : DELTON WINTER DE CARVALHO
AM. CURIAE. : TERRA DE DIREITOS
ADV.(A/S) : GABRIELE GONCALVES DE SOUZA
ADV.(A/S) : LUISA LAIS CAMARA DA ROCHA
ADV.(A/S) : PEDRO SERGIO VIEIRA MARTINS

DECISÃO:

I. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

ADPF 760 / DF

1. Em 12 de dezembro de 2024, por meio da **petição e-doc. 299**, a **Advocacia-Geral da União** manifestou-se nos autos com a finalidade de atestar o efetivo cumprimento das determinações emitidas pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento da presente **ADPF nº 760/DF** (e, conjuntamente, da **ADO nº 54/DF**).

2. Recordo que esta Corte, aderindo por maioria ao posicionamento por mim manifestado, julgou parcialmente procedentes tanto a **ADPF nº 760/DF** quanto a **ADO nº 54/DF**, para reconhecer a existência de falhas estruturais na política de proteção à Amazônia Legal e fixar, como *compromisso significativo (meaningful engagement)*, as seguintes determinações:

“a) a União e os órgãos e entidades federais competentes (Ibama, ICMBio, Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal), dentro de suas respectivas competências legais, formulem e apresentem um plano de execução efetiva e satisfatória do PPCDAm ou de outros que estejam vigentes, especificando as medidas adotadas para a retomada de efetivas providencias de fiscalização, controle das atividades para a proteção ambiental da Floresta Amazônica, do resguardo dos direitos dos indígenas e de outros povos habitantes das áreas protegidas (UCs e TIs), para o combate de crimes praticados no ecossistema e outras providencias comprovada e objetivamente previstas no Plano, em níveis suficientes para a coibição do desmatamento na Amazônia Legal e de práticas de crimes ambientais ou a eles conexos. Esse plano deverá ser apresentado a este Supremo Tribunal Federal em até sessenta dias, nele deverão constar, expressamente, cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados com datas e indicadores esperados, incluídos os de monitoramento e outras informações necessárias para garantir a máxima efetividade do processo e a eficiente execução das políticas públicas,

considerados os parâmetros objetivos mencionados abaixo, devendo ser especificada a forma de adoção e execução dos programas constantes do plano, os recursos a serem destinados para atendimento dos objetivos, devendo ser minudenciados os seguintes parâmetros objetivos de aferição para cumprimento da decisão, a serem marcados pela progressividade das ações e dos resultados: **a.1)** Até 2027, a redução efetiva proposta e os instrumentos e as providências a serem adotadas para o atendimento daquela finalidade referente aos índices de desmatamento na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, em níveis suficientes para viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal, correspondente a redução de 80% dos índices anuais em relação a média verificada entre os anos de 1996 e 2005, que deveria ter sido cumprida até o ano de 2020; **a.2)** A redução efetiva e contínua, até a eliminação, dos níveis de desmatamento ilegal em TIs e UCs federais na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, respeitados os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais; **a.3)** O desempenho efetivo por instrumentos especificados de atuação para a fiscalização pelos órgãos competentes e de investigação das infrações ambientais e aquelas a eles conexas, com os meios para garantia de eficácia dos resultados, incluídos os casos em que haja punições, sempre na forma da legislação vigente, com a atuação das entidades federais competentes (Ibama e, quanto couber, ICMBio e Funai) contra o desmatamento ilegal na Amazônia Legal, a prática de tráfico de madeira e de animais, na forma da previsão de resultados definidos no Eixo de Monitoramento e Controle do PPCDAm, ainda que na forma de planejamento feita em sucessão aquele plano; **a.4)** A forma prevista e os meios adotados para o cumprimento imediato ou progressivo, com planejamento até dezembro de 2023, como consta do PPCDAm, dos demais resultados previstos nos Eixos Temáticos do PPCDAm, apresentando-se o cronograma de

execução das providencias, considerando, ainda, a necessidade de afirmarem, compromissariamente, os órgãos do Poder Executivo federal, a continuidade e consistência da fase atual do PCCDAM retomado nos últimos quatorze meses de novas orientações e práticas governamentais em relação ao específico objeto da presente arguição; **b)** Pela gravidade do quadro de comprovada insuficiência estrutural das entidades públicas competentes para combater o desmatamento na Amazônia Legal, que inviabiliza a efetividade da implementação do PCCDAM, a União deverá, no prazo máximo de sessenta dias, preparar e apresentar a este Supremo Tribunal Federal, plano específico de fortalecimento institucional do Ibama, do ICMBio e da Funai e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, com inclusão no PCCDAM de um cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentaria, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos, e também de melhoria, aumento e lotação dos quadros de pessoal, conforme proposta de viabilidade, em níveis que demonstram o cumprimento efetivo e eficiente de suas atribuições legais para o combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e das áreas protegidas, conferindo-se, para todos os atos, a apresentação, os modos e os prazos para a execução do plano de fortalecimento institucional, com ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais instrumentos necessários para garantia do controle social das medidas, das metas e dos resultados; **c)** Para garantir o direito republicano a transparência e a participação da sociedade brasileira (inc. XXXIII do art. 5º, inc. VI do art. 170 e art. 225 da Constituição do Brasil), titular dos direitos fundamentais a dignidade ambiental, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao direito de cada um e de todos a saúde, a vida digna e aos direitos dos grupos específicos cujos direitos fundamentais estão versados nesta demanda, como os povos indígenas, os povos e as

comunidades tradicionais e as crianças e adolescentes, para franquear o controle social, inclusive por parte da sociedade civil organizada e da comunidade científica, entre outros, determino a União e as entidades federais Ibama, ICMBio e Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal que passe a apresentar, no prazo máximo de quinze dias e com atualização mensal, em sitio eletrônico a ser indicado pela União, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro, sempre que possível ilustrados por mapas, gráficos e outras técnicas de comunicação visual, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados por este Supremo Tribunal Federal, a serem disponibilizados publicamente em formato aberto, se possível integrado com o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA, ao qual deve ser dada ampla publicidade. Ficam ressalvadas desta exigência prévia e nos prazos estabelecidos os casos em que a informação se refira a operações ou providencias para investigação e apuração de infrações, cujos resultados dependam de diligências sigilosas e que podem ter a sua eficiência comprometida pela publicidade previa; e **d)** Comprovação de submissão ao Observatório do Meio Ambiente e das Mudanças Climáticas do Poder Judiciário (Portaria no 326, de 16.12.2021) do Conselho Nacional de Justiça de relatórios mensais produzidos pelos órgãos competentes do Poder Executivo, do IBAMA e do ICMBio, até dezembro de 2023, relacionados as medidas de cumprimento das determinações previstas nos itens acima com os resultados obtidos, no combate ao desmatamento da Amazônia, a implementação de medidas de fiscalização e a implementação do PPCDAm ou de outros planos adotados para o cumprimento das metas estabelecidas. **Por fim**, determinou-se a abertura de créditos extraordinários, com vedação de contingenciamento orçamentário, bem como a expedição de notificação ao Congresso Nacional acerca do contido na

presente decisão”.

3. Transitado em julgado o acórdão em 03 de agosto de 2024, iniciou-se o prazo para a União e suas entidades demonstrarem o cumprimento do compromisso significativo assinalado no acórdão da ADPF nº 760/DF.

4. Em 28 de agosto de 2024, a **Advocacia-Geral da União** veio aos autos (e-doc. 245) requerer a concessão de prazo suplementar de 15 (quinze) dias para a entrega dos planos de ação voltados *(i)* à efetiva execução do PPCDAm; e *(ii)* ao fortalecimento institucional do Ibama, do ICMBio e da Funai.

5. Ao apreciar o pedido de prorrogação de prazo solicitado pela AGU, proferi **despacho** no seguinte sentido (e-doc. 247):

“28. Ante o exposto, **em resumo, decido:**

A. **conceder o prazo suplementar pleiteado pela União**, para apresentação dos planos de ação cuja elaboração se determinou nas alíneas “a” e “b” do acórdão exequendo. O prazo deve ser contado a partir do exaurimento do interregno originariamente estabelecido, que se encerrou no dia 26 de agosto. Portanto, **o novo prazo finda no dia 09 de setembro**;

B. determinar que, no mesmo prazo, a União indique o sítio eletrônico no qual estão sendo — *passarão a ser* — divulgadas à sociedade em geral, os “relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro, sempre que possível ilustrados por mapas, gráficos e outras técnicas de comunicação visual, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados por este Supremo Tribunal Federal”;

C. determinar que, em conjunto com os planos apresentados, seja fornecido relatório consolidado acerca das medidas existentes à época do julgamento da presente arguição e daquelas que estão sendo atualmente empreendidas para o efetivo combate ao desmatamento, às queimadas, e às demais ilicitudes que ensejam dano ao bioma amazônico, identificando-se, com clareza, a sua motivação (p. ex., se decorrentes do cumprimento de comando judicial, ou se se trata de ação implementada pelos órgãos federais *sponte sua*)” (destaques no original).

6. Visando atender ao prazo concedido e atestar o cumprimento dos compromissos assumidos, a AGU, em 9 de setembro de 2024, juntou aos autos **petição** com esclarecimentos sobre a execução do acórdão (e-doc. 260) e a seguinte **documentação**: (i) a **Nota Técnica nº 1252/2024-MMA** (e-doc. 261), contendo a manifestação técnica do Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas (MMA) sobre o cumprimento das condicionantes estabelecidas pelo STF; (ii) o **Relatório de atendimento às decisões da ADPF nº 760 e ADO nº 54** (e-doc. 263) elaborado conjuntamente pelo MMA, pelo IBAMA e pelo ICMBio, com a finalidade específica de demonstrar *“as ações e medidas adotadas e prospectadas por cada um dos órgãos elencados no âmbito do MMA, juntamente com o apontamento de prazos de execução”*; (iii) os **Anexos I, II e III do Relatório**, que correspondem, respectivamente, ao **Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm 2024-2027** (e-doc. 262), ao **Plano de Fortalecimento Institucional do ICMBio** (e-doc. 264) e ao **Plano de Fortalecimento Institucional do IBAMA** (e-doc. 265); (iv) a **Nota Técnica nº 9/2024/SADJ-IX/SAM/CC/PR** (e-doc. 266), elaborada pela Secretaria Especial de Articulação e Monitoramento da Casa Civil (SAM/CC), em que *“são apresentados elementos fáticos e esclarecimentos acerca dos aspectos orçamentários envolvidos no fortalecimento das ações de prevenção e controle do desmatamento e dos incêndios florestais do Governo Federal”*; (v) o **Plano de**

ADPF 760 / DF

Ação (e-doc. 267) e a tabela de **Monitoramento do Plano de Ação** (e-doc. 269), elaborados pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas - FUNAI; *(vi)* a **Nota Informativa SEI nº 32089/2024/MGI** (e-doc. 268), em que o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) encaminha informações sobre os planos para melhoria da *estrutura organizacional*, da *gestão* e da *gestão de pessoas* do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI.

7. Analisando preliminarmente os documentos encaminhados pela União e por suas entidades, proferi **decisão** com o objetivo de realizar uma **audiência de contextualização**, *“visando oportunizar a participação das partes e de todos os intervenientes no presente caso na discussão sobre os planos e os documentos apresentados pela Advocacia-Geral da União”* (e-doc. 278, p. 10). Nessa decisão, elenquei, de antemão, alguns pontos de partida para a discussão e elucidação, na audiência, por parte dos órgãos e entidades administrativas federais:

“17. Colho o ensejo para fixar, de antemão, os seguintes **pontos a serem enfrentados** na referida audiência (sem prejuízo de outros que, porventura, surjam durante sua realização):

A. Em relação à alínea ‘a’ do acórdão da ADPF nº 760:

a) A garantia e a especificação dos recursos orçamentários a serem destinados para atendimento dos objetivos elencados no Plano apresentado;

b) O primeiro relatório anual de execução da 5ª fase do PPCDAm, considerando a necessidade de diferenciar as medidas já existentes à época do julgamento da presente arguição e aquelas que estão sendo atualmente empreendidas para o efetivo combate ao desmatamento, às queimadas, e às demais ilicitudes que ensejam dano ao bioma amazônico;

c) A solução para a deficiência, apontada no Plano

apresentado, quanto aos dados do SICAR e do SINAFLOR, bem como quanto aos dados relacionados aos DOFs, às ASVs e às GTAs, e a dificuldade encontrada na obtenção desses dados com os Estados-membros que invocam a LGPD para justificar o não-compartilhamento das informações;

d) A necessidade (e eventual existência) de articulação interinstitucional no combate ao garimpo ilegal;

B. Em relação à alínea 'b' do acórdão da ADPF nº 760:

a) Sobre o MMA: *(a.1)* os números de queda do desmatamento apresentados referentes ao ano de 2024; *(a.2)* o planejamento integrado (que englobe todos os órgãos e entidades federais que compõem o sistema institucional de proteção à Amazônia Legal), este deve ser feito, para além do planejamento estratégico do Ministério para os próximos anos; *(a.3)* a forma de efetiva utilização dos Fundos Ambientais (Fundo Amazônia, Fundo Nacional do Meio Ambiente, Fundo Nacional de Mudança do Clima e Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal) no fortalecimento institucional dos órgãos e entidades, considerando a diferença entre os valores arrecadados, os valores previstos e os valores efetivamente executados (notadamente, considerando que o acórdão determinou o descontingenciamento dos valores dos Fundos); *(a.4)* o eventual impacto da utilização dos Fundos Ambientais na execução orçamentária da União, considerando os limites de gastos porventura previstos nas leis orçamentárias; *(a.5)* a utilização das reservas de contingência dos recursos existentes nos Fundos Ambientais que não puderam ser acessados em virtude em restrições derivadas de regras orçamentárias;

b) Sobre o ICMBio: *(b.1)* o déficit, apontado pelo próprio Instituto, de 931 cargos vagos; *(b.2)* a diferença entre a demanda de 4.800 servidores temporários e a oferta de 3.500 até 2024 identificada pelo próprio Instituto; *(b.3)* os recursos necessários para a qualificação de pessoal, inclusive com formação à

ADPF 760 / DF

distância (ACADEBio) e a relação direta desta questão com o cumprimento da ADPF nº 760;

c) Sobre o IBAMA: *(c.1)* os recursos orçamentários necessários para garantir a integração indicada sobre os sistemas de informática; *(c.2)* quanto às multas ambientais, as informações sobre a implementação das medidas estabelecidas no Acórdão TCU 1.973/2022 TCU, inclusive no que se refere ao monitoramento TC-027.654/2022-2, realizado em 2024;

d) Sobre a FUNAI: a proposta de reestruturação resultante do GT elencado em seu Plano, com enfoque nas estruturas de proteção das TIs que se localizam dentro da Amazônia Legal.

C. Em relação à **alínea 'c' do acórdão da ADPF nº 760:**

a) A informação sobre a periodicidade das atualizações do SISPPCDAm

b) A implementação da aba específica que permita o acompanhamento das ações e resultados do cumprimento da ADPF nº 760 no SISPPCDAm;

c) A integração do SISPPCDAm com o SINIMA; e

d) A divulgação institucional do SISPPCDAm;

D. Em relação à **alínea 'd' do acórdão da ADPF nº 760:**

a) A efetiva submissão dos relatórios mensais ao Observatório do Meio Ambiente e das Mudanças Climáticas do Poder Judiciário (Portaria no 326, de 16.12.2021) do Conselho Nacional de Justiça, informando o cumprimento das determinações previstas, os resultados obtidos no combate ao desmatamento da Amazônia, a implementação de medidas de fiscalização e a implementação do PPCDAm ou de outros planos adotados para o cumprimento das metas estabelecidas” (e-doc. 278, p. 11-15).

8. A **audiência de contextualização** foi realizada em 13 de novembro de 2024 e contou com a participação de autoridades dos seguintes órgãos e entidades da União: *(i)* Dra. Nathália Geraldo Di Santo, Procuradora da República (**Procuradoria-Geral da República**); *(ii)* Dra. Micheline Mendonça Neiva, Coordenadora da Procuradoria Nacional de Defesa do Clima e Meio Ambiente, e Dra. Andrea de Quadros Dantas, Secretária-Adjunta de Contencioso (**Advocacia-Geral da União**); *(iii)* Dr. Renê Luiz de Oliveira, Diretor Substituto do Departamento de Políticas de Controle do Desmatamento e Queimadas, e Dr. Renato Spíndola Fidélis, Coordenador-Geral de Orçamento e Finanças (**Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima**); *(iv)* Dra. Débora Nogueira Beserra, Secretária Adjunta (**Casa Civil da Presidência da República**); *(v)* Dr. Carlos Eduardo Strum, Coordenador Geral de Dados e Informações do CAR (**Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos**); *(vi)* Dr. Zarak de Oliveira Ferreira, Subsecretário de Programas e Infraestrutura (**Ministério do Planejamento e Orçamento**); *(vii)* Dra. Maria da Conceição Alves Feitosa, Secretária Nacional de Gestão Ambiental e Territorial (**Ministério dos Povos Indígenas**); *(viii)* Dr. Mauro Oliveira Pires, Presidente do Instituto (**ICMBio**); *(ix)* Dr. Jair Schmitt, Diretor de Proteção Ambiental (**IBAMA**); *(x)* Dra. Maria Janete Albuquerque de Carvalho, Diretora de Proteção Territorial (**FUNAI**); *(xi)* Dr. Rafael Echeverria Lopes (**Rede Sustentabilidade**); *(xii)* Dr. Miguel Filipi Pimentel Novaes (**Partido dos Trabalhadores**); *(xiii)* Dra. Bruna de Freitas do Amaral (**PSOL**); *(xiv)* Dr. Maurício Guetta (**Instituto Socioambiental**); *(xv)* Dr. Paulo Eduardo Busse Ferreira Filho (**Laboratório do Observatório do Clima**); *(xvi)* Dra. Angela Barbarulo (**Greenpeace Brasil**); e *(xvii)* Dr. Luiz Carlos Ormay Júnior (**Associação Civil Alternativa Terrazul**). A audiência ainda contou com a participação do **Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (NUSOL)** e do **Núcleo de Processos Estruturais Complexos (NUPEC)** da Presidência do Supremo Tribunal Federal.

9. Conforme consta da ata da **audiência de contextualização** (e-doc. 298), além de uma apresentação dos principais pontos trazidos pelos órgãos e entidades presentes (e-doc. 298, p. 17/79), foram trazidos, em resumo, os seguintes esclarecimentos:

I. Ministério do Planejamento e Orçamento

(i) “realizou uma apresentação. Ressalta que o que os recursos previstos para desmatamento no orçamento foram excluídos do contingenciamento nos próximos anos. Informou as medidas adotadas como a abertura de créditos extraordinários no valor de 145 milhões e a requisição para que os órgãos indicassem programações. Os créditos extraordinários são bem superiores ao previsto na lei orçamentaria. As principais ações ambientais tiveram um acréscimo de valores” (e-doc. 298, p. 7/8);

(ii) “sobre os fundos orçamentários, o mais importante é o Fundo Nacional sobre a Mudança do Clima, que terá um grande incremento em 2025” (e-doc. 298, p. 10);

(iii) “o fundo recebe o valor e a reserva de contingência pode ser usada a qualquer momento, sem precisar diminuir a despesa de outro órgão. Essa reserva fica no PLOA. O Fundo Nacional do Meio Ambiente possui de receita de 100 milhões, com uso de 4 milhões e 96 milhões ficaram para reserva de contingência” (e-doc. 298, p. 11/12);

(iv) “[n]o caso do meio ambiente houve um acréscimo de valores. Quanto à necessidade de recursos adicionais, é possível remanejar recursos dentro no próprio ministério ou de outros ministérios” (e-doc. 298, p. 13);

II. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima

(i) “[l]ançaram a 5ª fase do PPCDAm há um ano. Explicou que o PRODES é um programa instituído em 1988 que traz informações sobre o desmatamento em todos os biomas. É reconhecido como uma ferramenta eficiente no acompanhamento do desmatamento. O PRODES foi lançado em 6.11.2024 e ainda requer uma análise

aprofundada. Um novo sistema de monitoramento foi lançado em agosto de 2024, o qual traz dados que serão comparados com os do PRODES. Listou de forma breve as principais medidas adotadas pelo Ministério, com destaque para a revisão do Decreto n. 6514. Relatório de complementação do PPCDam será apresentado em breve”; (e-doc. 298, p. 8);

(ii) “[o]s números do PRODES revelam uma queda no desmatamento, bem como na emissão de gás carbônico. Redução da emissão de CO2 entre 2023 e 2024, sendo a maior queda em 15 anos” (e-doc. 298, p. 10).

III. IBAMA

(i) “[o] SINAFLOR foi instituído em 2012. IBAMA ficou responsável pela implementação. São os Estados que autorizam a extração de madeiras nativas para exploração. Os Estados lançam informações diretamente no SINAFLOR. Alguns Estados desenvolveram sistemas específicos, mas permanece a necessidade de alimentarem dados no SINAFLOR conforme os parâmetros estabelecidos ou criarem instrumentos de interoperabilidade. Os Estados lançam suas informações no sistema com os elos da cadeia produtiva. Alguns Estados da Amazônia estabeleceram sistemas específicos para seus interesses, mas necessitam integrar as informações ao SINAFLOR. Os Estados estão com dificuldade de integração dos sistemas. O IBAMA, para facilitar, estabeleceu medidas de ajustes no sistema para facilitar a integração dos estados que possuem sistemas próprios. Essas medidas foram feitas com recursos próprios do IBAMA, de mais de 2 milhões de reais. Em 2025 devem construir essas melhorias. O IBAMA também faz melhorias para disponibilização de dados de áreas de exploração de manejo florestal, para aumentar a transparência e o controle social. O sistema OOF se conecta ao SINAFLOR. O IBAMA está desenvolvendo API para integração dos sistemas. O IBAMA conta com o auxílio do SERPRO na melhoria da integração dos dados dos sistemas estaduais com o SINAFLOR. Recentemente, o IBAMA publicou alteração na

Instrução Normativa n. 21, com o objetivo de estabelecer dados mais padronizados de informação pelos Estados. O IBAMA estabeleceu dados mínimos que devem ser passados sobre a ASV. Por fim, destacou que o SINAFLOR necessita muito da colaboração e boa vontade dos Estados. O Estado pode delegar a competência para os municípios, o que torna mais complicado obter informações. O combate ao desmatamento depende de informações dos Estados, até para verificar infrações. GTA (controle de transporte animal) - existe um sistema informatizado para controle. Grande parte do desmatamento ilegal tem origem na pecuária e a GTA tem grande importância na apuração, uma vez que torna possível rastrear a origem e deslocamento do animal. O IBAMA sugere que, enquanto não houver API integrando o GTA, deve-se possibilitar o acesso da fiscalização do IBAMA aos sistemas estaduais de controle de GTA' s". (e-doc. 298, p. 8/9);

(ii) “[t]ambém tem atuado em TIs na Amazônia para o combate ao garimpo, destruindo o maquinário, aviões e outros instrumentos usados utilizados. Também tem atacado a operação ilegais de ouro e uso de mercúrio” (e-doc. 298, p. 10);

(iii) “a Instrução Normativa 19/2024 determina que os Estados prestem informações sobre extração de madeiras ao SINAFLOR. A norma também exige a indicação de dados mínimos. Porém há casos de informações não prestadas ou incompletas, e dados que o sistema não puxa ou lança em duplicidade. Sobre a integração ao CAR, o IBAMA tem interesse em disponibilizar. Sobre a GTA, é importante para o controle ambiental, por isso precisa de informações estruturadas. GTA é de competência estadual, mas o IBAMA tem interesse nos dados do GTA. O ICMbio também teria interesse nos dados do GTA. A proposta não é integrar o GTA ao SINAFLOR, apenas obter as informações. Enquanto não tem API o acesso por login e senha ajudaria. Sobre a LGPD, entende que não se aplica aos dados para atividade investigativa e nem seriam dados públicos. Sobre os outros dados estaduais que seriam importantes, seriam os de queima autorizada e prescrita. Foram pedidas medidas para melhorias no

sistema e na API, tendo um cronograma de execução para primeiro semestre de 2025. O IBAMA também está construindo painéis de BI para melhorar a transparência. Sobre as informações das queimas pelos estados, elas são regidas por uma lei específica e integrados a um sistema que ainda está em construção, bem como a definição dos dados mínimos” (e-doc. 298, p. 12).

IV. Casa Civil

(i) “[d]estacou a importância da atuação intersetorial, como ocorre no caso da ADPF 709, no tocante a desintrusão e combate ao garimpo ilegal. Apresentou o atual cronograma de desintrusões de terras indígenas, bem como os resultados já observados. Ressaltou a importância da participação dos governos locais no processo de desintrusão” (e-doc. 298, p. 10).

V. ICMBio

(i) “[q]uantitativo de servidores: MGI autorizou a realização e concurso para 350 vagas que será lançado no final de 2024. Com perspectiva de que os servidores entrem em julho de 2025, mas o número de cargos vagos era superior a 900. Sobre os servidores temporários (agentes). Ajudam na gestão da área de conservação, como os brigadistas. Foram contratados com créditos extraordinários 27% a mais de agentes temporários. Sobre a capacitação, o instituto Chico Mendes tem uma escola que realizam cursos e estão associados a um plano de desenvolvimentos. Foram formados 300 servidores. Para atuação na Amazônia. Também trabalham com educação à distância” (e-doc. 298, p. 11);

(ii) “quanto ao CAR registrado dentro de área de conservação de domínio público, faz sentido a manutenção do CAR. Contudo, observa-se que há muitos CAR dentro de unidades de conservação e tal informação deve ser destacada pela União para que o CAR seja sinalizado como pendente” (e-doc. 298, p. 13);

VI. FUNAI

(i) “[o] projeto de reestruturação da FUNAI está em fase final de análise pela Diretoria da Fundação e será encaminhado em breve para o Ministério dos Povos Indígenas e Ministério da Gestão e Inovação” (e-doc. 298, p. 11).

VII. Ministério da Gestão e da Inovação

(i) “[e]stão tentando identificar propriedades que estão em área de conservação. Existe uma rota de fornecimento de dados pelo CAR ao governo federal” (e-doc. 298, p. 13)

VIII. Instituto Socioambiental (*amicus curiae*)

(i) “relembrou que o objeto da ação é a execução efetiva do PPCDam e que a União deve apresentar manifestação escrita, caso entenda que a execução resta cumprida. Em relação ao plano de fortalecimento institucional dos órgãos, destacou que ainda é insuficiente em relação ao deficit existente. Quanto a liquidação orçamentária, entende que é necessária maior clareza pela União. Sobre o Fundo Amazônia, entende que há poucos projetos aprovados, embora o orçamento seja grande. Destaca que o PCCDam está em seu quinto ano, mas existem linhas de ação que nem foram iniciadas. Entende ser incabível o uso da LGPD para restringir o acesso a dados necessários para realização de ações fiscalizatórias. Sugere a edição de resolução do CONAMA para compelir os Estados a seguir orientações, pois instrução normativa não é vinculante para estados e municípios. Há municípios concedendo ASV e isso é um problema grave” (e-doc. 298, p. 14).

10. A audiência foi finalizada com as seguintes **determinações**:

“9. Por fim, o Excelentíssimo Senhor Juiz Instrutor determinou que, tendo sido cumprida a finalidade da audiência de contextualização, os autos devem ir conclusos para decisão de Sua Excelência o Ministro André Mendonça, sendo

ADPF 760 / DF

concedido prazo de 20 dias corridos, a contar da data desta audiência, para apresentação de:

a) cronograma de disponibilização de API para integração do SINAFLOR com os entes subnacionais;

b) Cronograma de todas as ações de reestruturação dos órgãos até 2027 e fortalecimento institucional para ICMBio e FUNAI;

c) Indicativos de metas prioritárias;

d) Documento detalhado sobre implementação das medidas determinadas na auditoria do Tribunal de Contas da União sobre a arrecadação das multas ambientais” (e-doc. 298, p. 14/15).

11. Transcorrido o novo prazo concedido, a **Advocacia-Geral da União**, por meio de **petição** (e-doc. 299), apresentou, em 12 de dezembro de 2024, a **documentação** (e-doc. 300/308) que, no seu entender, daria cumprimento ao compromisso significativo constante do acórdão da **ADPF nº 760/DF**.

12. Os documentos juntados aos autos foram os seguintes: **(i) Nota Técnica nº 20/2024/CGFLO/DBFLO**, do IBAMA, apresentando esclarecimentos sobre a integração do SINAFLOR e sobre os indicativos de metas prioritárias do IBAMA (e-doc. 300); **(ii) Informação Técnica nº 12/2024-CPCMA/CGRec/DBFlo** (e-doc. 301), **Nota Informativa nº 21036102/2024-U-CJS-SUBSÍDIOS/CJS/Cenpsa/Dipro** (e-doc.302) e **Nota Informativa nº 21286250/2024-Cenpsa/Dipro** (e-doc. 303), todos do IBAMA, com o intuito de prestar informações sobre o cumprimento das determinações do Acórdão TCU nº 1.973/2022 – Plenário (integrado pelo Acórdão TCU nº 48/2024 – Plenário); **(iii) Plano de Fortalecimento Institucional do IBAMA** para o Controle do Desmatamento e dos Incêndios Florestais na Amazônia e no Pantanal (e-doc. 304); **(vi) Plano**

de Fortalecimento Institucional do ICMBio (e-doc. 305); *(vii) Metas prioritárias e cronograma de implementação* das ações previstas no Plano de Fortalecimento Institucional do ICMBio (e-doc. 306); *(viii) Decreto nº 12.258*, de 26 de novembro de 2024 (e-doc. 307), que veicula o decreto de reestruturação do ICMBio; e *(ix) Despacho nº 81614/2024-MMA* (e-doc. 307), que apresentar “*as principais atividades com potencial para impactar os desmatamentos e incêndios florestais como medidas preventivas*” do PPCDAm.

13. Em 19 de dezembro de 2024, a documentação encaminhada pela AGU foi complementada com o envio do **1º Relatório Anual de Implementação da 5ª Fase do Plano de Controle do Desmatamento e Queimadas na Amazônia (PPCDAm)** (e-doc. 315) e a **planilha de atividades executadas** (e-doc. 316).

14. Assim, com a finalidade de verificar o cumprimento das determinações emitidas por esta Suprema Corte, no acórdão que julgou a **ADPF nº 760/DF** (e, conjuntamente, a **ADO nº 54/DF**), passo a apreciar os argumentos e a documentação trazida pela AGU.

II. DA ELABORAÇÃO DE PLANO DE AÇÃO VOLTADO À EFETIVA EXECUÇÃO DO PPCDAM OU OUTRO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO E FORMATAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL PARA A REGIÃO AMAZÔNICA ATUALMENTE EM VIGOR

II.1. Dos requisitos estabelecidos na ADPF nº 760/DF

15. Como visto, na **alínea “a” do acórdão** que julgou conjuntamente a **ADPF nº 760/DF** e a **ADO nº 54/DF**, foi determinada a elaboração de um plano de ação voltado à efetiva execução do PPCDAm ou outro instrumento de planejamento e formatação da política pública ambiental

ADPF 760 / DF

para a região amazônica atualmente em vigor (e-doc. 240, p. 7-8).

16. De acordo com o acórdão, tal plano deve conter obrigatoriamente os seguintes **elementos**:

(i) as medidas adotadas para a retomada de efetivas providências de fiscalização, controle das atividades para a proteção ambiental da Floresta Amazônica;

(ii) as medidas do resguardo dos direitos dos indígenas e de outros povos habitantes das áreas protegidas (UCs e TIs), para o combate de crimes praticados no ecossistema;

(iii) as providências, em níveis suficientes, para a coibição do desmatamento na Amazônia Legal e de práticas de crimes ambientais ou a eles conexos;

(iv) os cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados com datas e indicadores esperados, incluídos os de monitoramento e outras informações necessárias para garantir a máxima efetividade do processo e a eficiente execução das políticas públicas; e

(v) a especificação da forma de adoção e execução dos programas constantes do plano, os recursos a serem destinados para atendimento dos objetivos.

17. Como **parâmetros objetivos de aferição para cumprimento da decisão**, foram estabelecidos estes pontos:

(i) até 2027, a redução efetiva proposta e os instrumentos e as providências a serem adotadas para o atendimento daquela finalidade referente aos índices de desmatamento na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, em níveis suficientes para viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa anual de

ADPF 760 / DF

desmatamento na Amazônia Legal, correspondente a redução de 80% dos índices anuais em relação a média verificada entre os anos de 1996 e 2005, que deveria ter sido cumprida até o ano de 2020;

(ii) a redução efetiva e contínua, até a eliminação, dos níveis de desmatamento ilegal em TIs e UCs federais na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, respeitados os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais;

(iii) O desempenho efetivo por instrumentos especificados de atuação para a fiscalização pelos órgãos competentes e de investigação das infrações ambientais e aquelas a eles conexos, com os meios para garantia de eficácia dos resultados, incluídos os casos em que haja punições, sempre na forma da legislação vigente, com a atuação das entidades federais competentes (Ibama e, quanto couber, ICMBio e Funai) contra o desmatamento ilegal na Amazônia Legal, a prática de tráfico de madeira e de animais, na forma da previsão de resultados definidos no Eixo de Monitoramento e Controle do PPCDAM, ainda que na forma de planejamento feita em sucessão aquele plano;

(iv) a forma prevista e os meios adotados para o cumprimento imediato ou progressivo, com planejamento até dezembro de 2023, como consta do PPCDAM, dos demais resultados previstos nos Eixos Temáticos do PPCDAM, apresentando-se o cronograma de execução das providências, considerando, ainda, a necessidade de afirmarem, compromissariamente, os órgãos do Poder Executivo federal, a continuidade e consistência da fase atual do PCCDAM retomado nos últimos quatorze meses de novas orientações e práticas governamentais em relação ao específico objeto da ADPF nº 760/DF;

ADPF 760 / DF

18. Junto aos parâmetros estabelecidos na **alínea “a” do acórdão**, a União (assim como seus órgãos e suas entidades envolvidas no cumprimento da ADPF nº 760/DF) ainda deveria observar as determinações complementares por mim expedidas, que constam dos **dois despachos** proferidos nos autos (e-doc. 247 e 278), além dos compromissos assumidos na **audiência de contextualização** (e-doc. 298).

19. Essas **determinações complementares** podem ser assim resumidas:

(i) indicação do sítio eletrônico no qual estão sendo divulgadas à sociedade em geral, os “relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro, sempre que possível ilustrados por mapas, gráficos e outras técnicas de comunicação visual, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados por este Supremo Tribunal Federal”;

(ii) fornecimento do primeiro relatório anual de execução da 5ª fase do PPCDAm, considerando a necessidade de diferenciar as medidas já existentes à época do julgamento da presente arguição e aquelas que estão sendo atualmente empreendidas para o efetivo combate ao desmatamento, às queimadas, e às demais ilicitudes que ensejam dano ao bioma amazônico;

(iii) indicação da solução para a deficiência quanto aos dados do SICAR e do SINAFLOR, bem como quanto aos dados relacionados aos DOFs, às ASVs e às GTAs, e a dificuldade encontrada na obtenção desses dados com os Estados-membros que invocam a LGPD para justificar o não-compartilhamento das informações;

(iv) comprovação da articulação interinstitucional no

combate ao garimpo ilegal;

(v) apresentação do cronograma de disponibilização de API para aperfeiçoar a integração do SINAFLOR com os entes subnacionais e de documento detalhado sobre implementação das medidas determinadas na auditoria do Tribunal de Contas da União sobre a arrecadação das multas ambientais.

II.2. Da documentação apresentada

20. Para comprovar o cumprimento da determinação contida na **alínea “a” do acórdão**, a **Advocacia-Geral da União**, em 9 de setembro de 2024, juntou uma **primeira petição** (e-doc. 260), em que se argumentou o seguinte:

“18. Uma das medidas determinadas por esse STF no acórdão proferido no julgamento conjunto da ADPF n.º 760 e da ADO n.º 54 foi a apresentação, pela União e pelos órgãos e entidades federais competentes, de um plano voltado à execução efetiva e satisfatória do PPCDAm. Nos termos da ata de julgamento, a determinação foi a seguinte:

(...)

19. Cabe rememorar que o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAm foi criado em 2004 e descontinuado em 2019, período em que, como sabido, houve incremento significativo no desmatamento na Amazônia, atingindo a marca de 13 mil km² em 2021, afastando o país das metas estabelecidas em acordos internacionais. Desde sua retomada em 2023, todavia, os objetivos do PPCDAm voltaram a ser alcançados, de modo que sua implementação tem se mostrado exitosa.

20. A 5ª fase do PPCDAm foi lançada no dia 05/06/2023 pelo Presidente da República e vigorará até 2027. Os objetivos da 5ª fase do PPCDAM, sinteticamente, são: (i) reduzir a perda da vegetação nativa na Amazônia; e (ii) alcançar o desmatamento zero até 2030. Tais objetivos serão alcançados por intermédio da *'eliminação do desmatamento ilegal e a compensação da supressão legal de vegetação nativa e das emissões de gases de efeito estufa delas provenientes, resultantes do fortalecimento da implementação da legislação florestal e da recuperação e aumento de estoque da vegetação nativa por meio de incentivos econômicos para a conservação e manejo florestal sustentável'* (Nota Técnica nº 1252/2024-MMA - doc. 1, p. 2).

21. Importa, ainda, pontuar que a 5ª Fase do PPCDAm possui 12 objetivos estratégicos, e 196 linhas de ação estruturadas em quatro eixos: fomento a atividades produtivas sustentáveis, monitoramento e controle ambiental; ordenamento fundiário e territorial, e instrumentos normativos e econômicos.

22. De acordo com dados fornecidos pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (Nota Técnica nº 1252/2024-MMA), a partir do lançamento da 5ª fase do PPCDAm, em 2023, já é possível perceber significativa redução das taxas e de alertas de desmatamento na Amazônia (redução de 22% no Prodes 2023 e redução de 50% nas áreas dos alertas do Deter/Inpe em 2023).

23. Após breve contextualização, destaque-se que, em cumprimento à determinação contida no acórdão desse Pretório Excelso, foi elaborado o **Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm – 2024 a 2027 (doc. 2)**, que objetiva apresentar um plano de execução, com foco em sete objetivos prioritários do PPCDAm relacionados à fiscalização e ao combate aos crimes ambientais para garantia da proteção ambiental da Floresta Amazônia, em particular das Unidades

de Conservação Federal e Terras Indígenas, incluindo dos direitos dos povos e comunidades tradicionais e povos indígenas.

24. Conforme se verifica no documento, para cada um desses dos objetivos prioritários do PPCDAm é apresentado um conjunto de medidas aliado a indicadores quantitativos e metas progressivas, de forma a permitir o acompanhamento da execução do plano pela sociedade, assim como pelos demais poderes constituídos. Nota-se, portanto, observância estrita à determinação desse E. STF, porquanto há '*cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados com datas e indicadores esperados, incluídos os de monitoramento e outras informações necessárias para garantir a máxima efetividade do processo e a eficiente execução das políticas públicas*' (fl. 08 do inteiro teor do acórdão).

25. Consoante salientado no documento do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima – '*Relatório de atendimento às decisões da ADPF nº 760 e ADO nº 54/DF*' (**doc. 3**) - referido Plano de Execução foi elaborado a partir da 5ª fase do PPCDAm e de seu processo de revisão/atualização (ainda em conclusão), após um ano de implementação, de modo que reflete aprimoramento do planejamento inicial realizado pelos órgãos e entidades federais entre janeiro e junho de 2023.

26. Dessa maneira, o Plano, elaborado em atendimento à determinação dessa Corte Suprema, está estruturado de forma a abordar os desafios, atividades e metas dos seguintes objetivos prioritários do PPCDAm (vide tabela na fl. 09 do Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm - **doc. 2**):

- Estimular atividades produtivas sustentáveis (objetivo 1);
- Garantir a responsabilização pelos crimes e infrações

administrativas ambientais ligados ao desmatamento e à degradação florestal (objetivo 4);

- Prevenir e combater a ocorrência dos incêndios florestais (objetivo 6);
- Avançar na regularização ambiental com o aprimoramento do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (objetivo 7);
- Fortalecer a articulação com os estados nas ações de fiscalização ambiental (objetivo 8); e
- Garantir proteção e destinação de terras públicas federais não destinadas para proteção e uso sustentável, especialmente para povos indígenas e comunidades tradicionais (objetivos 9 e 10).

27. Cada objetivo é detalhado pelo órgão e possui medidas específicas voltadas à sua implementação, conforme consta no Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm (doc. 2).

Projeção de resultados, prazos e cronograma

28. No **Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm – 2024 a 2027 (doc. 2)** nota-se que, para cada objetivo do PPCDAm, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima elaborou uma tabela-síntese com as ações previstas, os órgãos responsáveis pelas medidas, os indicadores adotados e as metas anuais, com respectivos prazos e cronogramas. O órgão indica, ainda, os principais desafios de cada objetivo.

29. Percebe-se, pois, que cada ação possui uma meta vinculada a um cronograma específico. Dessa maneira, o planejamento da 5ª fase do PPCDAm minudencia cada objetivo a ser alcançado, as ações para tanto, o cronograma que seguirá e os prazos.

30. Salienta-se ainda que, para uma avaliação detalhada

da atual situação de implementação do PPCDAm, o Ministério do Meio Ambiente elaborou um documento que abarca diversos aspectos do Plano, como processo de elaboração, governança, quadro síntese de objetivos, resultados esperados e linhas de ação, quadro de metas, indicadores, cronograma, atores-chave e parceiros (**Relatório de atendimento às decisões ADPF nº 760 e ADO nº 54/DF' - doc. 3**).

31. Como se percebe, as medidas adotadas pelo Poder Executivo federal no tocante à execução da 5ª fase do PPCDAm encontram-se em plena consonância com as determinações constantes no acórdão” (grifos no original)

21. Sobre o ponto, além dos argumentos acima transcritos, a AGU fez expressa referência a três documentos que trouxe aos autos, a saber: **(i) a Nota Técnica nº 1252/2024-MMA** (e-doc. 261); **(ii) o Relatório de atendimento às decisões da ADPF nº 760 e ADO nº 54/DF** (e-doc. 263); e **(iii) o Anexo I do Relatório, que consiste no Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm 2024-2027** (e-doc. 262).

22. Em relação à **Nota Técnica nº 1252/2024-MMA** (e-doc. 261), assinada em 23 de maio de 2024, saliento que o **Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima** aduziu, em especial, o que se segue:

(i) A 5ª Fase do PPCDAm – instaurada em 05 de junho de 2023 – estruturou um plano organizado em **quatro eixos temáticos** (atividades produtivas sustentáveis, monitoramento e controle ambiental, ordenamento fundiário e territorial e instrumentos normativos e econômicos), que se subdividem em **doze objetivos estratégicos**. Para o cumprimento desses objetivos, foram propostos **trinta e oito resultados esperados** e **cento e noventa e três linhas de ação** a serem executadas por órgãos e entidades públicas federais;

(ii) Por meio da **Portaria nº 2.612, de 29 de junho de 2023**, foi instituída formalmente a **Subcomissão Executiva do PPCDAm (5ª Fase)**;

(iii) No **Quadro de Metas e Indicadores**, cada Ministério ou instituição pública federal apresentou metas e prazo de execução que variam **de 2023 a 2027**, bem como previu a eventual participação de órgãos parceiros. As metas foram apresentadas pelos atores-chave, como solução e medidas para alcance dos *resultados esperados*, dentro de suas competências e capacidades institucionais;

(iv) Atualmente o plano encontra-se em **fase de implementação por cada órgão responsável**, sendo que as ações e metas traçadas **serão objeto de monitoramento e avaliação** no âmbito da Subcomissão Executiva, por meio do **Sistema de Monitoramento do PPCDAm**, que tem previsão de homologação e disponibilização **até junho 2024**.

(v) Por meio das informações coletadas neste **Sistema**, o plano passará por **avaliação**, com possibilidade de repactuação das metas e ações a serem discutidas com os atores-chave, e posterior análise e aprovação da Comissão Interministerial Permanente de Prevenção e Controle do Desmatamento;

(vi) O **Sistema** será abrigado na página do MMA na rede mundial de computadores, onde já constam informações sobre as ações de prevenção e controle do desmatamento e terá um painel (*dashboard*) que apresentará a implementação/execução das ações e metas previstas;

(vii) Até **julho de 2024**, deverá ser publicado o **primeiro relatório anual de execução da 5ª fase do PPCDAm**, elaborado pelo Núcleo de Monitoramento e Avaliação (NMA) coordenado pelo MMA, mas com a participação de outros Ministérios e órgãos de controle;

(viii) Dentro do MMA, é a **Secretaria Extraordinária do**

Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial (SECD) o órgão que detém o maior número de atribuições na coordenação da execução e da implementação da 5ª Fase do PPCDAm; e

(ix) Por meio do lançamento da **5ª Fase do PPCDAm**, já foi possível identificar claramente uma **mudança na postura dos infratores e criminosos ambientais**, que redundou na **queda das taxas e alertas de desmatamento**, apontados pelos sistemas *Prodes* e *Deter* do **Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)** desde o início de 2023 (redução de 22% no Prodes 2023 e redução de 50% nas áreas dos alertas do Deter/Inpe em 2023).

23. No que se refere ao **Relatório de atendimento às decisões da ADPF nº 760/DF e ADO nº 54/DF** (e-doc. 263) e seu Anexo I (**Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm 2024-2027**, e-doc. 262), anoto que foram prestados os seguintes esclarecimentos.

24. O *Relatório* (e-doc. 263) foi estruturado “*por Eixos, que correspondem às temáticas relacionadas a cada item da decisão, relatando as ações e medidas adotadas e prospectadas por cada um dos órgãos elencados no âmbito do MMA, juntamente com o apontamento de prazos de execução*”.

25. Quanto à comprovação do cumprimento da **alínea “a” do acórdão** (e seus subitens a.1, a.2, a.3 e a.4), o *Relatório* se dividiu em três tópicos: (i) metas de redução do desmatamento; (ii) apresentação do Plano de execução dos objetivos prioritários do PPCDAm 2024-2027; (iii) redução do desmatamento em Terras Indígenas e UCs Federais; e (iv) fiscalização e infrações ambientais.

26. Nas *metas de redução do desmatamento* o *Relatório* informa que (e-doc 263, p. 6-7):

(i) Por meio do **Decreto nº 11.367/2023**, foi instituída a

ADPF 760 / DF

Comissão Interministerial Permanente de Prevenção e Controle do Desmatamento e reestabelecida a estrutura de governança do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm);

(ii) A Comissão supracitada conta com a participação de 19 ministérios, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, indicando o compromisso com a redução do desmatamento no mais alto nível do Governo;

(iii) Atualmente, a taxa oficial de desmatamento na Amazônia é de **9.064 km²** para o período de agosto de 2022 a julho de 2023, segundo dado consolidado pelo sistema Prodes/Inpe. O resultado representa o menor valor da taxa desde 2019 e apresenta a maior queda em uma década;

(iv) A meta estabelecida na ADPF nº 760 de se alcançar uma taxa desmatamento anual igual ou inferior a **3.925 km² até 2027** foi **incorporada no Plano Plurianual (PPA) do quadriênio 2024-2027 (Lei nº 14.802/2024)**, que estabeleceu uma **meta de taxa anual de desmatamento em 2.899 km², até 2027**;

(v) Os primeiros resultados do processo de retomada da política de prevenção e controle do desmatamento e das queimadas já seriam evidentes, com *“a expressiva redução das taxas de desmatamento na Amazônia, o combate sistemático ao crime organizado na região e a volta do Brasil como protagonista nos esforços globais de enfrentamento à emergência climática. Desde que o PPCDAm foi restabelecido, as ações de fiscalização ambiental foram intensificadas, ocasionando a queda de 21,8% no desmatamento na Amazônia na última medição feita pelo Programa de Monitoramento do Desmatamento Prodes/Inpe”*.

27. Sobre o plano de execução dos objetivos prioritários do PPDAM 2024-2027, o *Relatório* afirma que (e-doc. 263, p. 7-9):

(i) Conforme já esclarecido na **Nota Técnica nº 1252/2024-MMA** (e-doc. 261), a “5ª fase do PPCDAm foi publicada em junho de 2023 e contém 12 objetivos estratégicos e 196 linhas de ação estruturadas em quatro eixos: fomento a atividades produtivas sustentáveis, monitoramento e controle ambiental; ordenamento fundiário e territorial, e instrumentos normativos e econômicos”;

(ii) Nesse contexto, foi elaborado o o **Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm - 2024 a 2027** (e-doc. 262), “que objetiva apresentar um plano de execução, com foco em sete objetivos prioritários do PPCDAm relacionados à fiscalização e ao combate aos crimes ambientais para garantia da proteção ambiental da Floresta Amazônia, em particular das Unidades de Conservação Federal e Terras Indígenas, incluindo dos direitos dos povos e comunidades tradicionais e povos indígenas”;

(iii) Para fins de cumprimento da **ADPF nº 760**, foram eleitos **7 (sete) objetivos prioritários**: estimular atividades produtivas sustentáveis (objetivo 1); garantir a responsabilização pelos crimes e infrações administrativas ambientais ligados ao desmatamento e à degradação florestal (objetivo 4); prevenir e combater a ocorrência dos incêndios florestais (objetivo 6); avançar na regularização ambiental com o aprimoramento do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (objetivo 7); fortalecer a articulação com os estados nas ações de fiscalização ambiental (objetivo 8); e garantir proteção e destinação de terras públicas federais não destinadas para proteção e uso sustentável, especialmente para povos indígenas e comunidades tradicionais (objetivos 9 e 10).

28. Especificamente sobre a *redução do desmatamento em Terras Indígenas e UCs Federais*, o **Relatório** salientou o seguinte:

(i) Na execução dos objetivos prioritários 8 e 10 do PPCDAm, teria destaque a estratégia do **Bolsa Verde**, “um programa de caráter socioeconômico e ambiental, que busca unir cidadania e preservação do meio ambiente”, que “representa uma iniciativa de incentivo à participação das comunidades na adoção de atividades de proteção dos recursos naturais e no desenvolvimento sustentável, atuando de forma expressiva no combate ao desmatamento” em Unidades de Conservação (UC) e Terras Indígenas (TI); (e-doc. 263, p. 9)

(ii) Para implementação do programa, seria “preciso assegurar os valores orçamentários necessários para o pagamento da bolsa verde às famílias cadastradas, bem como promover a atualização e gestão dos cadastros realizados pelo ICMBIo” (e-doc. 263, p. 9).

29. Já o **Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm 2024-2027** (e-doc. 262), que consiste no Anexo I do *Relatório*, traz informações mais detalhadas sobre os 7 (sete) objetivos do PPCDAM que foram eleitos como prioritários. Informações essas que consistem: (i) na definição do objetivo; (ii) na indicação de desafios para sua implementação; e (iii) nas atividades e metas a serem executadas entre 2024 e 2027.

30. Os dados fornecidos no *Plano* (e-doc. 262) podem ser assim sintetizados:

Objetivo 1. Estimular atividades produtivas sustentáveis	
Definição	Implementação de programas que visam complementar a renda, fornecer assistência técnica e apoio na regularização ambiental a povos e comunidades tradicionais, povos indígenas e pequenos produtores. Entre as ações previstas no âmbito do PPCDAm, destacam-se dois programas prioritários com metas quantitativas estabelecidas até 2027:

ADPF 760 / DF

	Bolsa Verde (Lei nº 12.512/2011 e Decreto nº 11.635/2023) e União com Municípios (Decreto nº 11.687/2023, Portarias GM/MMA nº 833/2023 834/2023 e 1.030/2024).
Desafios	<p>(i) Isolamento das populações tradicionais; (ii) Pressão por adoção de atividades ilegais, com altos retornos econômicos; (iii) Aumento da vulnerabilidade das populações e dos sistemas produtivos da Amazônia frente aos eventos extremos, como seca e incêndios florestais; (iv) Modelo de ocupação ainda pautado na substituição da floresta; (v) Pouca participação dos Estados e Municípios em ações de fomento ao uso sustentável dos recursos florestais; (vi) Sistema de crédito incipiente para atividades produtivas sustentáveis, principalmente de base florestal; (vii) Dificuldades e atrasos na aprovação do projeto por parte do BNDES, considerando as complexidades envolvidas nas ações de regularização ambiental, fundiária e ater na Amazônia; (viii) Tecnologias produtivas não adaptadas para a pequena produção familiar baseada em produtos da floresta; (ix) Assistência Técnica tradicional e com baixa aderência as atividades produtivas florestais; (x) Infraestrutura precária ou inexistente para escoamento da produção, reduzindo a perspectiva de comercialização por parte dos produtores; (xi) Baixo acesso aos serviços de energia por parte da pequena produção familiar na Amazônia.</p>
Atividades e metas	<p>(i) Programa Bolsa Verde (MMA): (i.1) 38.806 beneficiários em 2024; (i.2) 70.000 em 2025; (i.3) 100.000 em 2026; (i.4) 120.000 em 2027.</p> <p>(ii) Programa União com Municípios (MMA, MDA, INCRA, ANATER): (ii.1) 7.500 beneficiários em 2025; (ii.2) 18.000 em 2026; (ii.3) 30.000 em 2027.</p> <p>(iii) Pagamento por serviços ambientais em apoio a pequenos agricultores beneficiários da reforma agrária (MMA, INCRA, PNUD): (iii.1) 600 beneficiários em 2024; (iii.2) 2.000 em 2025.</p>

Objetivo 4. Prevenir e combater a ocorrência dos incêndios florestais	
Definição	Para contribuir de forma afetiva para a prevenção e redução do impacto dos incêndios na Amazônia, o PPCDAm prevê: o fortalecimento do Programa de Brigadas Federais pelo ICMBio e IBAMA (6.1.1) com fornecimento de meios aéreos para prevenção e combate a incêndios em áreas remotas (6.1.5), implementar a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo com foco na prevenção de incêndios florestais (6.1.2). Nessa última ação se destaca a regulamentação da Lei de Manejo Integrado do Fogo (Lei 14.944/24) e o respectivo comitê nacional. Com o objetivo de punir os responsáveis por incêndios criminosos, será fortalecida a investigação das causas e origens dos incêndios (6.1.3). Além de realizar ações de forma direta no âmbito do PPCDAm, o governo federal também apoia a atuação dos estados por meio do Fundo Amazônia
Desafios	(i) Articulação com Estados e Municípios; (ii) Mudança da “cultura do uso do fogo”
Atividades e metas	(i) Área embargada por infração contra a flora na Amazônia (IBAMA): (i.1) 30% de área desmatada no ano anterior, em 2024; (i.2) 30% em 2025; (i.3) 40% em 2026; (i.4) 50% em 2027. (ii) Processos de infrações contra a flora instaurados na Amazônia (IBAMA): (ii.1) 2.529 processos em 2024; (ii.2) 3387 em 2025; (ii.3) 3695 em 2026; (ii.4) 4331 em 2027. (iii) Processos de infração ambiental transitados em julgado (finalizados) na Amazônia (IBAMA): (iii.1) 2.000 processos em 2024; (iii.2) 2.000 processos em 2025; (iii.3) 2.000 processos em 2026; (iii.4) 2.000 processos em 2027. (iv) Embargo da área desmatada ilegalmente identificada pelo Prodes consolidado do último ano em Unidades de Conservação federais (ICMBio): (iv.1) 50% de área embargada por desmatamento ilegal em Unidades de

	<p>Conservação federais em 2024.</p> <p>(v) Operacionalização de instância integrada interagências do MMA e MJSP para combate ao desmatamento e degradação florestal (MMA, MJSP, IBAMA, ICMBio e PF): recriação da instância coordenadora em 2024.</p> <p>(vi) Estabelecimento de força-tarefa permanente para responsabilização (civil e criminal) pelos ilícitos e infrações ambientais dos maiores desmatadores e das empresas que adquirem minérios e produtos agropecuários destas áreas, por meio de Ações Cíveis Públicas (MMA, AGU, ICMBio, IBAMA): (vi.1) 50 ações propostas em 2024; (vi.2) 50 ações propostas em 2025; (vi.3) 50 ações propostas em 2026; (vi.4) 50 ações propostas em 2027;</p> <p>(vii) Realização de operações especiais de polícia judiciária, com foco na desestruturação e descapitalização de organizações criminosas que atuam na prática de crimes ambientais (PF): (vii.1) 45 operações em 2024; (vii.2) 45 operações em 2025; (vii.3) 45 operações em 2026; (vii.4) 45 operações em 2027;</p> <p>(viii) Estruturação do Centro de Cooperação Policial na Amazônia - CCPI Amazônia (PF): (viii.1) entrega do imóvel pronto para utilização em 2025.</p> <p>(ix) Estruturação do programa "Ouro Alvo", vinculado ao INC (Instituto Nacional de Criminalística), voltado a rastreabilidade de minérios, via isótopos com definição de origem de ouro (PF): (ix.1) 2% de entrega em 2024; (ix.2) 98% de entrega em 2025.</p> <p>(x) Reestruturação do parque fluvial da Polícia Federal nos estados da Amazônia Legal (PF): (x.1) 2 lanchas entregues em 2025; (x.2) 5 lanchas entregues em 2026;</p>
--	---

Objetivo 6. Garantir a responsabilização pelos crimes e infrações administrativas ambientais ligados ao desmatamento e degradação

florestal	
Definição	<p>Maior ênfase na integração das ações de inteligência e responsabilização pelo desmatamento ilegal. Integração, de forma explícita, das atividades de fiscalização fiscal, financeira, mineral, fundiária e de sanidade animal, de modo a ampliar a gama de sanções aos desmatadores ilegais. Operacionalização de uma instância de coordenação interagências para potencializar a atuação conjunta no combate a crimes e infrações ambientais. Articulação com o plano Amazônia: Segurança e Soberania (Amas), conduzido pelo MJSP e pelo MD, com apoio dos recursos do Fundo Amazônia. Finalmente, são particularmente estratégicas as ações de fiscalização e investigação criminosa das cadeias produtivas, responsabilização solidária dos compradores de produtos ligados a crimes ambientais.</p>
Desafios	<p><i>(i)</i> Deficiência de pessoal no ICMBio e IBAMA; <i>(ii)</i> Greve do IBAMA, ICMBio e MMA; <i>(iii)</i> Reestabelecimento de rotina de investigações conjuntas; <i>(iv)</i> Acesso limitado a dados sobre aquisição de gados - Guias de Trânsito de Animais (GTA) - em áreas desmatadas; <i>(v)</i> Combate ao garimpo ilegal</p>
Atividades e metas	<p><i>(i)</i> Implementação e ampliação das brigadas federais para prevenção e combate a incêndios em unidades de conservação (ICMBio): <i>(i.1)</i> 500 brigadistas em 2024; <i>(i.2)</i> 600 brigadistas em 2025; <i>(i.3)</i> 700 brigadistas em 2026; <i>(i.4)</i> 750 brigadistas em 2027.</p> <p><i>(ii)</i> Implementação e ampliação das brigadas federais para prevenção e combate a incêndios (IBAMA): <i>(ii.1)</i> 2.100 brigadistas em 2024; <i>(ii.2)</i> 2.200 brigadistas em 2025; <i>(ii.3)</i> 2.300 brigadistas em 2026; <i>(ii.4)</i> 2.400 brigadistas em 2027.</p> <p><i>(iii)</i> Fornecer meios aéreos para apoio a combate a incêndios em unidades de conservação (ICMBio): <i>(iii.1)</i> 625 horas/voo em 2024; <i>(iii.2)</i> 3100 horas/voo em 2025; <i>(iii.3)</i> 4.000 horas/voo em 2026; <i>(iii.4)</i> 4.250 horas/voo em 2027.</p> <p><i>(iv)</i> Fornecer meios aéreos para apoio a combate a incêndios</p>

	<p>na Amazônia Legal (IBAMA): <i>(iv.1)</i> 1.000 horas/voo em 2024; <i>(iv.2)</i> 1.500 horas/voo em 2025; <i>(iv.3)</i> 1.500 horas/voo em 2026; <i>(iv.4)</i> 1.500 horas/voo em 2027.</p> <p><i>(v)</i> Implementar a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo - MIF (MMA): <i>(v.1)</i> aprovação do Decreto da Lei do MIF em 2024; <i>(v.2)</i> aprovação da Política Nacional do MIF em 2025.</p> <p><i>(vi)</i> Promover a apuração criminal das causas e origem dos grandes incêndios que afetam bens, serviços e interesses da União, e responsabilizar os responsáveis pelas práticas criminosas (MJSP, PF): 100% de incêndios criminosos detectados que afetam bens, serviços e interesses da União, com inquérito instaurado em 2024, 2025, 2026 e 2027.</p> <p><i>(vii)</i> Realizar campanhas de comunicação no contexto da implementação da Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo (MMA, IBAMA, ICMBio, SECOM/PR): <i>(vii.1)</i> 1 campanha publicitária em 2024; <i>(vii.2)</i> 1 em 2025; <i>(vii.3)</i> 1 em 2026; <i>(vii.4)</i> 1 em 2027</p>
--	---

Objetivo 7. Avançar na regularização ambiental com o aprimoramento do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural	
Definição	<p>Para alcançar as metas de redução do desmatamento na Amazônia é importante que haja maior controle e que as informações ambientais sobre os imóveis rurais inscritos no Cadastro Ambiental rural (CAR) sejam aprimoradas. Apesar de todos os estados estarem bem avançados na etapa de inscrição dos imóveis rurais no CAR, com mais de 6,8 milhões de imóveis inscritos em todo o País, a etapa de análise e validação dos cadastros, fundamental para a constatação dos passivos ambientais que demandarão regularização – seja através dos Programas de Regularização Ambiental ou fora dele –, precisa avançar com mais</p>

	<p>velocidade. Com isso, é necessário o direcionamento de esforços para tornar pendentes, suspender e/ou cancelar os registros de CAR sobrepostos a essas áreas (atualmente, mais de 140 mil cadastros em sobreposição com florestas públicas não destinadas encontram-se ativos, perfazendo uma área com fortes indícios de grilagem de mais de 27 milhões de hectares) e a áreas protegidas e para ampliar as ações de fiscalização e punição aos irregulares</p>
Desafios	<p>(i) Estímulo para a formação de profissionais e instituições públicas e privadas para desenvolvimento do CAR; (ii) Aprimoramento dos mapeamentos em alta resolução; (iii) Superar o interesse de alguns grupos econômicos para manutenção da lentidão da análise do CAR; (iv) Maior engajamento dos produtores na análise do CAR.</p>
Atividades e metas	<p>(i) Bloquear novas inscrições no Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural e suspender/desativar os cadastros de imóveis rurais individuais sobrepostos a Unidades de Conservação federais (exceto Áreas de Proteção Ambiental e Reservas Particulares do Patrimônio Natural), Terras Quilombolas e terras públicas da União (MMA, SFB, MGI): <i>(i.1)</i> Atualização da regulamentação do CAR em 2024; <i>(i.2)</i> “Piloto” em 2025; <i>(i.3)</i> Implementação no SICAR federal em 2026; <i>(i.4)</i> Integração com sistemas estaduais do CAR em 2027. (ii) Aprimorar a integração do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural com os sistemas estaduais, de modo a garantir a integridade da base e o cumprimento automático das normas federais, além de ampliar a transparência de dados do Sicar e PRA (MMA, SFB, MGI): <i>(ii.1)</i> Atualização da regulamentação do CAR em 2024; <i>(ii.2)</i> “Piloto” em 2025; <i>(ii.3)</i> Implementação no SICAR federal em 2026; <i>(ii.4)</i> Integração com sistemas estaduais do CAR em 2027. (iii) Aprimorar sistema de análise automática do Cadastro Ambiental Rural para viabilizar a conclusão do processo de</p>

	análise sem demandar a intervenção do produtor rural, de modo a reduzir custos e aumentar a efetividade da ferramenta (MMA, SFB, MGI): <i>(iii.1)</i> Atualização da regulamentação do CAR em 2024; <i>(iii.2)</i> “Piloto” em 2025; <i>(iii.3)</i> Implementação no SICAR federal em 2026; <i>(iii.4)</i> Integração com sistemas estaduais do CAR em 2027.
--	--

Objetivo 8. Fortalecer a articulação com os estados nas ações de fiscalização ambiental	
Definição	A redução continuada das taxas depende da implementação coordenada das ações federais nos diferentes eixos de atuação dos Planos de Prevenção e Controle do Desmatamento, além da integração e compartilhamento de dados com os demais entes federados com grande parcela de competências sobre a gestão florestal. cooperação dos estados com os objetivos do PPCDAm e demais planos de controle do desmatamento é essencial em particular em três temas: integração de dados das autorizações de supressão da vegetação (ASVs) e guias de transporte animal (GTAs).
Desafios	<i>(i)</i> Vinculação das ASVs e GTAs ao número CAR; <i>(ii)</i> Esclarecimento legal sobre aplicação da LGPD nas ASVs e GTAs; <i>(iii)</i> Avanço no aprimoramento de plataformas tecnológicas do SINAFLOR e Estados;
Atividades e metas	<i>(i)</i> Atuar com estados para obter e integrar dados de autorizações de supressão e limpeza de pastagem (MMA, IBAMA): <i>(i.1)</i> Melhorias nos sistemas do IBAMA para recepção dos dados com a resolução de problemas de integração no SINAFLOR, em 2024; <i>(i.2)</i> Melhorias nos sistemas do IBAMA para recepção dos dados com a implementação de contrato de apoio às UFs para integração, em 2025, 2026 e 2027.

Objetivos 9 e 10. Garantir proteção e destinação de terras públicas federais não destinadas para conservação e reconhecimento de direitos territoriais, especialmente para povos indígenas e comunidades tradicionais	
Definição	As glebas públicas não destinadas representam uma concentração considerável dos alertas de desmatamento na Amazônia compilados pelo DETER e consolidados pelo PRODES. Entre agosto de 2022 e julho de 2023, essas áreas responderam por 25% do desmatamento, sendo que 91% desse montante ocorreu em glebas públicas de domínio federal. A persistência de um contingente expressivo de mais de 60 milhões de hectares de florestas públicas não destinadas (FPND) na Amazônia tem, portanto, dificultado a gestão desses espaços, abrindo oportunidades para a ocupação irregular do patrimônio público. Portanto o PPCDAm traz como meta a destinação de UCs pelo ICMBio, e emissão de Contratos de Concessão de Direito Real de Uso para quilombolas e povos e comunidades tradicionais
Desafios	<p>(i) Conflitos no território sobre a destinação de terras públicas;</p> <p>(ii) Uso irregular do Cadastro Ambiental Rural para legitimar a grilagem de terras públicas;</p> <p>(iii) Pressão para transferência das terras públicas da União para os Estados por meio de projetos de Lei no Congresso Nacional;</p> <p>(iv) Disparidade entre os tempos processuais de criação ou reconhecimento de áreas protegidas e a pressão de ocupação/desmatamento no território</p>
Atividades e metas	<p>(i) Criação e ampliação de unidades de conservação (MMA e ICMBio): (i.1) 89,848 mil hectares em 2024; (i.2) 950,000 mil hectares em 2025; (i.3) 1,100,000 mil hectares em 2026; (i.4) 900,000 mil hectares em 2027;</p> <p>(ii) Apreensão e retirada de gado irregular em Unidades de</p>

	<p>Conservação (ICMBio): <i>(ii.1)</i> 15,000 cabeças de gado removidas em 2024; <i>(ii.2)</i> 5,000 cabeças de gado removidas em 2025; <i>(ii.3)</i> 5,000 cabeças de gado removidas em 2026; <i>(ii.4)</i> 5,000 cabeças de gado removidas em 2027;</p> <p><i>(iii)</i> Ações de fiscalização ambiental em terras indígenas na Amazônia Legal (IBAMA): <i>(iii.1)</i> 200 operações em 2024; <i>(iii.2)</i> 200 operações em 2025; <i>(iii.3)</i> 200 operações em 2026; <i>(iii.4)</i> 200 operações em 2027.</p> <p><i>(iv)</i> Propor a destinação, para proteção, conservação e uso sustentável, das glebas federais ainda não destinadas (MDA, MMA, MPI e MGI): <i>(iv.1)</i> 11,500 mil hectares em 2024; <i>(iv.2)</i> 10,000 mil hectares em 2025; <i>(iv.3)</i> 10,000 mil hectares em 2026; <i>(iv.4)</i> 10,000 mil hectares em 2027.</p> <p><i>(v)</i> Fomentar a gestão territorial de Territórios Quilombolas, Povos e Comunidades Tradicionais (MMA e MDA): <i>(v.1)</i> 20 contratos de concessão de direito real de uso (CCDRU) em 2025; <i>(v.2)</i> 30 em 2026; <i>(v.3)</i> 40 em 2027.</p> <p><i>(vi)</i> Desintrusão de Terras Indígenas (Casa Civil e MPI): <i>(vi.1)</i> TI Karipuna e TI Yanomami, em 2024; <i>(vi.2)</i> TIs Munduruku, Araribóia, Kaiapó e Uro Eu Au Au.</p>
--	---

31. Por fim, o *Plano* (e-doc. 262) esclarece a aderência da 5ª Fase do PPCDAm ao PPA 2024-2027, o que demonstraria a sintonia entre aquilo que foi planejado e os compromissos assumidos pelo Governo Federal:

“Além disso, a 5ª Fase do PPCDAm está sendo implementada em sintonia com os compromissos assumidos pelo Governo Federal no Plano Plurianual (PPA), o que garante coerência no planejamento e na previsão de meios e recursos para o alcance dos resultados esperados.

No âmbito do PPA 2024-2027, o caráter transversal da prevenção e controle do desmatamento também está presente, pois o tema consta como programa finalístico (6114 - Proteção e

recuperação da Biodiversidade e Combate ao Desmatamento e Incêndios), como prioridade na Lei nº 14.802/2024, art. 3º) e como dimensão da agenda transversal ambiental⁷ (demonstrando a relevância e a centralidade da temática para o Governo Federal e para o Centro de Governo. Os atributos relacionados à prevenção e combate ao desmatamento, no PPA 2024-2027, podem ser encontrados em vários programas, não apenas restritos ao Programa 6114. Os principais elementos da política de combate ao desmatamento no PPA 2024-2027 estão relacionados a três eixos dos Planos de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento (PPCD): monitoramento e controle, ordenamento territorial e atividades produtivas sustentáveis. Nesse sentido, estão presentes elementos de apuração de infrações ambientais (MMA/IBAMA), operações da Polícia Federal (MJSP), demarcação e gestão dos territórios indígenas (MPI), além de Gestão, governança e destinação de imóveis da União (MGI).

Novamente, **é preciso lembrar que o principal objetivo da 5ª fase do PPCDAm é estabelecer bases sólidas para alcançar o desmatamento zero até 2030. Ou seja, o PPCDAm não pretende apenas eliminar o desmatamento ilegal, mas compensar a supressão legal de vegetação nativa e suas emissões de gases de efeito estufa, com o fortalecimento da implementação da legislação florestal e da recuperação e aumento do estoque da vegetação nativa por meio de incentivos econômicos para a conservação e manejo florestal sustentável**". (e-doc. 262, p. 42/43, destaqui)

32. Esses foram, portanto, os **documentos** apresentados pela AGU com a finalidade de comprovar o cumprimento da **alínea "a" do acórdão, antes** da realização da **audiência de contextualização**.

33. **Durante** a **audiência de contextualização**, os diversos órgãos e

entidades federais participantes prestaram esclarecimentos específicos quanto ao cumprimento das obrigações constantes da alínea “a” do acórdão, dos quais eu destaco os seguintes:

I. Ministério do Planejamento e Orçamento

(i) “Ressalta que o que os recursos previstos para desmatamento no orçamento foram excluídos do contingenciamento nos próximos anos. Informou as medidas adotadas como a abertura de créditos extraordinários no valor de 145 milhões e a requisição para que os órgãos indicassem programações. Os créditos extraordinários são bem superiores ao previsto na lei orçamentaria. As principais ações ambientais tiveram um acréscimo de valores” (e-doc. 298, p. 7/8);

II. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima

(i) “[l]ançaram a 5ª fase do PPCDAm há um ano. Explicou que o PRODS é um programa instituído em 1988 que traz informações sobre o desmatamento em todos os biomas. É reconhecido como uma ferramenta eficiente no acompanhamento do desmatamento. O PRODES foi lançado em 6.11.2024 e ainda requer uma análise aprofundada. Um novo sistema de monitoramento foi lançado em agosto de 2024, o qual traz dados que serão comparados com os do PRODES. Listou de forma breve as principais medidas adotadas pelo Ministério, com destaque para a revisão do Decreto n. 6514. Relatório de complementação do PPCDAm será apresentado em breve”; (e-doc. 298, p. 8);

(ii) “[o]s números do PRODES revelam uma queda no desmatamento, bem como na emissão de gás carbônico. Redução da emissão de CO2 entre 2023 e 2024, sendo a maior queda em 15 anos” (e-doc. 298, p. 10).

III. IBAMA

(i) “[o] SINAFLOR foi instituído em 2012. IBAMA ficou responsável pela implementação. São os Estados que autorizam a extração de madeiras nativas para exploração. Os Estados lançam

informações diretamente no SINAFLOR. Alguns Estados desenvolveram sistemas específicos, mas permanece a necessidade de alimentarem dados no SINAFLOR conforme os parâmetros estabelecidos ou criarem instrumentos de interoperabilidade. Os Estados lançam suas informações no sistema com os elos da cadeia produtiva. Alguns Estados da Amazônia estabeleceram sistemas específicos para seus interesses, mas necessitam integrar as informações ao SINAFLOR. Os Estados estão com dificuldade de integração dos sistemas. O IBAMA, para facilitar, estabeleceu medidas de ajustes no sistema para facilitar a integração dos estados que possuem sistemas próprios. Essas medidas foram feitas com recursos próprios do IBAMA, de mais de 2 milhões de reais. Em 2025 devem construir essas melhorias. O IBAMA também faz melhorias para disponibilização de dados de áreas de exploração de manejo florestal, para aumentar a transparência e o controle social. O sistema OOF se conecta ao SINAFLOR. O IBAMA está desenvolvendo API para integração dos sistemas. O IBAMA conta com o auxílio do SERPRO na melhoria da integração dos dados dos sistemas estaduais com o SINAFLOR. Recentemente, o IBAMA publicou alteração na Instrução Normativa n. 21, com o objetivo de estabelecer dados mais padronizados de informação pelos Estados. O IBAMA estabeleceu dados mínimos que devem ser passados sobre a ASV. Por fim, destacou que o SINAFLOR necessita muito da colaboração e boa vontade dos Estados. O Estado pode delegar a competência para os municípios, o que torna mais complicado obter informações. O combate ao desmatamento depende de informações dos Estados, até para verificar infrações. GTA (controle de transporte animal) - existe um sistema informatizado para controle. Grande parte do desmatamento ilegal tem origem na pecuária e a GTA tem grande importância na apuração, uma vez que torna possível rastrear a origem e deslocamento do animal. O IBAMA sugere que, enquanto não houver API integrando o GTA, deve-se possibilitar o acesso da fiscalização do IBAMA aos sistemas estaduais de controle de GTA' s". (e-doc. 298, p. 8/9);

(ii) “[t]ambém tem atuado em TIs na Amazônia para o combate ao garimpo, destruindo o maquinário, aviões e outros instrumentos usados utilizados. Também tem atacado a operação ilegais de ouro e uso de mercúrio” (e-doc. 298, p. 10);

(iii) “a Instrução Normativa 19/2024 determina que os Estados prestem informações sobre extração de madeiras ao SINAFLOR. A norma também exige a indicação de dados mínimos. Porém há casos de informações não prestadas ou incompletas, e dados que o sistema não puxa ou lança em duplicidade. Sobre a integração ao CAR, o IBAMA tem interesse em disponibilizar. Sobre a GTA, é importante para o controle ambiental, por isso precisa de informações estruturadas. GT A é de competência estadual, mas o IBAMA tem interesse nos dados do GTA. O ICMBio também teria interesse nos dados do GTA. A proposta não é integrar o GTA ao SINAFLOR, apenas obter as informações. Enquanto não tem API o acesso por login e senha ajudaria. Sobre a LGPD, entende que não se aplica aos dados para atividade investigativa e nem seriam dados públicos. Sobre os outros dados estaduais que seriam importantes, seriam os de queima autorizada e prescrita. Foram pedidas medidas para melhorias no sistema e na API, tendo um cronograma de execução para primeiro semestre de 2025. O IBAMA também está construindo painéis de BI para melhorar a transparência. Sobre as informações das queimas pelos estados, elas são regidas por uma lei específica e integrados a um sistema que ainda está em construção, bem como a definição dos dados mínimos” (e-doc. 298, p. 12).

IV. Casa Civil

(i) “[d]estacou a importância da atuação intersetorial, como ocorre no caso da ADPF 709, no tocante a desintrusão e combate ao garimpo ilegal. Apresentou o atual cronograma de desintrusões de terras indígenas, bem como os resultados já observados. Ressaltou a importância da participação dos governos locais no processo de desintrusão” (e-doc. 298, p. 10).

V. ICMBio

(i) “[q]uantitativo de servidores: MGI autorizou a realização e concurso para 350 vagas que será lançado no final de 2024. Com perspectiva de que os servidores entrem em julho de 2025, mas o número de cargos vagos era superior a 900. Sobre os servidores temporários (agentes). Ajudam na gestão da área de conservação, como os brigadistas. Foram contratados com créditos extraordinários 27% a mais de agentes temporários. Sobre a capacitação, o instituto Chico Mendes tem uma escola que realizam cursos e estão associados a um plano de desenvolvimentos. Foram formados 300 servidores. Para atuação na Amazônia. Também trabalham com educação à distância” (e-doc. 298, p. 11);

(ii) “quanto ao CAR registrado dentro de área de conservação de domínio público, faz sentido a manutenção do CAR. Contudo, observa-se que há muitos CAR dentro de unidades de conservação e tal informação deve ser destacada pela União para que o CAR seja sinalizado como pendente” (e-doc. 298, p. 13);

VI. Ministério da Gestão e da Inovação

(i) “[e]stão tentando identificar propriedades que estão em área de conservação. Existe uma rota de fornecimento de dados pelo CAR ao governo federal” (e-doc. 298, p. 13)

34. **Após a audiência de contextualização**, a Advocacia-Geral da União apresentou uma **segunda petição** (e-doc. 299) que, especificamente quanto à **alínea “a” do acórdão**, aduziu o seguinte:

“9. Na audiência de contextualização de 13/11/2024, determinou-se a apresentação de cronograma de disponibilização de API para integração do SINAFLORE com os entes subnacionais.

10. Sobre o tema, inicialmente, explica-se que a API de integração do Sinaflor - cujo objetivo é recepcionar os dados dos entes estaduais que utilizam sistemas próprios - já existe.

Ademais, importa reiterar que a obrigação de enviar os dados de forma correta e completa, bem como a auditoria do envio e recepção destes dados, é dos Estados emissores das autorizações (doc. 1 - Nota Técnica nº 20/2024/CGFLO/DBFLO)” (e-doc. 299, p. 3).

35. Em seguida, a **petição** da AGU apresenta “as ações empregadas pelo Ibama com o objetivo de aprimorar o envio dos dados dos sistemas estaduais ao Sinaflor, bem como o cronograma de desenvolvimento e seus respectivos prazos de controle”. Quanto ao “**cronograma de disponibilização de API para integração do SINAFLOR com os entes subnacionais**”, destaco as seguintes informações (e-doc. 299, p. 3/6):

1. Demandas já entregues

1.1. Adaptação no sistema DOF+ para possibilitar a migração de saldos. (i) inclusão de subclassificações de Madeira Serrada e Madeira Beneficiada no DOF+; (ii) data de entrega: 03/07/2024.

1.2. Dados Abertos Sinaflor e Sinaflor+ (parcialmente). (i) disponibilização ao público das informações relacionadas aos tipos autorizativos: Autorização de Supressão de Vegetação (ASV), Uso Alternativo do Solo (UAS) e Corte de Árvore Isolada (CAI); (ii) data de entrega: 12/07/2024.

1.3. Disponibilizar autorizações Sinaflor na Plataforma de Análise e Monitoramento Geoespacial da Informação Ambiental – Pamgia. (i) disponibilização ao público dos polígonos das áreas autorizadas pelo Sinaflor; (ii) data de entrega: 24/07/2024.

2. Demandas em andamento

2.1. Dados Abertos Sinaflor e Sinaflor+. (i) data de início: 13/06/2024.; (ii) data estimada de entrega: 09/01/2025.;(iii)

pontos de função: 201,83; *(iv)* dias úteis: 144

2.2. Migração de crédito DOF Legado para DOF+ (esteira DOF+). *(i)* data de início: 16/09/2024; *(ii)* data estimada de entrega: 26/03/2025; *(iii)* pontos de função: 162,47; *(iv)* dias úteis: 131.

2.3. Dados Abertos DOF.*(i)* status: proposta técnica elaborada; *(ii)* data estimada de início: 18/11/2024; *(iii)* data estimada de entrega: 08/04/2025; *(iv)* pontos de função: 116,57; *(v)* dias úteis: 101.

2.4. Migração de crédito DOF Legado para DOF+ (esteira DOF Legado).*(i)* data de início: 24/09/2024; *(ii)* data estimada de entrega: 14/04/2025; *(iii)* pontos de função: 186,17; *(iv)* dias úteis: 138.

2.5. API Sinaflor: *(i)* data de início: 10/10/2024; *(ii)* data estimada de entrega: 25/07/2025; *(iii)* pontos de função: 690,54; *(iv)* dias úteis: 200.

36. Sobre a *“implementação das medidas determinadas na auditoria do Tribunal de Contas da União sobre a arrecadação das multas ambientais”*, a **petição** da AGU aduziu o seguinte:

“15. O Acórdão TCU 1.973/2022, parcialmente substituído pelo Acórdão nº 48/2024- TCU-Plenário, estabeleceu diversas medidas - algumas delas de responsabilidade do Ibama - no tocante às multas ambientais.

16. Diferentes órgãos do Ibama forneceram informações detalhadas a respeito do cumprimento das medidas determinadas pelo TCU: a Coordenação do Programa de Conversão de Multas Ambientais (Informação Técnica nº 12/2024-CPCMA/CGRec/DBFlo - doc. 2), o Centro Nacional do Processo Sancionador Ambiental (Nota Informativa nº 21036102/2024-UCJS-SUBSÍDIOS/CJS/Cenpsa/Dipro - doc. 3 e

Nota Informativa nº 21286250/2024- Cenpsa/Dipro doc. 4)" (e-doc. 299, p. 7).

37. Em seguida, a **petição** da **AGU** lista as medidas adotadas pelo IBAMA "*para cumprimento da decisão exarada pelo TCU*":

"Multas ambientais: arrecadação (Gráficos 1 e 2): o recolhimento de multas ambientais aumentou, expressivamente, desde 2023; enquanto o recolhimento médio entre os anos de 2019 e 2022 corresponde a 167 milhões de reais, a arrecadação média [anual] de 2023 até novembro deste ano [já] supera 260 milhões de reais; em 2024, o volume de multas ambientais pagas já superou 300 milhões de reais" (Nota Informativa nº 21286250/2024-Cenpsa/Dipro - doc. 4);

Multas ambientais: conversão em serviços ambientais (Gráfico 4): resultados: atualmente, avaliações sobre o cumprimento de multas ambientais também deve levar em consideração os valores destinados a projetos de conversão dessas obrigações em serviços ambientais, alternativa prevista no § 4º do artigo 72 da Lei 9.605 (1998; cf., também, Decreto 6.514/2008 e IN Ibama 19/2023 e 21/2023); desde 2021, quando se deu a implementação do programa de conversão de multas, mais de 120 milhões de reais foram destinados a projetos ambientais; esse montante corresponde a pactos de conversão efetivamente implementados, condição necessária à convolação da obrigação de pagar noutra prestação, esta consistente na entrega de um serviço ambiental. Existem pactos de adesão à conversão de multa ambiental que seguem sendo implementados, e, diariamente, novos instrumentos são firmados" (Nota Informativa nº 21286250/2024-Cenpsa/Dipro - doc. 4);

Plataforma eletrônica dedicada à fase contenciosa do processo sancionador ambiental: num primeiro momento,

optou-se pelo desenvolvimento de uma solução tecnológica dedicada ao processamento de pedidos de adesão a uma das soluções legais (o Sabi[á] 2.0) [Figura 7]; atualmente, o Cenpsa está a planejar o desenvolvimento de uma solução mais ampla, a qual visa a gestão completa de processos de apuração de infrações ambientais, prevendo, inclusive, a prática de atos processuais (instrutórios e decisórios). Ainda, em parceria com o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio), que administrará o dispêndio de recurso já doado ao Instituto, o Cenpsa construirá solução de inteligência artificial e outras tecnologias destinadas a automação e automatização de atos processuais. Enquanto isso, por iniciativa de servidores do próprio Instituto, que atuam no âmbito da Coordenação de Assuntos Técnicos e Transversais do Sancionador - CATTs do Cenpsa, seguem criando soluções tecnológicas que visam tornar mais célere e assersa a práca (sic) de atos processuais" (Nota Informativa nº 21286250/2024-Cenpsa/Dipro - doc. 4)" (e-doc. 299, p. 7/8, destaquei).

38. Saliento que os **documentos** juntados e referenciados pela AGU, quanto ao cumprimento da **alínea "a" do acórdão** nesta petição apresentada logo *após* a **audiência de contextualização** foram os seguintes: (i) **Nota Técnica nº 20/2024/CGFLO/DBFLO** (e-doc. 300); (ii) **Informação Técnica nº 12/2024-CPCMA/CGRec/DBFlo** (e-doc. 301); (iii) **Nota Informativa nº 21036102/2024-UCJS-SUBSÍDIOS/CJS/Cenpsa/Dipro** (e-doc. 302); e (iv) **Nota Informativa nº 21286250/2024- Cenpsa/Dipro** (e-doc. 303).

39. Quanto à **Nota Técnica nº 20/2024/CGFLO/DBFLO** (e-doc. 303), são prestadas as informações que já constam da **petição** da AGU, no que se refere "*as ações empregadas pelo Ibama com o objetivo de aprimorar o envio dos dados dos sistemas estaduais ao Sinaflor, bem como o cronograma de desenvolvimento e seus respectivos prazos de controle*" (e-doc. 299, p. 3).

40. Já a **Informação Técnica nº 12/2024-CPCMA/CGRec/DBFlo** (e-doc. 301), a **Nota Informativa nº 21036102/2024-UCJS-SUBSÍDIOS/CJS/Cenpsa/Dipro** (e-doc. 302) e **Nota Técnica nº 20/2024/CGFLO/DBFLO** (e-doc. 303) trazem aos autos dados mais detalhados acerca da observância, pelo IBAMA, das recomendações emitidas pelo Tribunal de Contas da União no **Acórdão TCU nº 1.973/2022 - Plenário** e pelo **Acórdão TCU nº 48/2024 - Plenário**.

41. Aponto, apenas brevemente, que o **Acórdão TCU nº 1.973/2022 - Plenário** teve como objeto *“avaliar o Processo Sancionador Ambiental, doravante denominado PSA, no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama”*.

42. Na fundamentação do voto condutor do acórdão, foram abordados os *achados* que, de acordo com a apuração da auditoria da Corte de Contas, seriam responsáveis pela inefetividade dos PSAs conduzidos pelo IBAMA. Dentre esses *achados*, eu destaco os seguintes:

“79. Como visto, a presente fiscalização teve por escopo avaliar as etapas pós fiscalização do PSA do Ibama: a) conciliação ambiental; b) contencioso administrativo; e c) execução das sanções.

80. Os achados de auditoria foram:

80.1. na etapa de conciliação ambiental: i) ausência de estruturação adequada dos mecanismos para conversão de multas em prestação de serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente; e ii) insuficiência de mecanismos de informação e estímulo para a adesão dos autuados à conciliação;

80.2. na etapa do contencioso: i) tempo excessivo para

ADPF 760 / DF

conclusão do processo administrativo; ii) descompasso entre o número de autuação de novos processos e o ritmo de instrução; iii) descompasso entre o número de autuação de novos processos e o ritmo de julgamentos em primeira instância; e

80.3. na etapa da execução das sanções: morosidade da sistemática de notificação atualmente empregada pelo Ibama”.

43. Ao final, o acórdão fixou **determinações** ao IBAMA. Dentre as determinações que se relacionam diretamente com objeto da presente ADPF nº 760/DF, eu destaco as seguintes:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

[...]

9.3. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU e no art. 11 da Resolução/TCU 315/2020, recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama que:

9.3.1. adote **mecanismos para ampliar o conhecimento** da sociedade e principalmente dos autuados **acerca da conciliação e seus benefícios**, de forma a aumentar o potencial de adesão dos autuados a esse instituto;

9.3.2. implemente medidas para **adequar a capacidade de trabalho da Equipe Nacional de Instrução** às necessidades da atividade de instrução de processos, de forma a permitir a **instrução mais tempestiva dos processos**;

9.3.3. estructure o **registro e a consulta a normativos, entendimentos e decisões relacionadas ao processo sancionador ambiental**, de modo a **aumentar a produtividade**

e a **qualidade** na instrução dos processos administrativos;

9.3.4. adote medidas que possibilitem a **integração da fase do contencioso no Sistema Brasileiro de Apuração de Infrações Ambientais**, de maneira a **umentar a automatização** da produção de atos processuais na etapa do contencioso;

9.3.5. implemente medidas voltadas para **reduzir a concentração da competência para julgar em primeira instância**, a exemplo do contido na minuta de nova instrução normativa que regulamenta o processo administrativo federal no âmbito do processo sancionador da Autarquia;

9.3.6. reforce a sistemática de **monitoramento da taxa de julgamento em primeira instância**, incluindo a **definição de resultados esperados e de medidas a serem adotadas** em caso de desempenho insuficiente por parte das superintendências estaduais;

9.3.7. ultime as medidas necessárias para implementar a **integração entre o Sicafi e o Sistema e-Carta dos Correios**, com vistas a **tornar mais célere o processo de notificação** e reduzir a força de trabalho dedicada a essa atividade;

9.3.8. regulamente e implemente o **uso de notificações eletrônicas** no processo sancionador, a fim de **agilizar a sistemática de notificação** da etapa do contencioso;

9.3.9. desenvolva as **ações necessárias para permitir que o comparecimento espontâneo do autuado** ou procurador possa ser utilizado como prova de ciência dos atos processuais já praticados, como forma de agilizar a sistemática de notificação da etapa do contencioso" (destaquei).

44. Posteriormente, o **Acórdão TCU nº 1.973/2022 - Plenário**, de

ADPF 760 / DF

17/01/2024, elencou que os subitens 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.3.7, 9.3.8 e 9.3.9 estavam *em cumprimento*; o subitem 9.3.1 *perdera seu objeto*; e o subitem 9.3.6 *não fora cumprido*:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

[...]

9.2. considerar, em relação ao Acórdão 1973/2022-TCU-Plenário:

9.2.1. cumpridos os subitens 9.2, 9.5.2 e 9.5.3;

9.2.2. **em cumprimento** os subitens 9.1.1, 9.1.3, **9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.3.7, 9.3.8 e 9.3.9**;

9.2.3. **não cumprido** o subitem **9.3.6**;

9.3. declarar a **perda de objeto** do subitem **9.3.1** do Acórdão 1973/2022-TCU-Plenário” (destaquei).

45. Assim, constato que, de acordo com o próprio TCU, o IBAMA apenas não cumpriu a determinação de reforçar *“a sistemática de monitoramento da taxa de julgamento em primeira instância, incluindo a definição de resultados esperados e de medidas a serem adotadas em caso de desempenho insuficiente por parte das superintendências estaduais”*.

46. Quanto ao não cumprimento do subitem 9.3.6, as justificativas constantes da **Nota Técnica nº 20/2024/CGFLO/DBFLO** (e-doc. 303) foram as seguintes:

“[F] Ac. 1.973, Rec. 9.3.6: **monitoramento do desempenho (Figura 9): do processo sancionador ambiental**: soluções foram implementadas; entretanto, parte delas ainda depende de

informações prestadas pelos integrantes da Enins; **espera-se que, ao longo do próximo ano, as medidas de controle e monitoramento do desempenho dos grupos que compõem a Enins sejam aperfeiçoadas**; de um modo geral, as ações adotadas no âmbito do Cenpsa e da Enins podem ser acompanhadas pelas informações que constam da SharePoint do Processo sancionador ambiental; os dados sobre a produção dos grupos de trabalho constam do Painel de monitoramento da produção e do Relatório de produção de força-tarefa”

“O Cenpsa recebeu novos analistas e técnicos ambientais. Servidores do próprio Centro promoveram a formação e o treinamento dos novos integrantes da Enins. No entanto, o déficit de servidores ainda é enorme: conforme estudo apresentado, o cumprimento tempestivo das atribuições pelo Cenpsa depende da alocação de 369 novos servidores (v. Nota Técnica Cenpsa 3 [18924236]); esse acréscimo está apoiado em estudo que levou em consideração as metas assumidas, pelo Ibama, em Acordo de Gestão (v. Anexo '1' do Acordo de Gestão 1/2024). **Caso a força de trabalho do Cenpsa não seja adequadamente ampliada, o Ibama extinguirá, ao longo dos próximos anos, dezenas de milhares de processos, em razão do decurso dos prazos relativos ao exercício da pretensão punitiva (cf. Lei 9.873/1999). O incremento da força de trabalho depende da realização de concurso público...**”

Equipe Nacional de Instrução: passivo processual: após um minucioso trabalho de classificação de todo o acervo repassado em 2023, o Ibama detém pouco mais de 38.000 processos prontos para serem distribuídos para relatoria e julgamento em ambas as suas instâncias. Além desse volume, 3.838 processos já estão atribuídos a servidores responsáveis pela emissão de relatórios de instrução e decisões (julgamento de autos de infração ou recursos). Mais de 65.000 aguardam providências relacionadas à comunicação de atos processuais realizados (notificações). Mais de 127.000 processos ainda

precisam ser finalizados.” (e-doc. 303, p. 2 a 5, destaquei).

47. Do mesmo modo, a **Nota Informativa nº 21036102/2024-U-CJS-SUBSÍDIOS/CJS/Cenpsa/Dipro** prestou esclarecimentos sobre as determinações do TCU direcionadas ao IBAMA (e-doc. 302)

“Adicionalmente, informo, em relação à Recomendação 9.3.2, a fim de mitigar os prejuízos causados pela dificuldade em redimensionar a força de trabalho que compõe a Equipe Nacional de Instrução, durante o ano de 2024 foram realizadas Forças-Tarefa, visando a instrução e o julgamento de processos de autos de infração, de triagem de processos que aguardam distribuição, notificação ou outros encaminhamentos, na caixa SEI do GN-P e de notificação de processos que se encontram na caixa SEI do Serviço de Notificação e Registros do Contencioso.

Ao todo foram realizados 04 ciclos de Forças-Tarefa de Instrução e Julgamento em 1ª Instância, 04 ciclos de 2ª Instância, os quais movimentaram 2.411 processos de apuração. Há ainda 01 ciclo de força-tarefa de cada instância, iniciando no dia 04/11/2024 e terminando em 29/11/2024.

A Força-Tarefa de Triagem Qualitativa, ocorreu em cinco períodos, durante o primeiro semestre de 2024, e teve como resultado 14.800 processos triados, representando 64,40% dos processos que compunham o passivo processual do Grupo Nacional de Preparação (GN-P).

Quanto à Força-Tarefa de Notificação, foram realizados 06 ciclos durante o ano de 2024, os quais permitiram o impulsionamento de cerca de 12.000 processos, em diferentes fases da instrução” (e-doc. 302, p. 3).

48. Em seguida, como dito anteriormente, por meio de uma **terceira**

petição (e-doc. 314), a AGU juntou aos autos a versão *preliminar* do **1º Relatório Anual de Implementação da 5ª Fase do Plano de Controle do Desmatamento e Queimadas na Amazônia (PPCDAm)** (e-doc. 315).

49. A AGU esclareceu que “o documento ora apresentado constitui versão *preliminar* do relatório pois, conforme informou o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), há 35 instituições atuando para implementar as ações do PPCDAm e ‘foram solicitadas informações complementares a alguns atores-chave sobre a execução das ações e metas previstas’ (Despacho Nº 84679/2024-MMA - Relatório Anual de Implementação da 5ª Fase do PPCDAm 2023-2024, p. 35)” (e-doc. 314, p. 2, destaquei).

50. Das informações que constam do **1º Relatório Anual do PPCDAm** (e-doc. 315) eu destaco as seguintes:

(i) Diminuição em 30% da área desmatada na Amazônia Legal, chegando a 6.288 km² em 2024, segundo dados do PRODES/Inpe: (i.1) “[e]m 2023, com a retomada do PPCDAm, houve redução de 22% em relação a 2022. Os dados disponíveis para 2024 indicam uma redução de 45,7% em relação a 2022 e de 30% em relação a 2023, demonstrando a efetividade na retomada da estratégia” (e-doc. 315, p. 8); (i.2) “a taxa de desmatamento para a Amazônia Legal para 2024 apresentou redução de 46% em relação a 2022 e de 30% em relação a 2023” (e-doc. 315, p. 13)

(ii) Concentração dos maiores índices de desmatamento em territórios de domínio da União e menores índices de desmatamento em Unidades de Conservação, Terras Indígenas e Territórios Quilombolas, em 2024: (ii.1) “[a]o avaliar o desmatamento ocorrido por categorias fundiárias, percebe-se que o desmatamento afetou de forma heterogênea as diferentes categorias fundiárias, mas com maior concentração em determinadas classes (Tabela 1 e Figura 5). Áreas privadas (25,4%), glebas públicas federais não destinadas (23,8%), projetos de assentamentos federais

(21,5) e outros (19,3%) apresentaram maior concentração do desmatamento, cerca de 90% do desmatamento de 2024. Por outro lado, as áreas protegidas unidades de conservação (6,8%), terras indígenas (3%) e territórios quilombolas (<1%) somam pouco menos de 10%. Nesse caso, a categoria “unidades de conservação” inclui aquelas estaduais e municipais, inclusive Áreas de Proteção Ambiental (APA), e a categoria “outros” representa áreas sem informação, áreas estaduais e municipais, áreas militares e outras” (e-doc. 315, p. 14);

(ii.2) “[a]s Glebas Públicas Federais Não Destinadas foram a categoria fundiária de dominialidade da União que mais contribuiu para o desmatamento em 2024 – 23,8% do total anual” (e-doc. 315, p. 18);

(ii.3) “[a] classe de Projetos de Assentamentos Federais (PAS) foi a segunda categoria fundiária de dominialidade da União que mais contribuiu para o desmatamento em 2024 – 21,5% do total anual” (e-doc. 315, p. 19);

(iii) Lançamento do sistema de monitoramento do PPCDAm (o SISPPCDAm): *“[e]m 2024, foi lançado pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) o Sistema de Informações do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (SISPPCDAm) (<https://sisppcdam.mma.gov.br/>) [...]. Na versão mais recente, o sistema identifica as metas que fazem parte da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760 e os respectivos órgãos responsáveis. As metas ADPF estão disponíveis e discriminadas em painéis públicos, por meio de 3 páginas de dashboards para acompanhamento, sendo uma delas o painel administrativo, que permite o acompanhamento do status de preenchimento das metas. Com a ampliação do sistema em painéis específicos, à medida que órgãos preenchem as metas associadas à ADPF 760, os painéis são atualizados” (e-doc. 315, p. 12);*

(iv) Concentração maior de desmatamento em áreas que possuem registro no CAR: *“[a] análise complementar ao nível estadual, considerando as propriedades inscritas no Cadastro Ambiental Rural (CAR), excluídos os registros classificados como*

“cancelado” ou “suspenso”, demonstra a heterogeneidade da dinâmica do desmatamento entre estados da Amazônia Legal. O desmatamento ocorrido em áreas com CAR variou de 27,58% a 87,94%, contra 12,06% a 72,42% de desmatamento em áreas sem CAR. Isso reflete diretamente o perfil do uso da terra inerente a cada estado da Amazônia Legal” (e-doc. 315, p. 17);

(v) Aumento do desmatamento em propriedades menores e diminuição do desmatamento em propriedades maiores: *“[o] documento base do PPCDAm destacou um processo de reconcentração do desmatamento em grandes áreas maiores que 100 hectares, representando 47% de todo o desmatamento detectado em 2022 (Figura 7). Contudo, ao longo de 2023 e 2024, percebeu-se uma inversão no comportamento, uma vez que a contribuição dos desmatamentos em áreas maiores que 100 hectares reduziu para 36% em 2023 e 32% em 2024. Por outro lado, observou-se um crescimento expressivo dos desmatamentos menores que 10 hectares, saindo de 9% em 2022 para 20% em 2023 e 24% em 2024” (e-doc. 315, p. 17);*

(vi) O “pico atípico” das queimadas na Amazônia Legal em 2024, que representou um aumento de 40% e uma área total queimada de 140.778 km²: *“[o] documento base da 5ª Fase do PPCDAm destaca que, além do desmatamento, outro problema crítico é a degradação florestal causada pelo fogo. O texto ainda aponta que, entre 2001 e 2018, a área degradada pelo fogo, juntamente com outros fatores, somou 365 mil km². Diante dessa realidade alarmante, a área queimada nos últimos cinco anos alcançou aproximadamente 373 mil km². A distribuição anual da área queimada (Figura 8) revela uma tendência de aumento nos dois últimos anos analisados (2023 e 2024). Vale destacar que, em 2024, houve um pico atípico, já que a média anual de área queimada na Amazônia nos últimos cinco anos (2020-2024) foi de 74.607 km²/ano, e em 2024 esse valor foi 40% superior, fator diretamente correlacionado com as condições climáticas extremas que assolaram a região em 2024, materializando-se na maior seca registrada das últimas décadas” (e-doc. 315, p. 21);*

(vii) A alta concentração das queimadas na Amazônia Legal (19%) em Unidades de Conservação (UC) e em Terras Indígenas (TI): “[a]o avaliar a ocorrência de focos de calor em diferentes categorias fundiárias (Figura 11), verifica-se que as Glebas Públicas Federais Não Destinadas concentram a maior proporção, com 27% dos registros, seguidas pelos Projetos de Assentamentos Federais (PAS) e pela categoria “Outros”, ambos com 19%. Os Imóveis Privados vêm a seguir, representando 16%, enquanto as Unidades de Conservação (UC) somam 13%, e as Terras Indígenas (TI) representam 6%. A significativa ocorrência de focos em áreas protegidas, como UCs e TIs, que juntas correspondem a 19% do total, destaca a vulnerabilidade desses territórios e reforça a urgência de ações mais eficazes para protegê-los” (e-doc. 315, p. 24);

(viii) O balanço anual da implementação da 5ª Fase do PPCDAm: “[c]onforme pode ser verificado no sistema de monitoramento por intermédio do link <https://sisppcdam.mma.gov.br/>, das 193 linhas de ação propostas (2023 a 2027), 10% foram finalizadas, 74% estão em andamento e 16% ainda não foram iniciadas. Em relação às 138 metas traçadas, 10% foram finalizadas, 78% se encontram em andamento e 12% ainda não foram iniciadas. Convém salientar que as ações e metas consideradas “não iniciadas” são aquelas onde o ator-chave não informou atividades, levando ao entendimento de que ainda não foi executada” (e-doc. 315, p. 26).

51. Além do relatório, a União trouxe aos autos uma **tabela** (e-doc. 316), contendo as metas previstas no PPCDAm (5ª Fase) e o seu *status* de cumprimento, detalhando as informações que já constam do **1º Relatório Anual** (e-doc. 315, p. 28/31).

52. Esses foram, portanto, os documentos remetidos pela AGU a fim de comprovar o cumprimento das determinações constantes da **alínea “a” do acórdão** que julgou a ADPF nº 760/DF.

II.3. Do cotejo entre as determinações contidas no acórdão e a documentação apresentada

53. Esclarecidos os argumentos e documentos trazidos pela AGU, para fins de demonstração da aderência entre o planejamento apresentado e os compromissos assumidos na ADPF nº 760, entendo que as *medidas* listadas pela União (por meio de seus órgãos e entidades) na documentação juntada aos autos **atenderam às determinações constantes da alínea “a” do acórdão da ADPF nº 760/DF**, quanto à elaboração de um *“um plano de execução efetiva e satisfatória do PPCDAm ou de outros que estejam vigentes, especificando as medidas adotadas para a retomada de efetivas providencias de fiscalização, controle das atividades para a proteção ambiental da Floresta Amazônica, do resguardo dos direitos dos indígenas e de outros povos habitantes das áreas protegidas (UCs e TIs), para o combate de crimes praticados no ecossistema e outras providencias comprovada e objetivamente previstas no Plano, em níveis suficientes para a coibição do desmatamento na Amazônia Legal e de práticas de crimes ambientais ou a eles conexos”*.

54. Recordo brevemente que os **elementos obrigatórios que devem constar do Plano**, foram os seguintes: **(i)** *“medidas adotadas para a retomada de efetivas providencias de fiscalização, controle das atividades para a proteção ambiental da Floresta Amazônica”*; **(ii)** *“medidas do resguardo dos direitos dos indígenas e de outros povos habitantes das áreas protegidas (UCs e TIs), para o combate de crimes praticados no ecossistema”*; **(iii)** *“providências, em níveis suficientes, para a coibição do desmatamento na Amazônia Legal e de práticas de crimes ambientais ou a eles conexos”*; **(iv)** *“cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados com datas e indicadores esperados, incluídos os de monitoramento e outras informações necessárias para garantir a máxima efetividade do processo e a eficiente execução das políticas públicas”*; **(v)** *“especificação da forma de adoção e execução dos programas constantes do plano, os recursos a serem destinados para atendimento dos objetivos”*.

ADPF 760 / DF

55. Do mesmo modo, anoto que, como já havia sido consignado em meu voto, *“já está contida diretriz de conotação qualitativa”* na determinação de que fossem adotadas medidas **efetivas** para o combate ao desmatamento da Amazônia Legal (e-doc. 240, p. 331).

56. Portanto, ainda que o *Plano* (e-doc. 262) apresentado pela União cumpra, de maneira geral, as determinações expedidas por esta Suprema Corte, entendo que alguns **esclarecimentos complementares** são necessários, a fim de demonstrar a **efetiva aderência** entre as metas e resultados esperados com as ações e projeções assumidas.

57. Recordo que a **alínea “a” do acórdão** da ADPF nº 760 estabeleceu expressamente **parâmetros objetivos para o seu cumprimento**. O **primeiro parâmetro objetivo** estabelece o seguinte: *até 2027, a redução efetiva proposta e os instrumentos e as providências a serem adotadas para o atendimento daquela finalidade referente aos índices de desmatamento na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, em níveis suficientes para viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal, correspondente a redução de 80% dos índices anuais em relação a média verificada entre os anos de 1996 e 2005, que deveria ter sido cumprida até o ano de 2020.*

58. O **segundo parâmetro objetivo** que consta da **alínea “a” do acórdão** da ADPF nº 760/DF é o seguinte: *a redução efetiva e contínua, até a eliminação, dos níveis de desmatamento ilegal em TIs e UCs federais na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, respeitados os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais.*

59. Já o **terceiro parâmetro objetivo** ficou assim definido: *o desempenho efetivo por instrumentos especificados de atuação para a fiscalização pelos órgãos competentes e de investigação das infrações ambientais e aquelas a eles conexos, com os meios para garantia de eficácia dos resultados, incluídos os*

ADPF 760 / DF

casos em que haja punições, sempre na forma da legislação vigente, com a atuação das entidades federais competentes (Ibama e, quanto couber, ICMBio e Funai) contra o desmatamento ilegal na Amazônia Legal, a prática de tráfico de madeira e de animais, na forma da previsão de resultados definidos no Eixo de Monitoramento e Controle do PPCDAm, ainda que na forma de planejamento feita em sucessão aquele plano.

60. Finalmente, o **quarto parâmetro objetivo**: *a forma prevista e os meios adotados para o cumprimento imediato ou progressivo, com planejamento até dezembro de 2023, como consta do PPCDAm, dos demais resultados previstos nos Eixos Temáticos do PPCDAm, apresentando-se o cronograma de execução das providências, considerando, ainda, a necessidade de afirmarem, compromissariamente, os órgãos do Poder Executivo federal, a continuidade e consistência da fase atual do PCCDAM retomado nos últimos quatorze meses de novas orientações e práticas governamentais em relação ao específico objeto da ADPF nº 760.*

61. Analisando o **Plano** (e-doc. 262, p. 15), verifico que o **Objetivo Prioritário 1** (“estimular atividades produtivas sustentáveis”) estipulou três atividades: **(i)** o programa “Bolsa Verde”, **(ii)** o programa “União com Municípios” e **(iii)** o pagamento por serviços ambientais. Em relação ao “Bolsa Verde”, é compreensível a dificuldade em estabelecer uma meta numérica específica de redução do desmatamento, dado que programas de transferência de renda não possuem, por si só, um nexos causal direto com esse objetivo. Nesse sentido, seria relevante esclarecer quais contrapartidas são exigidas dos beneficiários para alinhar o programa ao objetivo proposto.

62. Prosseguindo, no **Objetivo prioritário 4** (“garantir a responsabilização pelos crimes e infrações administrativas ambientais ligados ao desmatamento e degradação florestal”), o **Plano** (e-doc. 262, p. 15/21) estabeleceu duas grandes metas: **(i)** embargar áreas que sejam objeto de

ADPF 760 / DF

atividade ilícita (“*infração contra a flora na Amazônia*” e “*desmatamento ilegal em Unidades de Conservação*”); e **(ii)** instaurar processos administrativos ou judiciais para responsabilização dos infratores. Também é mencionada a estruturação do programa “*Ouro Alvo*”, que é “*voltado a rastreabilidade de minérios, via isótopos com definição de origem do ouro*”.

63. Nos três casos apresentados, as metas estabelecidas estão relacionadas ao aumento do número de áreas embargadas e ao incremento no número de processos administrativos e judiciais entre 2024 e 2027. Ainda que não seja possível estabelecer uma relação direta entre essas metas e a redução do desmatamento no bioma amazônico, os objetivos propostos têm potencial para contribuir indiretamente com esse resultado. Contudo, compreende-se fundamental ressaltar que, **no caso dos processos administrativos, a ênfase deve estar na conclusão e julgamento desses processos, o que representa impacto mais concreto na proteção ambiental.**

64. Registra-se a mesma ponderação em relação ao **Objetivo prioritário 6** (“*prevenir e combater a ocorrência dos incêndios florestais*”), no que se refere ao número de brigadistas e ao quantitativo de fornecimento de “*meios aéreos*” (e-doc. 262, p. 22/29), bem como quanto aos **Objetivos prioritários 9 e 10** (“*garantir proteção e destinação de terras públicas federais não destinadas para conservação e reconhecimento de direitos territoriais, especialmente para povos indígenas e comunidades tradicionais*”).

65. Por fim, destaco o seguinte. Quanto ao **Objetivo prioritário 7** (“*avançar na regularização ambiental com o aprimoramento do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural*”) e ao **Objetivo prioritário 8** (“*fortalecer a articulação com os estados nas ações de fiscalização ambiental*”), entende-se que a União apresentou metas relevantíssimas e que devem ser efetivamente executadas, especialmente em relação ao correto fornecimento de dados para o SICAR e para o SINAFLOR.

66. Rememoro que o MMA destacou sobre a questão (e-doc. 262, p. 26-28 e 30-35):

“6. Avançar na regularização ambiental com o aprimoramento do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (Objetivo 7)

Para alcançar as metas de redução do desmatamento na Amazônia é importante que haja maior controle e que as informações ambientais sobre os imóveis rurais inscritos no Cadastro Ambiental rural (CAR) sejam aprimoradas. (...) De fato, apesar de todos os estados estarem bem avançados na etapa de inscrição dos imóveis rurais no CAR, com mais de 6,8 milhões de imóveis inscritos em todo o País, a etapa de análise e validação dos cadastros, fundamental para a constatação dos passivos ambientais que demandarão regularização – seja através dos Programas de Regularização Ambiental ou fora dele –, precisa avançar com mais velocidade.

[...]

Cabe ao Governo Federal o fornecimento de um software de inscrição de análise que os estados podem adotar e de uma plataforma que recepciona e integra os dados enviados pelos estados. Atualmente, 11 UFs adotam sistemas próprios enquanto 16 utilizam o sistema desenvolvido pelo governo federal, atualmente sob responsabilidade técnica do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Porém, é **de responsabilidade das UFs** a análise e validação dos dados fornecidos pelos produtores rurais nos sistemas estaduais ou no fornecido pelo governo federal. Sem esse processo de análise e validação, o CAR perde sua efetividade enquanto instrumento de combate ao desmatamento. Atualmente, o processo de análise do CAR segue fortemente deficitário. **Somente três UFs já realizaram a análise de mais da metade dos seus registros**

no CAR (PA, SP e MS), e somente dois estados conseguiram concluir a análise em mais de 10% dos imóveis (PA, MS). Existem também problemas de integração com sistema nacional, visto que mesmo em estados que informaram já ter realizado avanços significativos (ex. ES), não apresentam nenhum avanço na base federal. [...].

[...]

Com isso, é necessário o **direcionamento de esforços para tornar pendentes, suspender e/ou cancelar os registros de CAR sobrepostos a essas áreas** (atualmente, mais de 140 mil cadastros em sobreposição com florestas públicas não destinadas encontram-se ativos, perfazendo uma área com fortes indícios de grilagem de mais de 27 milhões de hectares) e a áreas protegidas e para ampliar as ações de fiscalização e punição aos irregulares. No âmbito do PPCDAm **o governo federal se compromete** a aprimorar a regulamentação e o software do SICAR Federal de modo a bloquear novas inscrições de imóveis privados em áreas protegidas, Quilombolas, assentamentos e terras públicas da União (exceto quando comprovada a titularidade) (7.1.2), aprimorar SICAR Federal para garantir cumprimento das normativas vigentes (7.2.2) e aprimorar sistema da análise automática (7.2.4). **Porém, é importante ressaltar que tais sistemas são instrumentos que devem ser utilizados pelas UFs, que em última instância são responsáveis pela implementação do CAR.** Além disso, as mudanças no SICAR Federal irão alcançar somente as 16 UFs que adotam o sistema, sendo necessário ajustes similares nos sistemas das demais 11 UFs com sistemas próprios. Finalmente, além das mudanças nas normas e sistemas, é crucial que as UFs busquem um fortalecimento institucional para a contratação de servidores e serviços terceirizados para a realização das análises que demandam intervenção de especialistas e que não podem ser automatizados.

[...].

7. Fortalecer a articulação com os estados nas ações de fiscalização ambiental (Objetivo 8)

[...].

A cooperação dos estados com os objetivos do PPCDAm e demais planos de controle do desmatamento é essencial em particular em três temas: integração de dados das **autorizações de supressão da vegetação (ASVs)** e **guias de transporte animal (GTAs)**.

[...]

No que diz respeito à atividade florestal, o **Documento de Origem Florestal (DOF)** é o instrumento de controle mais importante, sendo emitido na forma de uma licença pelos órgãos responsáveis e, obrigatoriamente, acompanhando o produto desde a origem até o seu destino final. O DOF é um dos módulos do Sinaflor, mas existem estados com expressivo comércio de madeira nativa que utilizam sistemas próprios e que não estão integrados ao Sinaflor, como é o caso do Mato Grosso e do Pará. Essa situação é frequentemente um grande impeditivo para ações de auditoria e fiscalização na cadeia produtiva da madeira pelos órgãos e entidades federais.

A Tabela 2 abaixo apresenta a atual situação das unidades da federação (UFs), em relação à transparência e integração no Sinaflor das autorizações de supressão emitidas pelos estados. **Das 27 UFs, somente 11 disponibilizam os dados de ASVs no próprio sítio eletrônico de forma ativa, sendo que 9 enviam dados em formato de planilhas ou dados geoespaciais sob demanda da sociedade civil (transparência passiva) e 7 apresentam um nível mais baixo de transparência (ICV, 20246).** Todos as UFs possuem algum tipo de integração com o Sinaflor, mesmo que de forma parcial. Em particular, 19 UFs utilizam o Sinaflor de forma nativa, inserindo os dados

diretamente na plataforma online do sistema federal. **Porém, em alguns casos as informações relatadas são parciais, sendo incluídos somente as ASVs com aproveitamento lenhoso para emissão de DOFs, mantendo em sistemas próprios sem integração com o Sinaflor as demais ASVs. Já 8 UFs utilizam sistemas próprios para a gestão das ASVs que são enviados para o Sinaflor. Porém, em vários casos, existem atrasos no envio dos dados e faltam informações ao comparar as bases estaduais com o sistema federal. Em todos os casos, é possível notar que somente as ASVs mais recentes são inseridas no Sinaflor de forma nativa ou integrada. Atualmente, o Sinafor não possui dados de ASVs anteriores a 2017, sendo que algumas UFs iniciaram o envio dos dados somente em 2020.**

[...]

As Guias de Trânsito Animal (GTA), necessárias para a fiscalização da cadeia produtiva da pecuária pelo governo federal (vide Objetivo 4), é também outro ponto onde a cooperação entre os entes federativos precisa avançar. Desde 2009, com a assinatura dos primeiros Termos de Ajuste de Conduta entre Frigoríficos e o Ministério Público Federal no Pará, as GTAs têm sido utilizadas de forma sistemática no controle de origem ambiental da pecuária. De acordo com a Lei de Política Agrícola (Lei nº 8.171, de 1991), cabe às instâncias locais do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA), o cadastro das propriedades e o controle de trânsito de animais e vegetais. Por sua vez, o Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), no âmbito das suas atribuições como instância central e superior do SUASA, atribui aos órgãos estaduais de defesa sanitária o papel de instâncias locais no caso do controle sanitário da pecuária. Portanto, as Unidades da Federação são responsáveis pela emissão e registro das Guias de Trânsito Animal (GTA) que autorizam a movimentação de animais entre imóveis rurais e frigoríficos.

Até recentemente, **somente o Pará fornecia acesso ao sistema estadual, com a concessão de um login e senha específico para o IBAMA e ICMBio. Com a mudança de sistema ocorrida no primeiro semestre de 2024, o acesso direto foi interrompido. Atualmente, tanto no caso do Pará, como Amapá e Tocantins, é possível acessar às GTAs somente por meio de planilhas fornecidas em resposta a requerimentos pontuais, o que torna o processo mais lento e burocrático. Já o Acre, Amazonas, Roraima e Mato Grosso negaram os requerimentos, sendo que esse último indicou a possibilidade de compartilhamento de dados por meio de um acordo de cooperação técnica com o órgão ambiental.** Por conta da falta de transparência, o MPF ajuizou a Ação Civil Pública Nº 1025464-41.2023.4.01.3200, obtendo em fevereiro de 2024 uma decisão liminar obrigando o Acre, Amazonas e Rondônia a disponibilizar as respectivas GTAs ao MPF e demais órgãos de controle. O mesmo resultado foi obtido em sentença relativa à ACP 1027724-55.2023.4.01.3600 em maio de 2024 relativo ao acesso à GTAs de Mato Grosso.

Vale notar também o **caso do Pará e de Minas Gerais**, que já criaram sistemas que permitem consultas públicas a imóveis rurais de modo a verificar a presença de desmatamento no rebanho presente no mesmo de forma direta (i.e. desmatamento dentro do imóvel) ou indireta (i.e. compra de gado provindo de outros imóveis), sendo que **sistemas similares no Acre e Tocantins estão atualmente em desenvolvimento. O Maranhão também avança no desenvolvimento de um sistema que utiliza com base dados para determinar a origem ambiental da produção notas fiscais ao invés das GTAs com resultados similares. Além disso, o IBAMA e ICMBio obtiveram o apoio do MPF para acessarem as GTAs do Acre, Amazonas, Rondônia e Pará por meio de um sistema de apoio às auditorias do TAC da Pecuária desenvolvido pela UFMG. Porém, apesar dos avanços na transparência e integração dos dados das ASVs,**

disponibilização das GTAs para os órgãos de controle e desenvolvimento de plataformas próprias ou por meio do MPF, grande parte dos estados precisam avançar de forma significativa para apoiar a execução do PPCDAm.

7.1. Desafios

•Vinculação das ASVs e GTAs ao número CAR: na maior parte dos estados não existe a obrigação de registrar o código CAR às autorizações de supressão e GTAs. No caso das GTAs a situação é ainda mais crítica visto que os órgãos sanitários mantem registro próprio dos imóveis rurais, identificados com um par de coordenadas. No caso do Pará esse problema foi resolvido por meio do Decreto Estadual n. 1.052/2014 e da Portaria Conjunta N. 1/2016 entre a SEMAS e a ADEPARÁ, que em atendimento à recomendação do MPF, tornou obrigatória a vinculação entre CAR e GTA no estado. Isso implica também que CAR cancelados ou suspensos, também tem efeitos na restrição à emissão de GTA. Por outro lado, dados provenientes da auditoria dos frigoríficos no Acre e Amazonas realizada pelo MPF indicam que **foi possível vincular CAR e GTAs por meio do CPF dos emissores das guias em menos de 20% dos casos. Isso indica não só um grave problema ambiental, mas também um risco sanitário elevado.**

•Esclarecimento legal sobre aplicação da LGPD nas ASVs e GTAs: existem dúvidas jurídicas sobre como interpretar os dispositivos Lei nº 13.709/2018 que prevê a necessidade do uso de dados pessoais para atendimento do interesse e políticas públicas, e as restrições a divulgação de dados pessoais como nome e CPF. Sem a devida integração dos dados de ASV incluindo as informações sobre o requerente da autorização, entre órgãos governamentais e transparência para sociedade, fica limitado a possibilidade de controle público dos atos do poder público e a implementação de controle do

desmatamento. **O mesmo problema se coloca também em relação às GTAs, onde alguns estados argumentam que órgãos de controle ambiental não podem ter acesso a tais documentos por ferir a LGPD, ignorando as exceções previstas em lei para tratamento de dados pessoais para implementação de políticas públicas”** (destaquei).

67. Noto, portanto, que os principais desafios para o cumprimento das metas de integração dos sistemas estaduais ao SICAR e ao SINAFLOR, bem como a inclusão do Documento de Origem Florestal (DOF), da Autorização de Supressão Vegetal (ASV) e da Guia de Transporta de Animais (GTA) nesses sistemas, decorre, segundo o MMA, da pretensa falta de **cooperação entre Estados-membros e União no compartilhamento de dados entre sistemas públicos.**

68. Tais questões foram expostas igualmente pelo **IBAMA** na **audiência de contextualização** (e-doc. 298), quando se afirmou o seguinte:

“O SINAFLOR foi instituído em 2012. IBAMA ficou responsável pela implementação. **São os Estados que autorizam a extração de madeiras nativas para exploração. Os Estados lançam informações diretamente no SINAFLOR. Alguns Estados desenvolveram sistemas específicos, mas permanece a necessidade de alimentarem dados no SINAFLOR conforme os parâmetros estabelecidos ou criarem instrumentos de interoperabilidade.** Os Estados lançam suas informações no sistema com os elos da cadeia produtiva. Alguns Estados da Amazônia estabeleceram sistemas específicos para seus interesses, mas necessitam integrar as informações ao SINAFLOR. **Os Estados estão com dificuldade de integração dos sistemas.** O IBAMA, para facilitar, estabeleceu medidas de ajustes no sistema para facilitar a

integração dos estados que possuem sistemas próprios. Essas medidas foram feitas com recursos próprios do IBAMA, de mais de 2 milhões de reais. Em 2025 devem construir essas melhorias. O IBAMA também faz melhorias para disponibilização de dados de áreas de exploração de manejo florestal, para aumentar a transparência e o controle social. O sistema OOF se conecta ao SINAFLOR. O IBAMA está desenvolvendo API para integração dos sistemas. O IBAMA conta com o auxílio do SERPRO na melhoria da integração dos dados dos sistemas estaduais com o SINAFLOR. Recentemente, o IBAMA publicou alteração na Instrução Normativa n. 21, com o objetivo de estabelecer dados mais padronizados de informação pelos Estados. O IBAMA estabeleceu dados mínimos que devem ser passados sobre a ASV. **Por fim, destacou que o SINAFLOR necessita muito da colaboração e boa vontade dos Estados. O Estado pode delegar a competência para os municípios, o que torna mais complicado obter informações. O combate ao desmatamento depende de informações dos Estados, até para verificar infrações. GTA (controle de transporte animal) - existe um sistema informatizado para controle. Grande parte do desmatamento ilegal tem origem na pecuária e a GTA tem grande importância na apuração, uma vez que torna possível rastrear a origem e deslocamento do animal. O IBAMA sugere que, enquanto não houver API integrando o GTA, deve-se possibilitar o acesso da fiscalização do IBAMA aos sistemas estaduais de controle de GTA' s".**

[...]

"A Instrução Normativa 19/2024 determina que os Estados prestem informações sobre extração de madeiras ao SINAFLOR. A norma também exige a indicação de dados mínimos. Porém há casos de informações não prestadas ou incompletas, e dados que o sistema não puxa ou lança em duplicidade. Sobre a integração ao CAR, o IBAMA tem

interesse em disponibilizar. Sobre a GTA, é importante para o controle ambiental, por isso precisa de informações estruturadas. GT A é de competência estadual, mas o IBAMA tem interesse nos dados do GTA. O ICMbio também teria interesse nos dados do GTA. A proposta não é integrar o GTA ao SINAFLOR, apenas obter as informações. Enquanto não tem API o acesso por login e senha ajudaria. Sobre a LGPD, entende que não se aplica aos dados para atividade investigativa e nem seriam dados públicos. Sobre os outros dados estaduais que seriam importantes, seriam os de queima autorizada e prescrita. Foram pedidas medidas para melhorias no sistema e na API, tendo um cronograma de execução para primeiro semestre de 2025. O IBAMA também está construindo painéis de BI para melhorar a transparência. Sobre as informações das queimas pelos estados, elas são regidas por uma lei específica e integrados a um sistema que ainda está em construção, bem como a definição dos dados mínimos” (e-doc. 298, p. 8/9 e 12, destaquei).

69. Da mesma forma, o **Instituto Socioambiental** (*amicus curiae*) na audiência de contextualização salientou o seguinte:

“Destaca que o PCCDam está em seu quinto ano, mas existem linhas de ação que nem foram iniciadas. Entende ser incabível o uso da LGPD para restringir o acesso a dados necessários para realização de ações fiscalizatórias. Sugere a edição de resolução do CONAMA para compelir os Estados a seguir orientações, pois instrução normativa não é vinculante para estados e municípios. Há municípios concedendo ASV e isso é um problema grave” (e-doc. 298, p. 14, destaquei).

70. Nesse contexto, diante da necessidade de implementação das

metas estabelecidas pelo MMA nos Objetivos prioritários 7 e 8 do *Plano* (e-doc. 262); em acatamento à sugestão aventada pelos *amici curiae* na audiência de conciliação; e nos termos do art. 103, § 2º, da Lei Maior, **determino ao CONAMA que delibere sobre a edição de ato normativo, nos moldes das Instruções Normativas do IBAMA já existentes, que:**

(i) fixe a **obrigatoriedade** de Estados e Municípios (que detenham delegação para tanto) **integrarem ao SINAFLOR** todos os atos fundados no art. 26 da Lei nº 12.651/2012 (Lei de Vegetação Nativa), notadamente o **Documento de Origem Florestal (DOF)** e a **Autorização de Supressão Vegetal (ASV)** - ainda que venham a ter outras denominações locais -, sob pena de ineficácia dos atos administrativos praticados;

(ii) estabeleça a necessidade de se informar no DOF e na ASV (e em outros atos fundados no art. 26 do Código Florestal), o respectivo **número do Cadastro Ambiental Rural (CAR)** da propriedade em que suprimida a vegetação, sob pena de nulidade do ato administrativo;

(iii) determine aos Poderes Executivos federal, estaduais e municipais a garantia de **acesso completo aos dados das Guias de Trânsito Animal (GTAs) federal e estaduais** aos órgãos ambientais e ao Ministério Público, para fins de controle e realização de políticas públicas;

71. Com base na interpretação da legislação aplicável, densificada pelas disposições constitucionais que lhe dão conformidade, **assento, desde logo, a obrigatoriedade de Estados e Municípios i) integrarem ao SINAFLOR os documentos emitidos por seus respectivos órgãos ambientais com base no art. 26 da Lei nº 12.651/2012, especialmente o DOF e a ASV; ii) incluírem no DOF, ASV e documentos congêneres o**

número de inscrição do imóvel em questão no CAR; e *iii*) garantirem amplo acesso às GTAs pelas autoridades federais e estaduais competentes. Outrossim, registro que a União deve zelar pelo fiel cumprimento de tais obrigações, conforme preceitua o art. 35, § 5º, da Lei nº 12.651/2012.

72. Esclareço, ademais, que, por violação ao art. 37 *caput* (princípio da publicidade) e ao art. 225, §1º, da Constituição, **é inconstitucional (e, portanto, inválida) a eventual invocação da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) por Estados e por Municípios para justificar o não fornecimento das informações e documentos necessários: (i) à integração de todos os dados acima mencionados (DOF, ASV e GTA, principalmente) ao SINAFLOR; e (ii) à identificação de eventuais responsáveis por atos ilícitos.**

73. Ainda quanto ao ponto, **deve o Poder Executivo Federal, em 60 (sessenta) dias:**

(i) apresentar um plano para tornar acessível os dados das **Guias de Trânsito Animal (GTA)** aos órgãos de fiscalização ambiental nos Estados com maior desmatamento e da Amazônia Legal, para evitar a indicação indevida da origem do gado bovino e assim permitir a adequada fiscalização ambiental; e

(ii) **aperfeiçoar o SINAFLOR**, para: **(ii.1)** integração com sistemas de monitoramento e planos de manejo florestal e da cadeia de custódia da madeira, DOF e documentos fiscais; **(ii.2)** conceder acesso ao sistema para todos os Municípios que receberem delegação de competência estadual para a emissão de ASV.

74. Por fim, especificamente em relação à questão do aperfeiçoamento do *Processo Sancionador Ambiental (PSA)*, deve-se

ADPF 760 / DF

recordar a expertise e atuação pretérita já desempenhada pela **Controladoria Geral da União**. Como se verifica dos relatórios nº 1023858 e 1041156 o PSA conduzido pelo IBAMA já foi objeto de acompanhamento em diferentes momentos pela CGU, com elaboração de análise detalhada do desempenho e da gestão do procedimento, ao longo de vários anos, produzindo diferentes avaliações, as quais foram inclusive parte das fontes utilizadas pelo Tribunal de Contas da União em suas próprias auditorias (citadas nos autos desta ADPF).

75. Em razão de tais elementos, reputa-se imperioso o **acompanhamento, pela CGU, da implementação de medidas visando à maior efetividade na arrecadação de multas**, apresentando relatórios semestrais sobre os avanços obtidos e necessidades de aprimoramento.

III. DA ELABORAÇÃO DE PLANO ESPECÍFICO DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL DO IBAMA, DO ICMBIO, DA FUNAI E OUTROS ÓRGÃOS ENVOLVIDOS NA DEFESA E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

III.1. Dos requisitos estabelecidos na ADPF nº 760

75. A **alínea “b” do acórdão** determinou a elaboração, em até 60 (sessenta) dias, um *plano específico de fortalecimento institucional do Ibama, do ICMBio, da Funai e outros órgãos envolvidos na defesa e proteção do meio ambiente* (e-doc. 240, p. 7/8), que congregue os seguintes elementos: **(i)** inclusão no PPCDAm de um **cronograma contínuo e gradativo**; **(ii)** a **garantia de dotação orçamentaria**, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos; **(iii)** a melhoria, o aumento e a lotação dos **quadros de pessoal**, conforme proposta de viabilidade, em níveis que demonstram o cumprimento efetivo e eficiente de suas atribuições legais para o combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia

Legal e das áreas protegidas.

76. O referido plano de fortalecimento institucional deve, ainda, prever, para todos os atos, *a apresentação, os modos e os prazos para a sua execução*, com ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais meios necessários para garantia do controle social das medidas, das metas e dos resultados.

III.2. Da documentação apresentada

77. Para comprovar o atendimento ao acórdão, *antes* da realização da **audiência de contextualização**, a **Advocacia-Geral da União**, além da **petição** já referenciada (e-doc. 260) juntou aos autos os seguintes documentos: *(i) Plano de Fortalecimento do ICMBio* (e-doc. 264); *(ii) Plano de Fortalecimento do IBAMA* (e-doc. 265); *(iii) Plano de Reestruturação da Capacidade da FUNAI* (e-doc. 267 e 269); e *(iv) Nota Informativa SEI nº 32089/2024/MGI* (e-doc. 268).

78. Ao se reportar ao **Relatório de atendimento às decisões da ADPF nº 760/DF e ADO nº 54/DF** (e-doc. 263), a AGU (e-doc. 260) informou que os planos de fortalecimento institucional do **ICMBio** e o do **IBAMA** se estruturaram em quatro eixos específicos: *(i)* o fortalecimento e integração dos instrumentos de planejamento; *(ii)* a adequada estruturação organizacional; *(iii)* disponibilização de quadro de servidores em quantidade e qualificação adequadas; e *(iv)* estimativa de disponibilização de recursos financeiros para custeio das demandas previstas no Plano.

79. Em relação ao *“fortalecimento e integração dos instrumentos de planejamento”*, a petição da AGU informou que tal eixo *“será implementado por meio do Planejamento Estratégico do Ministério do Meio*

Ambiente e Mudança do Clima”, consubstanciado na **Portaria GM/MMA Nº 1.012, de 11 de março de 2024**:

“38. O (i) fortalecimento e integração dos instrumentos de planejamento será implementado por meio do Planejamento Estratégico do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. A medida tornou-se um instrumento para que o Ministério do Meio Ambiente oriente as decisões sobre as políticas públicas afetas à pasta ministerial, contemplando as prioridades de atuação da instituição para o alcance dos resultados, metas e resultados estratégicos de forma alinhada entre o órgão e as entidades vinculadas de meio ambiente. Dentre tais órgãos destaca-se, especialmente, o IBAMA e o ICMBio.

39. O Planejamento Estratégico do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima possui programas e resultados estratégicos vinculados a cada programa, a exemplo da "Proteção e recuperação da biodiversidade e combate ao desmatamento e incêndios", que tem, como um de seus resultados estratégicos, "Reduzir o desmatamento, os incêndios e a degradação da vegetação nativa". A medida foi implementada pela Portaria GM/MMA Nº 1.012, de 11 de março de 2024 [...]” (e-doc. 260, p. 10/11).

80. Sobre a *“adequada estruturação organizacional”* dos órgãos e entidades federais de defesa do meio ambiente, a AGU argumentou que o IBAMA e o ICMBio *“tiveram seus quadros consideravelmente aprimorados e ampliados”* e que *“as alterações das estruturas organizacionais foram consolidadas pelo Decreto nº 12.130/2024, que aprovou a estrutura regimental e a estrutura de cargos do IBAMA. As demais estruturas - do Ministério do Meio Ambiente e do ICMBio - estão em fase final de ajustes com a Casa Civil, para que possam serem breve publicadas”* (e-doc. 260, p. 11).

81. As informações que constam do *Relatório* (e-doc. 263, p. 11/12), destacaram as seguintes alterações na estrutura organizacional do MMA, do IBAMA e do ICMBio:

(i) MMA: **(i.1)** a publicação da Lei nº 14.600/2023, em que o MMA propôs ajustes em sua estrutura regimental com vistas a adequações que possibilitem uma atuação mais efetiva no enfrentamento dos desafios ambientais; **(i.2)** o fortalecimento do Departamento de Políticas de Controle do Desmatamento e Incêndios com a criação de nova Coordenação-Geral que estará a cargo da promoção de políticas de combate à incêndios florestais.

(ii) IBAMA: **(ii.1)** reformulação da Diretoria de Proteção Ambiental (DIPRO) do IBAMA (que “*dispõe de nova unidade especializada para o monitoramento dos incêndios florestais, o Serviço de Monitoramento dos Incêndios Florestais e o Serviço de Pesquisa e Interações*”) e o fortalecimento do Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - Prevfogo (“*que passa a contar com a Coordenação de Brigadas e Logísticas e a Coordenação de Monitoramento e Combate aos Incêndios*”); **(ii.2)** criação de 26 Divisões de Fiscalização Ambiental e a reativação de 5 Unidades Técnicas, dentre elas a Humaitá/AM, Tabatinga/AM e Novo Progresso/PA; **(ii.3)** a publicação do Decreto nº 12.130/2024, que aprovou a estrutura regimental e a estrutura de cargos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; e

(iii) ICMBio: **(iii.1)** a ampliação de cerca de 25% dos cargos nas unidades de conservação; **(iii.2)** a criação do novo Centro de Pesquisa e Conservação com foco na gestão e manejo integrado do fogo; e **(iii.3)** a remodelagem das instâncias nas Gerências Regionais, ampliando as Coordenações Regionais que atuam em áreas territoriais específicas.

ADPF 760 / DF

82. Além disso, o *Relatório* (e-doc. 263, p. 12) apontou que houve um “total de 199 pontos de reforço nas estruturas organizacionais das instituições ambientais. Formam acordados 75,56 pontos adicionais ao MMA; 37,44 adicionais ao IBAMA; 74,58 ao ICMBio”.

83. Prosseguindo, a AGU mencionou o terceiro eixo de fortalecimento institucional - “*disponibilização de quadro de servidores em quantidade e qualificação adequadas*” - que seria cumprido do seguinte modo:

“42. Em relação à (iii) disponibilização de quadro de servidores em quantidade e qualificação adequadas, houve considerável aprimoramento da força de trabalho no IBAMA e no ICMBio com a nomeação dos aprovados nos últimos concursos públicos. Mediante autorização do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), o IBAMA recebeu 267 novos servidores e o ICMBio, 160 servidores, esgotando assim totalidade dos candidatos do cadastro de reserva.

43. Adicionalmente, há autorizações para a realização de novos concursos públicos para os mencionados Institutos (Portaria MGI n.º 4.677, de 03/07/2024 e Portaria MGI n.º 4.591, de 02/07/2024), com previsão de 440 vagas no total.

44. Houve, ainda, a reestruturação da carreira dos servidores da área ambiental (tanto ativos quanto aposentados), mediante o Termo de Acordo n.º 23/2024, de 12 de agosto de 2024, celebrado entre o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e o Ministério de Gestão e Inovação (MGI). Destaca-se, ainda nesse tocante, a edição da Medida Provisória n.º 1.239, de 8 de julho de 2024, que promoveu “substantivo aperfeiçoamento na arquitetura regulatória de contratação temporária de brigadistas para a prevenção, controle e combate a incêndios florestais (regulada pela Lei n.º

ADPF 760 / DF

7.957, de 20 de dezembro de 1989) " (Relatório de Atendimento às decisões ADPFs nº 760 e ADO nº 54/DF -doc. 3, fl. 15)" (e-doc. 260, p. 11/12).

84. Quanto às autorizações para a realização de novos concursos o *Relatório* (e-doc. 263, p. 13/14) informa que o MGI já autorizou a realização de novos concursos com **260 vagas** para o IBAMA (Portaria MGI nº 4677/2024) e **180 vagas** para o ICMBio (Portaria MGI nº 4591/2024), com possibilidade de "*complementação de vagas adicionais de analistas ambiental: 200 para o IBAMA e 170 para o ICMBio*". Atualmente, segundo o *Relatório*, de vagas autorizadas em lei para provimento em concurso público, há um total de **350 vagas** para o MMA (analista ambiental), **2.201 vagas** para o IBAMA (1.498 analistas ambientais e 703 analistas administrativos) e **1.105 vagas** para o ICMBio (534 analistas ambientais e 571 analistas administrativos). Noticiou-se ainda avanço no *Programa de Gestão de Desempenho*, que alcança 35% da força de trabalho do IBAMA, 34% do ICMBio e estaria começando a ser discutido na FUNAI.

85. O *Relatório* também alude (e-doc. 263, p. 14): *(i)* à reestruturação da carreira dos servidores da área ambiental decorrente do Termo de Acordo nº 23/2024, celebrado entre o Governo Federal e a Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente, que pôs fim à greve dos servidores do IBAMA e ICMBio deflagrada em 2024; *(ii)* à edição da Medida Provisória nº 1.239, de 8 de julho de 2024, aperfeiçoamento na arquitetura regulatória de contratação temporária de brigadistas para a prevenção, controle e combate a incêndios florestais; e *(iii)* ao Pacto pela Transformação Ecológica entre os Três Poderes do Estado Brasileiro, por meio do qual o Executivo, Legislativo e Judiciário se comprometem a atuar de maneira harmônica e cooperativa para a adoção de um conjunto de ações e medidas voltadas, dentre outras, à redução do desmatamento e dos incêndios florestais. Para isso, definiu-se

ADPF 760 / DF

como matéria prioritária a adoção de medidas para garantir aos três Poderes a estrutura e as capacidades institucionais adequadas para viabilizar a implementação das ações e medidas do Pacto, inclusive por meio da ampliação da presença efetiva em regiões estratégicas para as demandas ambientais.

86. Por fim, o último eixo - *“estimativa de disponibilização de recursos financeiros para custeio das demandas previstas no Plano”* - trata das garantias orçamentárias e da utilização dos Fundos para o custeio do fortalecimento institucional dos órgãos e entidades federais que atuam na proteção do meio ambiente (em especial, na defesa da Amazônia Legal).

87. Em relação a essa questão, a AGU noticiou o seguinte:

“45. Quanto à (iv) estimativa dos recursos orçamentários e financeiros para custeio das demandas previstas no Plano (ICMBio - Plano de Fortalecimento Institucional - doc. 4, fls. 14-15 e anexo 2; e IBAMA - Plano de Fortalecimento Institucional - doc. 5, fl. 25), ressalte-se que, consoante o Relatório de Atendimento às decisões ADPFs nº 760 e ADO nº 54/DF elaborado pelo MMA (doc. 3, fl.24), tais estimativas levaram em conta recursos a serem disponibilizados "por fontes orçamentárias ou extraorçamentárias", realçando-se que "a parte que não é de competência exclusiva da união poderá ser viabilizada por fontes de recursos extraorçamentários, a depender de tratativas e acordos específicos", ou seja, possibilidades que "carecem de tratativas futuras".

46. Ademais, tais estimativas, sobretudo no que se refere aos aspectos orçamentários, notadamente em relação ao presente exercício financeiro e o de 2025, devem ser interpretadas de forma harmônica com o PLOA 2025 e com o que consta na Nota Técnica nº 9/2024/SADJ-IX/SAM/CC/PR (doc. 6), de lavra da Secretaria Especial de Articulação e Monitoramento da Casa Civil.

[...]

48. Nada obstante, acentua-se que a implementação de políticas públicas de relevância nacional deve ser realizada "em observância ao arcabouço e às metas fiscais estabelecidas, ou seja, dentro das regras estabelecidas na política fiscal ora vigente"(Nota Técnica nº 9/2024/SADJ-IX/SAM/CC/PR - doc. 6)" (e-doc. 260, p. 12/13)" (e-doc. 260, p. 12/13).

88. Analisando a **Nota Técnica nº 9/2024/SADJ-IX/SAM/CC/PR** (e-doc. 266), constata-se que a **Casa Civil da Presidência da República** fez um balanço orçamentário, demonstrando a evolução de receitas previstas na lei orçamentária anual (PLOA) entre 2020 e 2023, com a finalidade de demonstrar um avanço no fortalecimento orçamentário do **MMA**, do **IBAMA** e do **ICMBio**.

89. A *Nota* também destacou que em 2024 o orçamento somado de **MMA**, **IBAMA** e **ICMBio** alcançou cerca de R\$ 3,7 bilhões (sendo que R\$ 3,256 bilhões já foram empenhados), e a previsão para 2025 é de R\$ 4,1 bilhões para o Ministério e para as autarquias. Isso representaria "*um incremento de, aproximadamente, R\$ 458 milhões para MMA, Ibama e ICMBio. Para o Ibama e ICMBio, o incremento da PLOA 2025 em relação ao ano anterior totaliza R\$ 253 milhões e R\$ 205 milhões, respectivamente*" (e-doc. 266, p. 4).

90. Dentro do escopo das garantias orçamentárias necessárias ao fortalecimento institucional dos órgãos e entidades federais de defesa da Amazônia Legal é imperioso destacar, ainda, a exigência, contida no acórdão da ADPF nº 760/DF, de que haja "*a devida liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos*".

91. Sobre essa questão, o **Relatório de atendimento às decisões da ADPF nº 760 e ADO nº 54/DF** (e-doc. 263) prestou os seguintes

esclarecimentos.

92. No que se refere ao **Fundo Amazônia**, o *Relatório* (e-doc. 263, p. 17) limitou-se a aduzir que “foi reativado em janeiro de 2023, com diversos avanços em sua governança, como o restabelecimento do Comitê Orientador do Fundo Amazônia – COFA, e determinação de novas diretrizes para aplicação dos recursos, retomada e revisão de projetos, além da construção e lançamento de editais com iniciativas acopladas a políticas públicas de abrangência em todo território”. Contudo, conforme informação acostada aos autos pelos *amici curiae*, apenas 11% dos R\$ 643 milhões recebidos em 2024 foram investidos (ou seja, R\$ 73 milhões) (e-doc. 310, p. 3).

93. O **1º Relatório Anual do PPCDAm** (e-doc. 315) afirmou que, quanto ao **Fundo Amazônia**, foram executados os seguintes pontos do Plano:

“d) Eixo IV – Instrumentos Normativos e Econômicos

- Retomada do Fundo Amazônia e estabelecimento de novas diretrizes (MMA, BNDES);
- Declarações de interesse em novas doações ao Fundo Amazônia no montante de R\$ 3,5 bilhões (EUA, Reino Unido, Alemanha, União Europeia, Dinamarca e Suíça) (BNDES, MMA);
- Análise pela Subcomissão Executiva do PPCDAm de 28 projetos a serem submetidos ao Fundo Amazônia (BNDES)” (e-doc. 315, p. 30).

94. Quanto ao **Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)**, as informações do *Relatório* (e-doc. 263, p. 18-19) foram as seguintes:

(i) O **Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)**, criado pela Lei nº 7.797/1989, e regulamentado pelo Decreto nº

10.224/2020, alterado pelo Decreto nº 11.372/2023, tem como objetivo contribuir, como agente financiador, para o desenvolvimento de projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental

(ii) O Conselho Deliberativo do FNMA tem 21 representantes do governo federal, dos estados e municípios e das organizações da sociedade civil.

(iii) A fonte de recursos do FNMA é composta de 50% dos valores arrecadados pelo pagamento de multas ambientais aplicadas pela União (segundo a Lei nº 7.797/1989, as outras fontes do FNMA são as seguintes: dotações orçamentárias da União, recursos oriundos de doações, rendimentos de aplicações e outros previstos em lei).

(iv) Nos últimos quatro anos, a dotação orçamentária anual do FNMA disponível para execução foi, em média, de R\$ 2,5 milhões. Como o orçamento está na categoria de despesas primárias, está sujeito ao teto de gastos do MMA. Caso o orçamento do fundo seja ampliado, o Ministério terá de reduzir o orçamento de outras unidades ou vinculadas.

(v) O FNMA atua em todas as áreas temáticas relacionadas à Política Nacional do Meio Ambiente, incluindo o combate ao desmatamento e a restauração da vegetação nativa em todo o território nacional.

(vi) A maior parte do valor dos 50% das multas arrecadadas, destinado ao orçamento do FNMA, tem sido alocada em uma reserva de contingência (não foi esclarecido o motivo disso).

(vii) Para aumentar os recursos disponíveis para apoiar ações relacionadas à implementação do PPCDAm, na elaboração do PLOA 2025, o MMA solicitou a expansão da dotação orçamentária dos R\$ 4 milhões autorizados para R\$ 110

milhões de receitas projetadas, correspondentes ao montante da arrecadação de multas ambientais pela União relacionadas ao Fundo. A pretensão é apoiar dois projetos estruturantes de combate ao desmatamento. Esse apoio estará condicionado à aprovação pelo Conselho Deliberativo do FNMA

95. No entanto, conforme documento juntado aos autos pelos *amici curiae* **Observatório do Clima, Greenpeace, Instituto Socioambiental, Alana e APIB**, uma parcela muito restrita foi utilizada:

“Por fim, no que tange ao Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), consta no site oficial que em 2023 o orçamento era de R\$ 26,53 milhões, tendo como despesas empenhadas o montante de R\$ 3,51 milhões. Já em 2024, o orçamento é de R\$ 64,25 milhões e as despesas empenhadas somam somente R\$ 410,13 mil. Conforme dados do Siop coletados em 02.12.2024, na ação orçamentária ‘00UD - Fomento a Projetos de Desenvolvimento Sustentável e Conservação do Meio Ambiente’ a dotação anual é de R\$ 4.316.393,00, tendo sido empenhados R\$ 333.967,00 e nada foi liquidado ainda. Foram mantidos como reserva de contingência, sem aplicação, R\$ 59.808.529,00.” (e-doc. 310, p. 7)

96. Sobre o **Fundo Nacional de Mudança do Clima (FNMC)**, o *Relatório*(e-doc. 263, p. 19/20) afirmou o que se segue:

(i) **O Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC) - ou Fundo Clima**, criado pela Lei nº 12.114/2009, e regulamentado pelo Decreto nº 9.578/2018, alterado pelo Decreto nº 11.549/2023, é um instrumento da Política Nacional sobre Mudança do Clima, e tem por finalidade financiar projetos, estudos e empreendimentos que visem à redução de emissões de gases de efeito estufa e à adaptação aos efeitos da

mudança do clima.

(ii) O **Comitê Gestor do FNMC** conta com 28 representantes, além do BNDES, que é o agente financeiro do FNMC.

(iii) O **Fundo Clima disponibiliza recursos em duas modalidades**: reembolsável e não-reembolsável. Os recursos reembolsáveis são administrados pelo BNDES e os recursos não-reembolsáveis são operados pelo MMA.

(iv) As **fontes do FNMC** são: a participação especial da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; dotações orçamentárias ou créditos adicionais; recursos decorrentes de acordos, ajustes, contratos e convênios; doações realizadas por entidades nacionais ou internacionais; empréstimos de instituições financeiras nacionais e internacionais; reversão dos saldos anuais não aplicados; recursos oriundos de juros e amortizações de financiamentos; rendimentos de aplicações.

(v) Os **recursos na modalidade não reembolsável do Fundo Clima** estão sujeitos às mesmas restrições fiscais que afetam o FNMA. Nos últimos quatro anos, o orçamento nessa modalidade foi, em média, de R\$ 2,7 milhões. A destinação dos recursos não reembolsáveis é decidida pelo Comitê Gestor do Fundo Clima.

(vi) Os **recursos na modalidade reembolsável**, destinados a financiamentos, não são sujeitos às restrições, pois são recursos financeiros repassados diretamente ao BNDES para contratação de empréstimos. No caso do Fundo Clima, os recursos que são alocados na modalidade reembolsável, para apoio a projetos pelo MMA, não são contingenciados - são alocados na modalidade reembolsável para destinação ao BNDES. A execução do orçamento na modalidade reembolsável nos últimos anos foi integral.

(vii) Em 2024, o Tesouro Nacional destinou R\$ 10 bilhões oriundos da emissão de Títulos Soberanos Sustentáveis para a modalidade reembolsável do Fundo Clima. O orçamento neste ano para financiamentos pelo BNDES é de R\$ 10,456 bilhões. As linhas de financiamento do Fundo Clima/BNDES são definidas pelo Comitê Gestor do Fundo, no Plano Anual de Aplicação de Recursos (PAAR).

(viii) Esta linha conta com **taxa básica de juros de 1%, e está acessível a empresas e governos municipais**. Considerando a taxa de juros favorável, esses recursos podem ser uma alternativa para financiar atividades econômicas sustentáveis que contribuam para o controle do desmatamento na Amazônia. Contudo, não restou esclarecido, de modo específico, se poderiam custear o fortalecimento institucional do MMA, IBAMA e ICMBio.

(ix) Outra medida que está em curso no âmbito dos **recursos reembolsáveis** é o desenvolvimento de uma linha de financiamento para a formação de uma fábrica de projetos. Essa fábrica tem o intuito de promover projetos para entidades que assim desejam, mas não possuem a expertise necessária para apresentar uma proposta ao BNDES. Os recursos para essa fábrica são provenientes de uma operação de crédito externa com o Banco Mundial e o Banco Interamericano, e estão em cursos de contratação.

97. Por fim, quanto ao **Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF)**, o *Relatório* afirmou que:

“O Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF), instituído pela Lei n.º 11.284/2006, é um fundo público de natureza contábil, e tem por finalidade fomentar o desenvolvimento de atividades florestais sustentáveis no Brasil e promover a inovação tecnológica no setor florestal.

ADPF 760 / DF

Constituem recursos do FNDF: (i) arrecadações obtidas dos preços das concessões florestais; (ii) a reversão dos saldos anuais não aplicados; (iii) doações realizadas por entidades nacionais ou internacionais, públicas ou privadas; (iv) e outras fontes de recursos que lhe forem especificamente destinadas, inclusive orçamentos compartilhados com outros entes da Federação.

Por ser fundo de natureza contábil, sua dotação orçamentária é restrita, como do FNMA e do FNMC. Nos últimos cinco anos não houve contingenciamento de recursos desse fundo, com exceção do ano de 2024, quando houve bloqueio de R\$ 400 mil do total de R\$ 2 milhões da dotação orçamentária” (e-doc. 263, p. 21).

98. Por fim, quanto ao tópico, destaco a **Nota Informativa SEI nº 32089/2024/MGI** (e-doc. 268), elaborada pelo **Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI)**, em que são trazidos elementos concretos sobre a expectativa de composição da força de trabalho do **IBAMA**, do **ICMBio** e da **FUNAI até 2025**.

99. Segundo tal manifestação, além do apoio prestado pelo **MGI** na estrutura organizacional e na gestão dos Institutos e da Fundação, há previsão de contratação de novos servidores efetivos do seguinte modo (e-doc. 268, p. 2/4).

100. No **IBAMA**, houve autorização em agosto de 2023 (Decreto nº 11.633/2023) para nomear todos os candidatos remanescentes do cadastro de reserva do concurso realizado em 2021. Assim, puderam ser nomeados 24 (vinte e quatro) Analistas Administrativos, 100 (cem) Analistas Ambientais e 133 (cento e trinta e três) Técnicos Ambientais.

101. Em 2024, o **MGI** autorizou ao **IBAMA** realizar novo concurso

ADPF 760 / DF

público (Portaria MGI nº 4.677, de 3 de julho de 2024), para o provimento de 130 (cento e trinta) cargos de Analista Administrativo e 130 (cento e trinta) cargos de Analista Ambiental. Há previsão de que haja aumento do quantitativo em 200 vagas.

102. Segundo o **MGI**, haverá inclusão de dotação orçamentária extra para a nomeação de candidatos excedentes aprovados no concurso público do **IBAMA** no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para 2025, o que pode elevar o número de entrantes no órgão para 690 (seiscentos e noventa) servidores em 2025. De toda sorte, o **MGI** aduz que *“a nomeação desses candidatos excedentes dependerá tanto da aprovação do orçamento de 2025 pelo Congresso Nacional, quanto da disponibilidade orçamentário-financeira a ser avaliada na ocasião do provimento dos cargos”* (e-doc. 268, p. 2).

103. Ainda em relação ao **IBAMA**, o **MGI** aludiu que após a edição da MP 1.239, de 8 de julho de 2024, permitiu-se a imediata recontração de cerca de 600 (seiscentos) brigadistas, impactando positivamente na atuação finalística do órgão. Ademais, *“será realizada a contratação de cerca de 40 (quarenta) profissionais temporários para atendimento ao excepcional e temporário aumento de demanda na área. A contratação já está em andamento e deve ser finalizada ainda no primeiro trimestre de 2025”* (e-doc. 268, p. 2).

104. Sobre o **ICMBio**, a **Nota Informativa SEI nº 32089/2024/MGI** (e-doc. 268) informou que foi autorizada em 2023 a ampliação das vagas do concurso público realizado pelo Instituto em 2021, com vistas ao provimento de 110 (cento e dez) cargos de Analista Ambiental e 50 (cinquenta) cargos de Técnico Ambiental, esgotando o cadastro de reserva.

105. O **MGI** também esclarece que autorizou, em 2024, a realização de um novo concurso público para o provimento de 120 (cento e vinte) cargos de Analista Administrativo e 60 (sessenta) cargos de Analista

ADPF 760 / DF

Ambiental (Portaria MGI nº 4.591, de 2 de julho de 2024). Segundo o **MGI**, também se busca a ampliação do número de vagas em 170 (cento e setenta), passando a autorização de 120 para o total de 290 vagas para o ano de 2024.

106. Conforme o **MGI**, haverá a inclusão de dotação orçamentária extra para a nomeação de candidatos excedentes aprovados neste concurso público no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para 2025, o que pode elevar o número de entrantes no órgão para 435 (quatrocentos e trinta e cinco) servidores em 2025. Entretanto, *“importante pontuar que a nomeação desses candidatos excedentes dependerá tanto da aprovação do orçamento de 2025 pelo Congresso Nacional, quanto da disponibilidade orçamentário-financeira a ser avaliada na ocasião do provimento dos cargos”* (e-doc. 268, p. 3).

107. A *Nota* também esclarece que *“encontra-se em andamento solicitação de autorização de contratação temporária de 50 servidores temporários para atuação na área de tecnologia da informação no ICMBio. A previsão é que o processo seletivo para a contratação ocorra em 2025”* (e-doc. 268, p. 3).

108. Por fim, em relação à **FUNAI**, o **MGI** informa que autorizou em abril de 2023 (Portaria MGI nº 1.850, de 28 de abril de 2023) a realização de concurso público para o provimento de 502 (quinhentas e dois) cargos na **FUNAI**, a ser provido por meio do **Concurso Público Nacional Unificado (CPNU)**.

109. Do mesmo modo, o **MGI** esclarece que haverá a inclusão de dotação orçamentária extra para a nomeação de candidatos excedentes aprovados, no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para 2025, o que pode elevar o número de entrantes no órgão para cerca de 750 (setecentos e cinquenta) servidores em 2025. De todo modo, tal cenário depende tanto da aprovação do orçamento de 2025 pelo **Congresso Nacional** quanto da disponibilidade orçamentário-financeira a ser

ADPF 760 / DF

avaliada na ocasião do provimento dos cargos.

110. Por fim, a **Nota Informativa SEI nº 32089/2024/MGI** aduziu que:

“Em relação ao ingresso de novos servidores nos órgãos nos anos de 2026 e 2027, importante informar que esta Pasta está ciente do desaparecimento ocorrido no órgão nos últimos tempos e está empenhada em auxiliá-lo em todas as esferas cabíveis. Porém, não nos é possível precisar se haverá concursos nos próximos anos, nem qual o quantitativo de entrantes, em caso de autorização, tendo em vista que essa demanda pressupõe a existência de limite orçamentário, o que somente é definida no ano anterior ao gasto. Ou seja, até que as próximas Leis Orçamentárias sejam aprovadas, não há como o definir a situação da FUNAI ou de quaisquer outros órgãos.

111. Ainda *antes* da **audiência de contextualização**, como dito, foram apresentados três planos por cada uma das entidades públicas federais mencionadas no acórdão da ADPF nº 760: **(i) o Plano de Fortalecimento do ICMBio** (e-doc. 264); **(ii) o Plano de Fortalecimento do IBAMA** (e-doc. 265); e **(iii) o Plano de Reestruturação da Capacidade da FUNAI** (e-doc. 267 e 269).

112. Em relação a tais planos, após uma análise preliminar da documentação inicialmente encaminhada pela AGU, solicitei que fosse esclarecido o seguinte na audiência de contextualização:

“B. Em relação à alínea ‘b’ do acórdão da ADPF nº 760:

a) Sobre o MMA: (a.1) os números de queda do desmatamento apresentados referentes ao ano de 2024; (a.2) o planejamento integrado (que englobe todos os órgãos e

entidades federais que compõem o sistema institucional de proteção à Amazônia Legal), este deve ser feito, para além do planejamento estratégico do Ministério para os próximos anos; **(a.3)** a forma de efetiva utilização dos Fundos Ambientais (Fundo Amazônia, Fundo Nacional do Meio Ambiente, Fundo Nacional de Mudança do Clima e Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal) no fortalecimento institucional dos órgãos e entidades, considerando a diferença entre os valores arrecadados, os valores previstos e os valores efetivamente executados (notadamente, considerando que o acórdão determinou o descontingenciamento dos valores dos Fundos); **(a.4)** o eventual impacto da utilização dos Fundos Ambientais na execução orçamentária da União, considerando os limites de gastos porventura previstos nas leis orçamentárias; **(a.5)** a utilização das reservas de contingência dos recursos existentes nos Fundos Ambientais que não puderam ser acessados em virtude em restrições derivadas de regras orçamentárias;

b) Sobre o ICMBio: **(b.1)** o déficit, apontado pelo próprio Instituto, de 931 cargos vagos; **(b.2)** a diferença entre a demanda de 4.800 servidores temporários e a oferta de 3.500 até 2024 identificada pelo próprio Instituto; **(b.3)** os recursos necessários para a qualificação de pessoal, inclusive com formação à distância (ACADEBio) e a relação direta desta questão com o cumprimento da ADPF nº 760;

c) Sobre o IBAMA: **(c.1)** os recursos orçamentários necessários para garantir a integração indicada sobre os sistemas de informática; **(c.2)** quanto às multas ambientais, as informações sobre a implementação das medidas estabelecidas no Acórdão TCU 1.973/2022 TCU, inclusive no que se refere ao monitoramento TC-027.654/2022-2, realizado em 2024;

d) Sobre a FUNAI: a proposta de reestruturação resultante do GT elencado em seu Plano, com enfoque nas estruturas de

proteção das TIs que se localizam dentro da Amazônia Legal” (e-doc. 278, p. 12/14).

113. Diante de tais pedidos de esclarecimentos, foram prestadas as seguintes informações ***durante*** a **audiência de contextualização**:

Ministério do Planejamento e Orçamento

(i) “realizou uma apresentação. Ressalta que o que os recursos previstos para desmatamento no orçamento foram excluídos do contingenciamento nos próximos anos. Informou as medidas adotadas como a abertura de créditos extraordinários no valor de 145 milhões e a requisição para que os órgãos indicassem programações. Os créditos extraordinários são bem superiores ao previsto na lei orçamentaria. As principais ações ambientais tiveram um acréscimo de valores” (e-doc. 298, p. 7/8);

(ii) “sobre os fundos orçamentários, o mais importante é o Fundo Nacional sobre a Mudança do Clima, que terá um grande incremento em 2025” (e-doc. 298, p. 10);

(iii) “o fundo recebe o valor e a reserva de contingência pode ser usada a qualquer momento, sem precisar diminuir a despesa de outro órgão. Essa reserva fica no PLOA. O Fundo Nacional do Meio Ambiente possui de receita de 100 milhões, com uso de 4 milhões e 96 milhões ficaram para reserva de contingência” (e-doc. 298, p. 11/12);

(iv) “[n]o caso do meio ambiente houve um acréscimo de valores. Quanto à necessidade de recursos adicionais, é possível remanejar recursos dentro no próprio ministério ou de outros ministérios” (e-doc. 298, p. 13);

ICMBio

(i) “[q]uantitativo de servidores: MGI autorizou a realização e concurso para 350 vagas que será lançado no final de 2024. Com perspectiva de que os servidores entrem em julho de 2025, mas o

número de cargos vagos era superior a 900. Sobre os servidores temporários (agentes). Ajudam na gestão da área de conservação, como os brigadistas. Foram contratados com créditos extraordinários 27% a mais de agentes temporários. Sobre a capacitação, o instituto Chico Mendes tem uma escola que realizam cursos e estão associados a um plano de desenvolvimentos. Foram formados 300 servidores. Para atuação na Amazônia. Também trabalham com educação à distância” (e-doc. 298, p. 11);

(ii) em interação entre o coordenador-geral de orçamento do ICMBio e o representante do Ministério do Planejamento, durante a audiência de contextualização, ficou esclarecido que a reserva de contingência do FNMA apenas pode ser acessada com a respectiva redução da disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ambiental.

IBAMA

(i) *Em 2023 o Ibama submeteu ao Fundo Amazônia, gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES o projeto intitulado “Fortalecimento da Fiscalização Ambiental para o Controle do Desmatamento Ilegal da Amazônia – Fortfisc”. A proposta está sendo apreciada pelo banco. **Todavia, em caso de aprovação, necessita de lastro orçamentário para sua execução, cujo valor não está contemplando na estimativa orçamentária a seguir. Cabe destacar que as regras do arcabouço fiscal têm dificultado a dotação orçamentária para projetos ambientais não reembolsáveis.***

FUNAI

(i) *“[o] projeto de reestruturação da FUNAI está em fase final de análise pela Diretoria da Fundação e será encaminhado em breve para o Ministério dos Povos Indígenas e Ministério da Gestão e Inovação” (e-doc. 298, p. 11).*

114. Assim, *após* a **audiência de contextualização**, para fins de cumprimento da **alínea “b” do acórdão**, a AGU juntou aos autos: *(i)* o **Plano de Fortalecimento Institucional para o Controle do Desmatamento e dos Incêndios Florestais na Amazônia e no Pantanal - IBAMA** (e-doc. 304); *(ii)* o **Plano de Fortalecimento Institucional do ICMBio** (e-doc. 305) e a tabela contendo as metas prioritárias e o cronograma de implementação das ações (e-doc. 306); e *(iii)* cópia do **Decreto nº 12.258/2024** (e-doc. 307), que reestruturou o ICMBio.

115. Em relação aos novos planos do **IBAMA** e do **ICMBio** apresentados, a AGU esclareceu o seguinte:

“(2.3.1) Complementação dos Planos de Fortalecimento Institucional do IBAMA e do ICMBio e principais atividades do Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm (2024 a 2027)

22. Com o objetivo de atender à determinação proferida em audiência, o IBAMA e o ICMBio aditaram seus planos de fortalecimento para neles incluir metas prioritárias (“Plano de Fortalecimento Institucional para o Controle do Desmatamento e dos Incêndios Florestais na Amazônia e no Pantanal - IBAMA” e “Plano de Fortalecimento Institucional do ICMBio” - docs. 5 e 6).

23. Além disso, e igualmente em atenção ao que fora acordado durante à audiência realizada em 13/11/2024, o ICMBio elaborou um cronograma que contempla as ações descritas em seu plano de fortalecimento (“Metas prioritárias e cronograma de implementação das ações previstas no Plano de Fortalecimento Institucional do ICMBio” - doc. 7). O cronograma foi elaborado em consonância com a implementação do PPCDAm, com previsões até 2027. Especificamente quanto ao ICMBio, vale pontuar, também, que sua nova estrutura regimental já foi publicada por meio do

Decreto nº 12.258, de 26 de novembro de 2024 (**doc. 8**).

24. Com idêntico propósito, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima elencou, em documento anexo (Despacho nº 81614/2024-MMA - **doc. 9**), as "*principais atividades com potencial para impactar desmatamentos e incêndios florestais como medidas preventivas e de controle de curto prazo e que, portanto, merecem destaque dentre aquelas elencadas no referido plano*" de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm.

25. No tocante aos recursos necessários à execução dos planos, notadamente os de fortalecimento institucional, necessário frisar que há expressa menção à possibilidade de emprego de recursos extraorçamentários. Com efeito, o "Relatório de Atendimento às decisões ADPFs nº 760 e ADO nº 54", elaborado pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e já encartado aos autos (e-DOC 263, fl. 24), esclarece que optou-se por apresentar a demanda total de recursos, sem a especificação das fontes de financiamento. Realça o referido documento que as estimativas de recursos necessários levaram em conta recursos a serem disponibilizados "por fontes orçamentárias ou extraorçamentárias", enfatizando-se que "a parte que não é de competência exclusiva da união poderá ser viabilizada por fontes de recursos extraorçamentários, a depender de tratativas e acordos específicos", ou seja, possibilidades que "carecem de tratativas futuras "

26. Ademais, embora o IBAMA e o ICMBio tenham aditado seus planos de fortalecimento para neles incluir metas prioritárias, mostra-se essencial tecer as seguintes considerações.

27. Em primeiro lugar, consoante é possível extrair da leitura de documento de lavra da Secretaria-Executiva do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos já acostado aos autos pela União (Nota Informativa SEI nº 32089/2024/MGI - eDoc. 268), referida Pasta está ciente da

importância do ICMBio, IBAMA (e também da FUNAI) para a temática de combate ao desmatamento, bem como do desaparecimento ocorrido nos órgãos nos últimos anos. Ademais, no documento o MGI bem demonstra que a União tem envidado todos os esforços para auxiliá-los no cumprimento efetivo e eficiente de suas atribuições legais, não só para o combate eficiente e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal, como em todas as demais atividades que tais órgãos desenvolvem. Inclusive, a Nota Informativa discrimina ações do MGI relacionadas à melhoria na estrutura dos órgãos e ao incremento de pessoal.

28. Dito isso, ainda que os planos de fortalecimento incluam, dentre suas metas prioritárias anuais, o incremento de servidores por meio da nomeação de candidatos aprovados em concurso público, não se pode olvidar que, embora o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para 2025 contemple dotação orçamentária extra para a nomeação de candidatos excedentes aprovados, a autorização para nomeação de excedentes dependerá tanto da aprovação do orçamento de 2025 pelo Congresso Nacional - o que até o momento não ocorreu -, quanto da disponibilidade orçamentário-financeira a ser avaliada na ocasião de solicitação do provimento dos cargos.

29. Seria prematuro assegurar de forma categórica quantos e quais concursos serão autorizados nos próximos anos e, em especial, o número de entrantes, caso tais concursos sejam autorizados, não obstante o nítido esforço que vem sendo conferido pela União à recomposição do quadro de pessoal das referidas entidades para assegurar o cumprimento efetivo e eficiente de suas atribuições legais. Ressalte-se, também, que a programação deste tipo de despesa é realizada dentro do ciclo de aprovação das Leis Orçamentárias, que é anual. Desse modo, até que as próximas Leis Orçamentárias sejam propostas pelo Poder Executivo Federal e aprovadas pelo Congresso Nacional, não há como precisar a situação específica IBAMA, do ICMBio

ou de quaisquer outras entidades e órgãos federais.

30. Cabe lembrar, ainda, que a realização de mais de um concurso para a mesma entidade, também exige observância ao regramento contido em legislação federal. Isso porque realizar um novo certame só se mostra possível se os cargos a serem preenchidos forem diferentes ou se não houver candidatos aprovados em concurso anterior ainda vigente, nos termos do disposto no art. 12, §2º, da Lei nº 8.112/90:

Art. 12. O concurso público terá validade de até 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado uma única vez, por igual período.

(...)

§ 2º Não se abrirá novo concurso enquanto houver candidato aprovado em concurso anterior com prazo de validade não expirado.

31. Por tais razões, não obstante o nítido esforço, em cumprimento ao decidido por essa Suprema Corte, de ações do Poder Executivo Federal relacionadas à melhoria na estrutura dos referidos órgãos, não há, até o momento, como se delimitar de forma objetiva, sob os prismas fático-jurídico, o quantitativo de vagas que poderão ser providas entre 2026 e 2027 para recomposição e fortalecimento da força de trabalho dos órgãos federais.

32. Em síntese, a execução dos planos não pode olvidar as questões orçamentárias envolvidas e as demais normas legais aplicáveis. Repise-se que, em regra, nenhuma despesa pública pode ser executada fora da Lei Orçamentária Anual (LOA), havendo vedação constitucional expressa quanto ao início de programas e projetos não incluídos na LOA, conforme os artigos 165, § 8º, e 167, ambos da Constituição Federal. Registre-se, outrossim, que a implementação de políticas públicas de relevância nacional deve ser realizada em observância ao

arcabouço e às metas fiscais estabelecidas, ou seja, dentro das regras estabelecidas na política fiscal ora vigente.

33. As ponderações ora apresentadas visam a garantir que os planos atendam às decisões exaradas por esse STF e, simultaneamente, sejam factíveis, exequíveis e respeitem as normas constitucionais e legais, mormente as orçamentárias” (e-doc. 299, p. 10/12, destaques no original).

116. Constatando, portanto, que, quanto ao contínuo fortalecimento institucional do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI, a AGU expressamente afirmou que *“não obstante o nítido esforço, em cumprimento ao decidido por essa Suprema Corte, de ações do Poder Executivo Federal relacionadas à melhoria na estrutura dos referidos órgãos, não há, até o momento, como se delimitar de forma objetiva, sob os prismas fático-jurídico, o quantitativo de vagas que poderão ser providas entre 2026 e 2027 para recomposição e fortalecimento da força de trabalho dos órgãos federais”* (e-doc. 299, p. 11).

117. Em outros termos, ainda que o **acórdão** tenha expressamente determinado a necessidade de *“um cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentaria, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos, e também de melhoria, aumento e lotação dos quadros de pessoal”*, a AGU aduziu que não poderá dar cumprimento à determinação, pois *“[s]eria prematuro assegurar de forma categórica quantos e quais concursos serão autorizados nos próximos anos e, em especial, o número de entrantes, caso tais concursos sejam autorizados”* (e-doc. 299, p. 11).

118. Especificamente sobre a FUNAI, considerando a falta de apresentação do plano de fortalecimento institucional adequado às determinações da ADPF nº 760/DF, a AGU reportou o seguinte:

“(2.3.2) Complementação do Plano da FUNAI:

necessidade de prorrogação de prazo para cumprimento da obrigação

34. Assim como fez em relação ao Plano de Fortalecimento Institucional do ICMBio, esse STF determinou que o plano apresentado pela FUNAI deveria ser complementado com cronograma de execução e indicação de metas prioritárias.

35. Ocorre, todavia, que, em relação ao órgão indigenista, não foi possível cumprir todas as etapas de validação dos documentos no lapso temporal inicialmente designado.

36. Embora tenha sido apresentada a Reestruturação da Capacidade da FUNAI (eDoc. 267), por meio de GT de reestruturação, a complexidade das tratativas que vêm sendo conduzidas, bem como as diversas etapas envolvidas na elaboração dos planos que dizem respeito à FUNAI - a exemplo da submissão à deliberação pelo Conselho Nacional de Política Indigenista e encaminhamento formal da proposta ao MGI e subsequente análise -, tornaram o prazo de 20 dias corridos, concedido para a complementação do plano, insuficiente.

37. Diante disso, requer-se, respeitosamente, a concessão de prazo suplementar de 60 dias para a complementação do já apresentado Plano de Reestruturação da Capacidade da FUNAI, viabilizando a devida concepção e aprovação de seu cronograma e de suas metas prioritárias” (e-doc. 299, p. 12/13, destaques no original).

III.3. Do cotejo entre as determinações contidas no acórdão e a documentação apresentada

119. O cotejo entre *requisitos e efetivo cumprimento* da **alínea “b” do acórdão** pode ser assim resumido:

Requisito	Cumprimento
<p>Apresentação do Plano do MMA, com todos os atos, a apresentação, os modos e os prazos para a sua execução</p>	<p>O MMA apresentou como seu plano de fortalecimento institucional o seguinte: (i) a Portaria GM/MMA nº 1012/2024, que estabelece o Planejamento Estratégico do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima para o quadriênio 2024-2027; (ii) o Programa de Proteção e Recuperação da Biodiversidade e Combate ao Desmatamento e Incêndios; e (iii) a implementação do PPCDAm (e-doc. 261). Destaca-se, contudo, que os três documentos apontados como cumpridores do requisito estabelecido na ADPF nº 760 já haviam sido confeccionados para outras finalidade, que não a comprovação do cumprimento da arguição.</p>
<p>Apresentação do Plano do IBAMA, com todos os atos, a apresentação, os modos e os prazos para a sua execução, além de um cronograma contínuo e gradativo e da respectiva garantia de dotação orçamentária</p>	<p>O IBAMA apresentou seu plano de reestruturação com atos, modos e prazos (e-doc. 304).</p>
<p>Apresentação do Plano do ICMBio, com todos os atos, a apresentação, os modos e os prazos para a sua execução, além de um cronograma contínuo e gradativo e da respectiva garantia de dotação orçamentária</p>	<p>O ICMBio apresentou seu eu plano de reestruturação com atos, modos e prazos (e-doc. 305).</p>
<p>Apresentação do Plano da FUNAI, com todos os atos, a apresentação, os modos e os prazos para a sua execução, além de um cronograma contínuo e gradativo e da respectiva garantia de dotação</p>	<p>A FUNAI ainda não apresentou seu plano de reestruturação no modo determinado pela ADPF nº 760/DF</p>

ADPF 760 / DF

<i>orçamentária</i>	
Fundo Amazônia	A utilização dos recursos, mesmo doados por Estados estrangeiros, está vinculada à previsão orçamentária dos órgãos ambientais e aos limites do arcabouço fiscal.
Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima)	As observações feitas em relação ao Fundo Clima - em especial em relação às receitas não reembolsáveis - não foram capazes de esclarecer se, para além das demais finalidades previstas em lei, a União (seus órgãos e entidades) poderá utilizar o fundo seja para seu fortalecimento institucional, bem como para a execução dos objetivos prioritários do PPCDAm.
Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)	Houve a previsão orçamentária, mas 96% dos recursos previstos no PLOA 2025 foram alocados em reserva de contingência e o acesso a tais recursos exige a respectiva redução da disponibilidade orçamentária do órgão ambiental.
Fundo Nacional do Desenvolvimento Florestal (FNDF)	Os recursos estão previstos como disponíveis no PLOA 2025.
Quadro de pessoal MMA	O MMA apresentou plano para reestruturação, melhoria e recomposição de seu quadro de pessoal (e-doc. 263, p. 10/11), o MGI previu a contratação de novos servidores, <i>apesar da ressalva feita pela AGU quanto à possibilidade de não cumprimento do Plano</i> (e-doc. 299, p. 11/12).
Quadro de pessoal IBAMA	O IBAMA apresentou plano para reestruturação, melhoria e recomposição de seu quadro de pessoal (e-doc. 304, p. 11/13), <i>apesar da</i>

ADPF 760 / DF

	<p><i>ressalva feita pela AGU quanto à possibilidade de não cumprimento do Plano (e-doc. 299, p. 11/12).</i></p> <p>35% dos servidores estão no PGD.</p>
Quadro de pessoal ICMBio	<p>O ICMBio apresentou plano para reestruturação, melhoria e recomposição de seu quadro de pessoal (e-doc. 305, p. 12/14), o MGI previu a contratação de novos servidores, <i>apesar da ressalva feita pela AGU quanto à possibilidade de não cumprimento do Plano (e-doc. 299, p. 11/12).</i></p> <p>34% dos servidores estão no PGD.</p>
Quadro de pessoal FUNAI	<p>A FUNAI ainda não apresentou plano para reestruturação, melhoria e recomposição de seu quadro de pessoal. De toda sorte, no Concurso Nacional Unificado (CNU) de 2024, foram previstas 502 (quinhentas e duas vagas) para a autarquia, conforme já havia sido esclarecido pelo MGI (e-doc. 268), além da contratação de servidores temporários, em 2024.</p> <p>Não há PGD implementado na instituição.</p>
Ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais meios necessários para garantia do controle social das medidas, das metas e dos resultados MMA	<p>O MMA não apresentou mecanismo que permita a ampla transparência para controle do Planejamento Integrado.</p>
Ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais meios necessários para garantia do controle social das	<p>O IBAMA apresentou ações que visam o controle social da sua atividade (e-doc. 304, p. 24) .</p>

medidas, das metas e dos resultados IBAMA	
Ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais meios necessários para garantia do controle social das medidas, das metas e dos resultados ICMBio	O ICMBio apresentou ações que visam o controle social da sua atividade (e-doc. 305, p. 20).
Ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais meios necessários para garantia do controle social das medidas, das metas e dos resultados FUNAI	A FUNAI não apresentou qualquer informação em relação a este requisito.

120. Assim, considerando que MMA, IBAMA e ICMBio apresentaram seus respectivos planos de reestruturação, em relação a tais órgãos e autarquias **houve o efetivo cumprimento da alínea “b” do acórdão**. Quanto à FUNAI, por outro lado, apesar de ter sido apresentado um plano (e-doc. 267 e 269), este **não atendeu aos requisitos do acórdão**, como, inclusive, foi reconhecido pela própria autarquia (e-doc. 298, p. 11, e e-doc. 299, p. 12/13).

121. De todo modo, ainda que cumpridas parcialmente as determinações da **alínea “b” do acórdão**, entendo que devem ser apresentadas *informações complementares* no seguinte sentido:

(i) Sobre a utilização dos Fundos (Fundo Amazônia, FNMA, FNDF e FNMC) no fortalecimento institucional dos órgãos e entidades: considerando os dados que constam do *Relatório de atendimento às decisões da ADPF nº 760 e da ADO nº 54* (e-doc. 262) e as informações prestadas pelo Ministério do Planejamento e Orçamento na audiência de contextualização (e-doc. 298, p. 11/12), devem ser esclarecido, de modo objetivo, se há pendências ao integral cumprimento da determinação contida no acórdão para

“liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos” e de “vedação de contingenciamento orçamentário”. Tal determinação do acórdão é incompatível com a interpretação da necessidade de restrição orçamentária dos órgãos ambientais para o acesso aos Fundos, mesmo porque o mesmo acórdão determinou o reforço orçamentário do MMA, ICMBio, IBAMA e FUNAI. Em outras palavras, **a União deve esclarecer os motivos de não ter descontingenciado os valores não-reembolsáveis do FNMC, os valores do FNDF, do FNMA e do Fundo Amazônia para fins de sua aplicação ao fortalecimento institucional de seus órgãos e entidades ambientais.**

(ii) Sobre o ICMBio: (iii.1) o ICMBIO alega que, mesmo com a contratação de 180 novos servidores (em 2025), o déficit ainda será de 931 cargos vagos - **assim, devem ser elencadas ações necessárias para redução dessa deficiência constatada;** *(iii.2)* a diferença entre a demanda de 4.800 servidores temporários e a oferta de 3.500 até 2024 identificada pelo próprio Instituto **não veio justificada com um estudo da sua necessidade, mas apenas fundada no total de vagas aprovadas para a carreira.** De qualquer forma, é importante que o ICMBio avance no Programa de Gestão de Desempenho, estabelecendo metas compatíveis com as necessidades do órgão e o regime de trabalho dos servidores, para todo o corpo funcional, senão para a maioria, ainda no ano de 2025.

(iii) Sobre o IBAMA: (iv.1) informar os **recursos orçamentários** para garantir a integração indicada sobre os sistemas de informática; *(iv.2)* quanto às multas ambientais, **continuar a implementação das medidas estabelecidas no Acórdão TCU 1.973/2022 - Plenário,** incluindo as que estão em andamento e aquelas que ainda não foram iniciadas, nos termos do

ADPF 760 / DF

Acórdão TCU nº 48/2024 – Plenário. Da mesma forma que no ICMBio, é importante que o IBAMA avance no Programa de Gestão de Desempenho, estabelecendo metas compatíveis com as necessidades do órgão e o regime de trabalho dos servidores, para todo o corpo funcional, senão para maioria, ainda no ano de 2025.

(iv) **Sobre a FUNAI:** determinar que, em **30 (trinta) dias**, a União apresente a **proposta de reestruturação**, com enfoque nas estruturas de proteção das TIs que se localizam dentro da Amazônia Legal; e que a FUNAI implemente Plano de Gestão de Desempenho, ainda no ano de 2025, com metas compatíveis com as necessidades do órgão e o regime de trabalho dos servidores.

122. Saliento, por fim, que as justificativas apresentadas pela AGU em sua petição (e-doc. 299, p. 11/12) não são suficientes para afastar a plena executividade da determinação expedida por este Supremo Tribunal Federal quanto à necessidade de *“um cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentaria, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos, e também de melhoria, aumento e lotação dos quadros de pessoal”*.

IV. DA APRESENTAÇÃO EM SÍTIO ELETRÔNICO A SER INDICADO PELA UNIÃO DE RELATÓRIOS OBJETIVOS, TRANSPARENTES, CLAROS E EM LINGUAGEM DE FÁCIL COMPREENSÃO AO CIDADÃO BRASILEIRO, CONTENDO AS AÇÕES E OS RESULTADOS DAS MEDIDAS ADOTADAS EM CUMPRIMENTO AOS COMANDOS DETERMINADOS POR ESTE SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

IV.1. Dos requisitos estabelecidos na ADPF nº 760

123. A **alínea “c” do acórdão** da ADPF nº 760 estabeleceu a seguinte obrigação a ser cumprida:

“c) Para garantir o direito republicano a transparência e a participação da sociedade brasileira (inc. XXXIII do art. 5º, inc. VI do art. 170 e art. 225 da Constituição do Brasil), titular dos direitos fundamentais a dignidade ambiental, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao direito de cada um e de todos a saúde, a vida digna e aos direitos dos grupos específicos cujos direitos fundamentais estão versados nesta demanda, como os povos indígenas, os povos e as comunidades tradicionais e as crianças e adolescentes, para franquear o controle social, inclusive por parte da sociedade civil organizada e da comunidade científica, entre outros, determino **a União e as entidades federais Ibama, ICMBio e Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal** que passe a **apresentar**, no prazo máximo de quinze dias e **com atualização mensal, em sítio eletrônico a ser indicado pela União, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro, sempre que possível ilustrados por mapas, gráficos e outras técnicas de comunicação visual, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados por este Supremo Tribunal Federal, a serem disponibilizados publicamente em formato aberto, se possível integrado com o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA**, ao qual deve ser dada **ampla publicidade**. Ficam ressalvadas desta exigência prévia e nos prazos estabelecidos os casos em que a informação se refira a operações ou providências para investigação e apuração de infrações, cujos resultados dependam de diligências sigilosas e que podem ter a sua eficiência comprometida pela publicidade previa” (destaquei).

124. Assim, a **União, o IBAMA o ICMBio e a FUNAI** devem apresentar, em sítio eletrônico em formato aberto, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão

brasileiro, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados por este Supremo Tribunal Federal.

IV.2. Da documentação apresentada

125. Para atestar o cumprimento do referido compromisso, a **Nota Técnica nº 1252/2024-MMA** (e-doc. 261) trouxe os seguintes dados:

“4.17. Atualmente o plano encontra-se em fase de implementação por cada órgão responsável, sendo que as ações e metas traçadas serão objeto de monitoramento e avaliação no âmbito da Subcomissão Executiva, por meio do Sistema de Monitoramento do PPCDAm, que tem previsão de homologação e disponibilização até o mês de junho do corrente ano. Por meio das informações coletadas neste sistema, o plano passará por avaliação, com possibilidade de repactuação das metas e ações a serem discutidas com os atores-chave, e posterior análise e aprovação da Comissão Interministerial Permanente de Prevenção e Controle do Desmatamento.

4.18. Cabe informar que o Sistema de Monitoramento do PPCDAm oportunizará o cadastro, gerenciamento e acompanhamento público da execução das linhas de ação e das metas, indicadores e outras ações complementares, com os seguintes objetivos:

- **Análise das Ações:** A plataforma oportunizará o registro e consolidação dos indicadores das metas estabelecidas e as ações realizadas pelos órgãos;
- **Centralização e organização:** Centralizar as informações relacionadas às ações de cada órgão em uma plataforma unificada. Organizar dados de maneira estruturada para facilitar a análise, monitoramento e avaliação do progresso;

ADPF 760 / DF

- Facilitar o cadastro de ações: Proporcionar uma interface intuitiva e de fácil utilização para o cadastro eficiente de novas ações e iniciativas. Automatizar processos sempre que possível, agilizando o registro e reduzindo possíveis entraves burocráticos;

- Integração colaborativa: Possibilitar a comunicação efetiva e o compartilhamento de informações entre os diversos stakeholders envolvidos no PPCDAm;

- Transparência e prestação de contas: Promover a transparência nas ações de cada órgão e sub-órgão, possibilitando acesso público a informações não sensíveis do projeto em conformidade com a Política de Dados Abertos, em especial o Decreto nº 8.777/2016 e a Resolução nº 3/2017 do Comitê Gestor da Inda, prevendo facilitar a prestação de contas, tornando os resultados e impactos das ações acessíveis e compreensíveis.

- Definição de metas factíveis: Apoiar a definição e/ou revisão futura de metas tangíveis e alinhadas com os objetivos do PPCDAm e, por meio de análises e relatórios detalhados, acompanhar metas que não evoluíram. Fornecer ferramentas para o acompanhamento contínuo do desempenho em relação às metas estabelecidas.

- Fortalecimento da gestão ambiental: Contribuir para a eficácia da gestão ambiental na Amazônia Legal por meio da consolidação de dados e informações relevantes e integrar ferramentas que apoiem a tomada de decisões.

4.19. Considerando a importância da transparência e ampla divulgação das informações, o sistema em questão será abrigado na página do MMA na rede mundial de computadores, onde já constam informações sobre as ações de prevenção e controle do desmatamento (<https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/combate-ao->

desmatamento) e terá um painel (dashboard) que apresentará a implementação/execução das ações e metas previstas, sendo que as informações (preenchimento) serão objeto de responsabilidade de cada ator-chave, por meio de acesso pessoal (login e senha).

4.20. Até o mês de julho do corrente ano, deverá ser publicado o primeiro relatório anual de execução da 5ª fase do PPCDAm, elaborado pelo Núcleo de Monitoramento e Avaliação (NMA) coordenado pelo MMA, mas que contará com a participação de outros ministérios que compõem a Subcomissão Executiva e que possuem competências para monitoramento e avaliação de políticas públicas como a Casa Civil da Presidência da República e o Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) e órgãos de controle” (e-doc. 261, p. 22).

126. O Relatório de atendimento às decisões da ADPF nº 760 e ADO nº 54/DF (e-doc. 263) também traz dados sobre o cumprimento da alínea “c” do acórdão mencionando especificamente o **Sistema de Monitoramento do PPCDAm (SISPPCDAm) e seus objetivos:**

“Para garantir o cumprimento dos objetivos prioritários do PPCDAm, assim com os demais elementos do plano, é essencial realizar o monitoramento constante e garantir a transparência dos indicadores de execução. Para isso o MMA criou o Sistema de Monitoramento do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (SISPPCDAm). O sistema tem os seguintes objetivos específicos:

- Qualificar a gestão, de modo a acompanhar e reportar os esforços, os produtos, os avanços e obstáculos de modo a subsidiar a mobilização e a revisão do PPCDAm;
- Prestar contas, provendo os órgãos de controle com

informações sobre o andamento e o alcance de resultados do Plano;

- Comunicar e dar visibilidade às múltiplas ações e seus resultados a públicos diversificados em âmbito nacional e internacional;

- Engajar, promovendo a adesão e o compromisso dos atores chaves para a implementação do PPCDAm.

Sua lógica e sua estrutura são simples, contendo basicamente duas áreas:

1. Área pública – onde estão disponíveis os painéis com as informações selecionadas para o acompanhamento da implementação e do alcance das metas e resultados do Plano.

2. Área restrita – acessível apenas pelos pontos focais designados pelos órgãos envolvidos na implementação do PPCDAm e pelo órgão administrador do Sistema (SECD/MMA). Nesta área, cada órgão poderá:

- a) visualizar as suas atribuições, ou seja, os compromissos assumidos por cada órgão na implementação do PPCDAm, e o status do seu preenchimento de informações;

- b) registrar três tipos de informações:

- Uma síntese do desenvolvimento de suas ações e de situação relativamente às Linhas de Ação e Metas compromissadas;

- Os dados disponíveis sobre os indicadores definidos para cada Meta; e

- A descrição de cada uma das várias atividades implementadas pelo órgão no âmbito das Linhas de Ação e/ou Metas com as quais têm responsabilidades.

Adicionalmente, o sistema permitirá que cada órgão possa sinalizar seu eventual interesse em discutir o conteúdo de

ADPF 760 / DF

uma determinada Linha, Meta ou indicador ou em propor a redução ou ampliação de suas responsabilidades. A figura abaixo sintetiza esta lógica. No caso das metas ligadas aos objetivos prioritários apresentados acima, foi inserido o marcador “ADPF 760” que poderá ser utilizado pelos órgãos de controle para facilitar o acompanhamento das ações.

O sistema se encontra on-line e em fase de preenchimento pelos órgãos executores do PPCDAm no contexto da revisão do anual do plano. A conclusão da obtenção de insumos para a revisão do plano, assim como o preenchimento dos campos necessários está previsto para outubro de 2024. No que diz respeito ao Ibama e ICMbio, além de todas as instituições envolvidas na implementação do PPCDAm, alimentarão o SISPPCDAm. Além disso, todos os dados de fiscalização já são disponibilizados no Portal de Dados Abertos do Ibama.

Com relação as medidas prospectivas, está em desenvolvimento o Sistema de Informações sobre Fogo (Sisfogo), que objetiva integrar informações relacionadas ao fogo no País, tais como alertas de focos de calor, risco de fogo e estatísticas diárias de área queimada.

O aprimoramento do Sisfogo vem sendo realizado com o uso de imagens de satélite, produção de mapas de carga de material combustível e programação de um aplicativo para registro de ocorrência de incêndio (ROI), com vistas a possibilitar a integração das atividades de campo com o monitoramento a distância. Está prevista, ainda, a integração com outros parceiros (Lasa/UFRJ)⁵ para a produção de dados de área queimada e monitoramento de focos de calor (CPTEC/INPE)⁶, bem como OEMAs, CBMs e brigadas voluntárias para a colaboração com a inserção de dados (como a inserção de ROIs) e solicitação de autorizações de queima, entre outros dados que permitam a geolocalização das informações sobre fogo no País (nesse contexto, estão em

ADPF 760 / DF

andamento as tratativas para formalização de Acordos de Cooperação com os referidos parceiros)” (e-doc. 263, p. 22/24).

127. A **primeira petição** da AGU (e-doc. 260) finalizou a questão com as seguintes considerações:

“Digno de nota é, também, o sítio eletrônico hospedado na página do ICMBio denominado "Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAm/ICMBio - (ADPF nº 760 e ADO nº 54/DF)". Nele, há dados em tempo real a respeito das ações no âmbito do PPCDAm, agentes envolvidos, eixos e relatórios dinâmicos, permitindo o acompanhamento das medidas do Plano pela sociedade civil.

60. Vale mencionar, adicionalmente, que o Ibama já possuía o Portal de Dados Abertos, o qual dá ampla publicidade aos autos de infração embargados e que já está em funcionamento. Há, ainda, a Plataforma Pamgia para consulta on-line das informações de treze temas ambientais de atuação do Ibama, com informações de mais de 50 bases de dados ambientais e o Ciman Roraima, que permite o monitoramento da Operação Roraima Verde.

61. Futuramente, haverá também o Sistema de Informações sobre Fogo (Sisfogo), "que objetiva integrar informações relacionadas ao fogo no País, tais como alertas de focos de calor, risco de fogo e estatísticas diárias de área queimada" ("Relatório de atendimento às decisões ADPF nº 760e ADO nº 54/DF" - doc. 3, fl. 23)” (e-doc. 260, p. 16/17).

128. Portanto, foram informados os seguintes **painéis eletrônicos de acompanhamento** das medidas que estão sendo adotadas para fins de cumprimento da determinação constante da ADPF nº 760/DF:

- (i) o “Sistema de Monitoramento do PPCDAm (SISPPCDAm)”¹;
- (ii) o “Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAm/ICMBio - (ADPF nº 760 e ADO nº 54/DF)”²;
- (iii) o “Portal de Dados Abertos do IBAMA”³; e
- (iv) a “Operação Roraima Verde”⁴;

129. Especificamente quanto ao SISPPCDAm, o 1º **Relatório Anual do PPCDAm** (e-doc. 315) aduziu o seguinte:

“Em 2024, foi lançado pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) o Sistema de Informações do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (SISPPCDAm) (<https://sisppcdam.mma.gov.br/>). O sistema objetiva qualificar a gestão, de modo a acompanhar e reportar os esforços, os produtos, os avanços e os obstáculos de modo a subsidiar a mobilização e a revisão do PPCDAm; prestar contas, provendo os órgãos de controle com informações sobre o andamento e o alcance de resultados do plano; comunicar e dar visibilidade às múltiplas ações e seus resultados a públicos diversificados em âmbito nacional e internacional e engajar, promovendo a adesão e o compromisso dos atores-chave para a implementação do PPCDAm.

O sistema permite que cada órgão visualize suas atribuições, ou seja, os compromissos assumidos na implementação do PPCDAm, e o status de preenchimento de informações. Assim, cada ator-chave, por meio dos pontos

¹ <https://sisppcdam.mma.gov.br/paineis.html>

² <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/acesso-a-informacao/combate-ao-desmatamento/amazonia>

³ <https://dadosabertos.ibama.gov.br/>

⁴ <https://pamgia.ibama.gov.br/portal/apps/dashboards/0ad30d6727c64e44ceefdba6747104>

ADPF 760 / DF

focais, pode registrar diferentes tipos de informações: a síntese do desenvolvimento de suas ações e de situação relativamente às linhas de ação e metas pactuadas; os dados disponíveis sobre os indicadores definidos para cada meta; e a descrição de cada uma das atividades implementadas pelo órgão no âmbito das linhas de ação e metas com as quais têm responsabilidades.

Na versão mais recente, o sistema identifica as metas que fazem parte da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760 e os respectivos órgãos responsáveis. As metas ADPF estão disponíveis e discriminadas em painéis públicos, por meio de 3 páginas de dashboards para acompanhamento, sendo uma delas o painel administrativo, que permite o acompanhamento do status de preenchimento das metas. Com a ampliação do sistema em painéis específicos, à medida que órgãos preenchem as metas associadas à ADPF 760, os painéis são atualizados.

O SISPPCDAm permite a consulta pública das informações cadastradas por cada ator-chave, oportunizando o acompanhamento da implementação e o alcance das metas e dos resultados do Plano” (e-doc. 315, p. 12).

130. Contudo, os *amici curiae* Observatório do Clima, Greenpeace, Instituto Socioambiental, ALANA e APIB tecem críticas ao novo sistema, em especial a ausência de relatórios objetivos, transparentes e de fácil compreensão:

“Primeiro, não há no SISPPCDAm ‘relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro’. O sistema possui gráficos e técnicas de comunicação visual com percentuais de execução das linhas de ação, metas e atividades do PPCDAm, mas não há absolutamente nenhum relatório disponível que permita à coletividade exercer o controle social sobre os atos estatais,

inviabilizando o acesso à informação sobre seu direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sobre seu dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Sem relatórios, não há qualquer informação na plataforma que viabilize a transparência sobre o que de fato foi ou não executado.” (e-doc. 310, p. 29)

IV.3. Do cotejo entre as determinações contidas no acórdão e a documentação apresentada

131. O cotejo entre *requisitos* e *efetivo cumprimento* da alínea “c” do acórdão pode ser assim resumido:

Requisito	Cumprimento
Atualização mensal do Sistema	Não há informação sobre a periodicidade das atualizações do sistema. Somente há a afirmação de que cada ator é responsável por alimentar a planilha que, por sua vez, fornece os dados expostos no <i>dashboard</i> .
Informações disponibilizadas em sitio eletrônico	O Sistema SISPPCDAM está hospedado em um sítio eletrônico (https://sisppcdam.mma.gov.br/paineis.html)
Relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro	O SISPPCDAM possui <i>design</i> que facilita a experiência do usuário, com acesso imediato e fácil às informações que busca. Além disso, existe aba específica que permita o acompanhamento das ações e resultados do cumprimento da ADPF nº 760 (embora não seja possível identificar com clareza quais pontos do acórdão já foram cumpridos ou não). Seria possível desenvolver relatórios objetivos, em linguagem fácil, para avaliar os resultados obtidos.
Sistema ilustrado por mapas, gráficos e outras técnicas de	Ainda não há mapas no SISPPCDAM e falta mais clareza <i>quando</i> e <i>como</i> as ações que

ADPF 760 / DF

comunicação visual e que contenha as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados na ADPF nº 760	foram cumpridas. Nesse sentido, reforça-se a necessidade de um painel específico em relação à ADPF nº 760 que traga essas informações.
Sistema disponibilizado publicamente em formato aberto	O Sistema possui uma parte aberta (de amplo acesso) e uma restrita (que fica a cargo dos atores que alimentam o sistema com dados)
Sistema integrado com o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA	Não há informação de integração com o SINIMA.
Ampla publicidade	Embora de acesso público, deveria haver uma melhor divulgação do Sistema, com <i>link</i> para acesso nas páginas eletrônicas do MMA, do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI.

132. Deste modo, entendo que a criação do SISPPCDAm **cumpr**e as **determinações contidas na alínea “c” do acórdão**.

133. Nada obstante, ainda que cumprida a obrigação fixada pelo Plenário do STF, entendo relevante **determinar que SISPPCADAm seja complementado com o seguinte**: (i) inserir no portal a informação sobre a periodicidade das atualizações do sistema (em especial, no que se refere à aba específica da ADPF nº 760/DF); (ii) deixar de modo claro e fácil as informações sobre *quando* e *como* as ações que foram cumpridas, por meio de mapas, gráficos e outras técnicas de comunicação; (iii) integrar o SISPPCDAm com o SINIMA; e (iv) fortalecer a divulgação institucional do Sistema, com destaque e *link* para acesso, na página eletrônica do MMA, do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI.

V. DA SUBMISSÃO DE RELATÓRIOS MENSAIS AO OBSERVATÓRIO DO MEIO AMBIENTE E DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS DO PODER JUDICIÁRIO, DO

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

134. A obrigação contida na **alínea “d” do acórdão** consiste no seguinte: *submissão, até dezembro de 2023, de relatórios mensais ao Observatório do Meio Ambiente e das Mudanças Climáticas do Poder Judiciário (Portaria no 326, de 16.12.2021) do Conselho Nacional de Justiça, informando o cumprimento das determinações previstas, os resultados obtidos no combate ao desmatamento da Amazônia, a implementação de medidas de fiscalização e a implementação do PPCDAm ou de outros planos adotados para o cumprimento das metas estabelecidas.*

135. A AGU não apresentou nenhuma informação ou documento que tenha demonstrado o cumprimento do requisito. Nada obstante, considerando o atual estágio em que se encontra a fase executória do acórdão e a natureza da obrigação específica, considero não ser pertinente, no presente momento, aferir o cumprimento do acórdão **nesse ponto**.

VI. DA ABERTURA DE CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS, COM VEDAÇÃO DE CONTINGENCIAMENTO ORÇAMENTÁRIO

VI.1. Dos requisitos estabelecidos

136. Por fim, o acórdão determina a *abertura de créditos extraordinários, com vedação de contingenciamento orçamentário, em relação às rubricas ambientais.*

VI.2. Da documentação apresentada pela Advocacia-Geral da União

137. Sobre a garantia orçamentária para cumprimento da ADPF nº

ADPF 760 / DF

760/DF (com eventual abertura de créditos extraordinários e vedação ao contingenciamento), a **primeira petição** da AGU (e-doc. 260) apresentou os seguintes dados:

“63. Inicialmente, salienta-se que o Plano Plurianual da União para o período 2024 a 2027 já elege o combate ao desmatamento como prioridade da administração pública federal (art. 3º, inciso VI, da Lei nº 14.802, de 10 de janeiro de 2024).

64. Ademais, o Poder Executivo federal promoveu e continua a promover medidas em em atenção à decisão desse STF. Assim, mesmo com a edição do Decreto nº 12.120/24, as dotações destinadas ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima não foram objeto de qualquer tipo de bloqueio ou contingenciamento, como se percebe da leitura do Decreto nº 12.120/24, anexos XXIV e XXV.

65. Ainda em relação aos recursos financeiros necessários à implementação das medidas, destaca-se a reativação do Fundo Amazônia. O Fundo, que estava paralisado desde 2019, foi reativado em 2023 e aprimorado: houve o restabelecimento do Comitê Orientador do Fundo Amazônia – COFA, a determinação de novas diretrizes para aplicação dos recursos, a retomada e revisão de projetos, além da construção e lançamento de editais com iniciativas acopladas a políticas públicas de abrangência em todo território” (e-doc. 260, p. 17).

138. Já o **Relatório de atendimento às decisões da ADPF nº 760 e ADO nº 54/DF** (e-doc. 263) informou o que se segue:

“O Ibama e o ICMBio apresentam em seus Planos de Fortalecimento Institucional (ANEXOS I e II) um conjunto de ações e os seus respectivos valores financeiros, detalhados por tipo de despesas, que representam a demanda total de recursos

que são necessários para o atendimento às metas de combate ao desmatamento na Amazônia no período e 2024 a 2027, sejam estes disponibilizados por fontes orçamentárias ou extraorçamentárias.

Parte das despesas programadas são exclusivamente de competência orçamentária, e devem ser asseguradas no orçamento fiscal da União. Contudo, a parte que não é de competência exclusiva da união poderá ser viabilizada por fontes de recursos extraorçamentários, a depender de tratativas e acordos específicos, tais como: Fundo Amazônia, Compensação ambiental, Conversão de multas, e outras. Dessa forma, visto que essas possibilidades carecem de tratativas futuras, optou-se por apresentar a demanda total de recursos, sem a especificação das fontes de financiamento.

Em relação ao exercício de 2024, a estimativa refere-se à necessidade de recursos de forma emergencial, para o atendimento da situação de seca no Bioma, o que representa uma demanda de crédito extraordinário no presente exercício” (e-doc. 263, p. 24).

139. O detalhamento dos orçamentos de 2024 (inclusive os créditos extraordinários) e a previsão orçamentária para os exercícios de 2025, 2026 e 2027 de IBAMA e ICMBio estão descritos (exclusivamente para o bioma Amazônia) no *Relatório* (e-doc. 263, p. 24/34) e correspondem aos valores previstos tanto no **Plano do IBAMA** (e-doc. 304, p. 23) quanto no **Plano do ICMBio** (e-doc. 305, p. 25-32) para os exercícios de 2025, 2026 e 2027.

VI.3. Do cotejo entre as determinações contidas no acórdão e a documentação apresentada

ADPF 760 / DF

140. Considerando que as demandas orçamentárias de ICMBio e IBAMA foram encampadas pelo Relatório elaborado pelo MMA, **a última obrigação prevista no acórdão quanto a este ponto específico foi cumprida**, restando somente averiguar se para os orçamentos de 2025, 2026 e 2027 os valores projetados serão devidamente estabelecidos nas leis orçamentárias anuais e se não haverá contingenciamento - *como determinado na ADPF nº 760*.

141. Assim, na hipótese de tais valores não serem aprovados após as votações no âmbito do Poder Legislativo, **a União deve assegurar e garantir a correspondente execução, seja por recursos orçamentários (créditos adicionais ou extraordinários, bem como os valores decorrentes do descontingenciamento dos Fundos) ou extraorçamentários**.

142. Recordo que há determinação expressa no acórdão de vedação de contingenciamento orçamentário para cumprimento das metas estabelecidas, bem como de *“liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos”*.

143. Portanto, as parcelas não reembolsáveis dos Fundos (em especial, do Fundo Clima, do FNMA e do FNDF) devem ser ***efetivamente utilizadas*** pela União na execução dos Planos apresentados, não devendo ser feita reserva de contingenciamento sobre eles.

144. Reforço, novamente, que as justificativas apresentadas pela AGU em sua petição (e-doc. 299, p. 11/12) não são suficientes para afastar a plena executividade da determinação expedida por este Supremo Tribunal Federal quanto à necessidade de ***“um cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentaria, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos, e também de melhoria, aumento e lotação dos***

quadros de pessoal”.

VII. DISPOSITIVO

145. Por todo o exposto, **diante do não cumprimento de vários aspectos da decisão deste Supremo Tribunal Federal por parte da União e diante dos graves e notórios problemas na gestão ambiental verificados, homologo apenas parcialmente o cumprimento do acórdão proferido na ADPF nº 760/DF e na ADO nº 54/DF, considerando a apresentação: (i) do Plano de Execução dos Objetivos Prioritários do PPCDAm 2024-2027 (e-doc. 262) e do 1º Relatório Anual da 5ª Fase do PPCDAm (e-doc. 315); (ii) do Plano de Fortalecimento Institucional do IBAMA (e-doc. 304); (iii) do Plano de Fortalecimento Institucional do ICMBio (e-doc. 305); e (iv) do SISPPCDAm.**

146. **Diante da homologação apenas parcial, a União (por meio de seus órgãos e entidades ambientais) deve prestar os *esclarecimentos complementares* adiante apontados, visando o cumprimento integral do acórdão da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.**

VIII.1. Esclarecimentos complementares quanto à alínea “a” do acórdão

147. **Em primeiro lugar, quanto à alínea “a” do acórdão, determino que sejam indicados mecanismos e métricas que permitam o controle das medidas eleitas e do resultado esperado/alcançado (por exemplo, em vez de números absolutos, o percentual de redução da degradação que se pretende atingir com a respectiva ação - destacando-se a metodologia desta projeção). De modo mais específico, deve ser**

apresentado nos relatórios mensais de cumprimento do *Plano* a especificação dos cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados para os anos de 2025, 2026 e 2027, que em vez de exibir unicamente números absolutos (isto é, “x” beneficiários, “y” operações policiais, “z” unidades de conservação criadas) apresentem a **metodologia** da projeção feita, junto com o percentual de redução de degradação que se pretende obter, direta ou indiretamente, com determinada ação.

148. **Em segundo lugar**, diante da necessidade de implementação das metas estabelecidas pelo MMA nos Objetivos prioritários 7 e 8 do *Plano* (e-doc. 262); em acatamento à sugestão aventada pelos *amici curiae* na audiência de conciliação; e nos termos do art. 103, § 2º, da Lei Maior, **determino ao CONAMA que delibere sobre a edição de ato normativo, nos moldes das Instruções Normativas do IBAMA já existentes, a fim de que:**

(i) fixe a **obrigatoriedade** de Estados e Municípios (que detenham delegação para tanto) **integrarem ao SINAFLOR** todos os atos fundados no art. 26 da Lei nº 12.651/2012 (Lei de Vegetação Nativa), notadamente o **Documento de Origem Florestal (DOF)** e a **Autorização de Supressão Vegetal (ASV)** - ainda que venham a ter outras denominações locais -, sob pena de ineficácia dos atos administrativos praticados;

(ii) estabeleça a necessidade de se informar no DOF e na ASV (e em outros atos fundados no art. 26 do Código Florestal), o respectivo **número do Cadastro Ambiental Rural (CAR)** da propriedade em que suprimida a vegetação, sob pena de nulidade do ato administrativo;

(iii) determine aos Poderes Executivos federal, estaduais e municipais a garantia de **acesso completo aos**

dados das Guias de Trânsito Animal (GTAs) federal e estaduais aos órgãos ambientais e ao Ministério Público, para fins de controle e realização de políticas públicas;

149. Com base na interpretação da legislação aplicável, densificada pelas disposições constitucionais que lhe dão conformidade, **assento, desde logo, a obrigatoriedade de Estados e Municípios i) integrarem ao SINAFLOR os documentos emitidos por seus respectivos órgãos ambientais com base no art. 26 da Lei nº 12.651/2012, especialmente o DOF e a ASV; ii) incluírem no DOF, ASV e documentos congêneres o número de inscrição do imóvel em questão no CAR; e iii) garantirem amplo acesso às GTAs pelas autoridades federais e estaduais competentes. Outrossim, registro que a União deve zelar pelo fiel cumprimento de tais obrigações, conforme preceitua o art. 35, § 5º, da Lei nº 12.651/2012.**

150. **Em terceiro lugar, consigno que, por violação ao art. 37 *caput* (princípio da publicidade) e ao art. 225, §1º, da Constituição, é inconstitucional (e, portanto, inválida) a eventual invocação da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) por Estados e por Municípios para justificar o não fornecimento das informações e documentos necessários: (i) à integração de todos os dados acima mencionados (DOF, ASV e GTA, principalmente) ao SINAFLOR; e (ii) à identificação de eventuais responsáveis por atos ilícitos.**

151. **Em quarto lugar, determino que a União, em 60 (sessenta) dias:**

(i) apresente um plano para tornar acessível os dados das Guias de Trânsito Animal (GTA) aos órgãos de fiscalização ambiental nos Estados com maior desmatamento e da Amazônia Legal, para evitar a indicação indevida da origem do gado bovino e assim permitir a adequada fiscalização ambiental; e

(ii) **aperfeiçoe o SINAFLOR**, para: (ii.1) integração com sistemas de monitoramento e planos de manejo florestal e da cadeia de custódia da madeira, DOF e documentos fiscais; (ii.2) concessão de acesso ao sistema para todos os Municípios que receberem delegação de competência estadual para a emissão de ASV.

152. **Em quinto lugar**, determino que os Estados da Federação informem ao IBAMA, trimestralmente, todos os Municípios com competências delegadas para emissão de ASV e outros atos decorrentes do art. 26 da Lei nº 12.651/2012, sob pena de nulidade dos atos praticados pelas municipalidades.

VIII.2. Esclarecimentos complementares quanto à alínea “b” do acórdão

153. **Em primeiro lugar**, quanto à **alínea “b” do acórdão**, devem ser apresentadas *informações complementares* no seguinte sentido:

(i) **Sobre a utilização dos Fundos (Fundo Amazônia, FNMA, FNDF e FNMC) no fortalecimento institucional dos órgãos e entidades**: considerando os dados que constam do *Relatório de atendimento às decisões da ADPF nº 760 e da ADO nº 54* (e-doc. 262) e as informações prestadas pelo Ministério do Planejamento e Orçamento na audiência de contextualização (e-doc. 298, p. 11/12), deve ser esclarecido, de modo objetivo, se há pendências ao integral cumprimento da determinação contida no acórdão para *“liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos”* e de *“vedação de contingenciamento orçamentário”*. Tal determinação do acórdão é incompatível com a interpretação da necessidade de restrição

orçamentária dos órgãos ambientais para o acesso aos Fundos, mesmo porque o mesmo acórdão determinou o reforço orçamentário do MMA, ICMBio, IBAMA e FUNAI. Em outras palavras, a União deve esclarecer os motivos [a] de não ter descontingenciado os valores não-reembolsáveis do FNMC e os valores do FNDF, e [b] de ter alocado R\$ 96 milhões (do montante total de R\$ 100 milhões indicados à título de “receita”) do FNMA como “reserva de contingência”, indicando, de forma objetiva, se e como tais recursos serão empregados para o fortalecimento institucional de seus órgãos e entidades ambientais.

(ii) Sobre o corpo funcional do ICMBio, IBAMA e FUNAI:

(ii.1) reconhece-se o esforço da União para contratar novos servidores e recompor a força de trabalho nos três órgãos ambientais. Neste caso, em deferência ao relatado pela União, será observada a execução do compromisso assumido ao longo de 2025, para futura reavaliação do cumprimento das determinações do acórdão; **(ii.2)** de qualquer modo, o ICMBio, o IBAMA e a FUNAI devem avançar na inclusão dos seus servidores no Programa de Gestão de Desempenho, com métricas compatíveis com as determinações do acórdão e da carga de trabalho dos servidores.

(iii) Sobre o IBAMA: **(iv.1)** informar os recursos orçamentários para garantir a integração indicada sobre os sistemas de informática; e **(iv.2)** quanto às multas ambientais, continuar a implementação das medidas estabelecidas no Acórdão TCU 1.973/2022 - Plenário, incluindo as que estão em andamento e aquelas que ainda não foram iniciadas, nos termos do Acórdão TCU nº 48/2024 - Plenário;

(iv) Sobre a FUNAI: determino que: **(iv.1)** em 30 (trinta) dias, a Fundação apresente plano de reestruturação, com enfoque nas estruturas de proteção das TIs que se localizam dentro da

ADPF 760 / DF

Amazônia Legal, com metas, indicadores de avaliação e monitoramento, recursos disponíveis e necessários, com matrizes de risco e responsabilidade; *(iv.2)* implemente **Plano de Gestão de Desempenho**, ainda no ano de 2025, com metas compatíveis com as necessidades do órgão e o regime de trabalho dos servidores;

154. **Em segundo lugar**, em razão dos óbices ventilados para efetiva utilização dos recursos alocados nos Fundos destinados à proteção ambiental, **esclareço** desde logo que:

(i) Toda a despesa dos Fundos ambientais, a exemplo [a] do Fundo Nacional do Meio Ambiente, de que trata a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, [b] do Fundo Nacional sobre Mudanças do Clima, de que trata a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, e [c] do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal, de que trata a Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006, bem como [d] de fundos privados, no tocante à parte de responsabilidade da União, deve ser executada como **obrigatória**, não podendo ter qualquer limitação — seja na elaboração do orçamento seja na execução —;

(ii) **Não** se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, as despesas nos valores custeados com recursos de **doações de terceiros** para o Fundo Amazônia.

155. **Em terceiro lugar, determino** que a CGU acompanhe a **implementação de medidas visando à maior efetividade na arrecadação de multas**, apresentando relatórios semestrais sobre os avanços obtidos e necessidades de aprimoramento.

156. **Em quarto lugar**, saliento, que as justificativas apresentadas pela AGU em sua petição (e-doc. 299, p. 11/12) **não** são suficientes para

afastar a plena executividade da determinação expedida por este Supremo Tribunal Federal quanto à necessidade de *“um cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentaria, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos, e também de melhoria, aumento e lotação dos quadros de pessoal”*.

VIII.3. Esclarecimentos complementares quanto à alínea “c” do acórdão

157. Em relação à **alínea “c” do acórdão**, o SISPPCDAm deve ser complementado com o seguinte:

(i) inserir no portal a informação sobre a periodicidade das atualizações do sistema (em especial, no que se refere à aba específica da ADPF nº 760/DF);

(ii) deixar de modo claro e fácil as informações sobre *quando* e *como* as ações foram cumpridas, por meio de mapas, gráficos e outras técnicas de comunicação;

(iii) integrar o SISPPCDAm com o SINIMA; e

(iv) fortalecer a divulgação institucional do Sistema, com fácil visualização, destaque e *link* para acesso, na página eletrônica do MMA, do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI.

158. No tocante aos pontos homologados do plano, determino a apresentação de relatórios semestrais de monitoramento e avaliação, a serem monitorados pelo Núcleo de Processos Estruturais da Presidência

ADPF 760 / DF

do STF.

159. À Secretaria judiciária para intimação (i) da Advocacia-Geral da União; (ii) do Ministério de Meio Ambiente e Mudanças Climáticas; (iii) do IBAMA; (iv) do ICMBio; e (v) da FUNAI.

160. Dê-se ciência aos autores da presente arguição e aos *amici curiae*.

161. Translade-se cópia desta decisão à ADO nº 54/DF.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 27 de janeiro de 2025.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA
Relator