

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA 6ª
VARA FEDERAL DE FLORIANÓPOLIS**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO**, representado pelos Promotores de Justiça representantes do **Ministério Público do Estado de Santa Catarina**¹ e pela Procuradora da República representante do **Ministério Público Federal**², no exercício de suas atribuições legais, com base no Inquérito Civil n. 06.2020.00001690-0 (MPE) e no Inquérito Civil n. 1.33.000.0006232020-38 (MPF), vem a Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 127, 129 e 225 da Constituição da República, além do artigo 5º da Lei Federal 7.347/85, no artigo 25, inciso IV, alínea “a”, da Lei Federal 8.625/93, e no artigo 6º, inciso VII, alínea “b”, da Lei Complementar Federal 75/93, e demais disposições legais aplicáveis à espécie, **propor:**

AÇÃO CIVIL PÚBLICA,

com pedido de antecipação da tutela

contra

**INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA)**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ 03659166.0001-2, a ser citado através de sua Superintendente no Estado de Santa Catarina, com endereço na Rua Conselheiro Mafrá n. 784, Centro, em Florianópolis-SC, CEP 88010-102, supes.sc@ibama.gov.br;

¹ 22ª Promotoria de Justiça, Rua Júlio Moura n. 30, 7º andar, sala 702 – Edifício Vintage Executive Center - Centro, Florianópolis/SC - CEP 88020-150; (48) 3251-5816 - capital22pj@mpsc.mp.br -

² Procuradoria da República, Rua Paschoal Apóstolo Pitsica, 4876 torre 1 (Gabinetes), torre 3 (Administração) Edifício Luiz Elias Daux Agrônômica, Florianópolis/SC CEP 88025-255

INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA (IMA), pessoa jurídica de direito público, CNPJ 8325545.0001-90, a ser citada na pessoa do seu Presidente, Dr. Valdez Rodrigues Venâncio, o qual poderá ser encontrado na Rua Artista Bittencourt n. 30, Centro, em Florianópolis – SC, CEP 88.020-060, projur@ima.sc.gov.br;

Pelas razões de fato e de direito que se passa a aduzir:

I - O OBJETO

I.1 O OBJETO DA LIMINAR

Na presente Ação Civil Pública, o Ministério Público pleiteia provimento jurisdicional de caráter liminar e urgente, consistente, dentre outros, na determinação aos **requeridos IMA e IBAMA** para que se abstenham de promover, com base no equivocado entendimento fixado pelo Despacho 4.410/2020, emitido pelo Ministro do Meio Ambiente, qualquer ato tendente ao cancelamento de autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão, lavrados no Estado de Santa Catarina por constatação de supressão, corte e/ou utilização não autorizados de remanescente de vegetação do bioma Mata Atlântica.

Com isto, a ação busca evitar o flagrante desrespeito à legislação protetiva especial deste bioma, considerado patrimônio nacional pela Constituição Federal e que compreende todo o Estado de Santa Catarina, e o advento de danos e prejuízos ambientais irreparáveis ou de difícil reparação.

Deduz, ainda, pedido de antecipação dos efeitos da tutela pretendida, para que seja determinado ao **requerido IMA**, liminarmente, a abstenção de homologação dos Cadastros Ambientais Rurais (CARs), que tenham como pretensão a consolidação de intervenções em Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal, em imóveis abrangidos pelo bioma Mata Atlântica, que tiveram as suas vegetações remanescentes suprimidas a partir de 26 de setembro de 1990, data da primeira legislação especial protetiva do bioma, sem que haja necessariamente a celebração de Termo de Compromisso para a recuperação integral destas áreas.

I.2 - O OBJETO PRINCIPAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O objeto principal da presente Ação Civil Pública é, em síntese, a condenação dos **requeridos IMA e IBAMA** no cumprimento da obrigação de não fazer, consistente em se absterem do cancelamento dos autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão, lavrados no Estado de Santa Catarina, a partir da constatação de supressão, corte e/ou utilização não autorizados, de remanescente de vegetação do bioma Mata Atlântica, com base no equivocado, ilegal e lesivo entendimento fixado pelo Despacho 4.410/2020, de abril do corrente ano, do Ministro do Meio Ambiente, ou outro ato normativo de conteúdo semelhante.

No mérito, também se postula a condenação do **requerido IMA** na obrigação de não fazer consistente em se abster da homologação dos Cadastros Ambientais Rurais, que tenham como pretensão a consolidação de ocupação de Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal, em imóveis abrangidos pelo bioma Mata Atlântica, que tiveram as suas vegetações remanescentes suprimidas a partir de 26 de setembro de 1990, sem que haja a celebração de Termo de Compromisso que inclua necessariamente a recuperação integral dessas áreas.

II - DA ATUAÇÃO CONJUNTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E ESTADUAL

A Lei Federal 7.347/85 admite, em seu artigo 5º, §5º, a propositura de Ação Civil Pública conjunta entre o Ministério Público Federal e Estadual:

“Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:
I - o Ministério Público;

[...]

§ 5.º Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei.” (grifo nosso)

No presente caso, estão presentes o interesse e a adequação de participação dos Ministérios Públicos Federal e Estadual em uma mesma Ação Civil Pública, tanto porque se busca evitar o cancelamento indevido de atos administrativos (autos de infração, termos de embargo e de apreensão) pelos órgãos públicos federal e estadual do meio ambiente, em prejuízo ao bioma Mata Atlântica, quanto porque os referidos atos administrativos abrangem infrações de competência federal e estadual ainda não bem delimitadas e, ainda, porque a ambos os Ministérios Públicos incumbe a defesa difusa do meio ambiente. Ademais, as circunstâncias do caso recomendam o litisconsórcio, inclusive com o intuito de garantir a economia processual e para evitar a eventual superveniência de decisões conflitantes entre a Justiça Estadual e Federal.

O seguinte precedente, citado a título exemplificativo, demonstra o acolhimento do litisconsórcio aludido pelo Superior Tribunal de Justiça:

“EMENTA - PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO ENTRE MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E ESTADUAL - POSSIBILIDADE - § 5º, DO ART. 5º DA LEI 7.347/85 - INOCORRÊNCIA DE VETO - PLENO VIGOR. 1. O veto presidencial aos arts. 82, § 3º, e 92, § único, do CDC, não atingiu o § 5º, do art. 5º da Lei da Ação Civil Pública. Não há veto implícito. 2. Ainda que o dispositivo não estivesse em vigor, o litisconsórcio facultativo seria possível sempre que as circunstâncias do caso o recomendassem (CPC, art. 46). O litisconsórcio é instrumento de Economia Processual. 3. O Ministério Público é órgão uno e indivisível, antes de ser evitada, a atuação conjunta deve ser estimulada. As divisões existentes na Instituição não obstam trabalhos coligados. 4. É possível o litisconsórcio facultativo entre órgãos do Ministério Público federal e estadual/distrital. 5. Recurso provido³.” (grifos nossos)

III - OS PRESSUPOSTOS FÁTICOS E JURÍDICOS

A partir de provocação do setor econômico vinculado ao agronegócio e do Ministério de Agricultura e Pecuária e Abastecimento (MAPA), o **Ministro do Meio Ambiente publicou, na data de 6 de abril de 2020, o**

³STJ - REsp nº 382.659 - RS (2001/014256-5) - Dezembro de 2003 – Rel.: Min. Humberto Gomes de Barros.

Despacho 4.410/2020⁴, que aprovou nova nota e parecer emitidos pela Advocacia-Geral da União, alterando equivocadamente o entendimento consolidado no Despacho MMA 64.773/2017, sobre a especialidade da Lei Federal 11.428/2006 (Lei da Mata Atlântica) em relação ao Código Florestal (Lei Federal 12.651/2012). Essa motivação surpreendente, específica e personalíssima, foi admitida pelo Sr. Ministro na reunião ocorrida em 22 de abril próximo passado, como amplamente divulgado pela imprensa.

Em síntese, o Despacho MMA 4.410/2020 impôs, a partir de 6 de abril de 2020, uma vinculação dos órgãos públicos federais, e dos Procuradores federais que os defendem) que atuam na esfera ambiental, a um entendimento de prevalência de norma geral mais prejudicial, qual seja, a que prevê a consolidação de ocupação de Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal desmatadas ilegalmente até 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, sobre e em detrimento de norma especial do bioma Mata Atlântica, mais protetiva, que não permite a consolidação de supressão clandestina e não autorizada de vegetação nativa, ou, ainda, o perdão por esta prática ilícita.

No âmbito do conceito de *área rural consolidada*, o artigo 61-A da Lei Federal 12.651/2012 prevê que: “*nas Áreas de Preservação Permanente, é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008*”. O artigo 61-B da Lei Federal 12.651/2012 prevê que: “aos proprietários e possuidores dos imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham até 10 (dez) módulos fiscais e desenvolviam atividades agrossilvipastoris nas áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente é garantido que a exigência de recomposição, nos termos desta Lei, somadas todas as Áreas de Preservação Permanente do imóvel, não ultrapassará: I - 10% (dez por cento) da área total do

⁴ No Diário Oficial da União (DOU) de 06/04/2020, seção 1, página 74, foi publicado o Despacho nº 4.410/2020, do Ministro do Meio Ambiente, que aprova a Nota nº 00039/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU e revoga o Despacho nº 64773/2017-MMA, tendo em vista o PARECER nº 00115/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União (Processo Administrativo Eletrônico NUP/Sapiens nº 21000.019326/2018-18).

imóvel, para imóveis rurais com área de até 2 (dois) módulos fiscais; II - 20% (vinte por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) e de até 4 (quatro) módulos fiscais”.

Já o artigo 67 da Lei Federal 12.651/2012 prevê que: “nos imóveis rurais que detinham, em 22 de julho de 2008, área de até 4 (quatro) módulos fiscais e que possuam remanescente de vegetação nativa em percentuais inferiores ao previsto no artigo 12, a Reserva Legal será constituída com a área ocupada com a vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008, vedadas novas conversões para uso alternativo do solo”.

O parecer equivocado da Advocacia-Geral da União e que foi utilizado como exclusivo embasamento ao Despacho MMA 4.410/2020, externa, em resumo, os seguintes fundamentos para sua errônea conclusão: a) uma preocupação centrada unicamente no viés economicista, de origem localizada em pequena porção da abrangência do bioma Mata Atlântica, que indicaria uma suposta incompatibilidade da preservação ambiental com atividades agropecuárias; b) a afirmação de que não haveria antinomia entre a Lei Geral (Lei Federal 12.651/2012) e a Lei Especial (Lei Federal 11.428/2006), inclusive porque apenas haveria a incidência da Lei da Mata Atlântica em relação aos remanescentes de vegetação nativa e não às áreas já ocupadas; c) o entendimento de que o Supremo Tribunal Federal não teria feito ressalva, nas ações que discutiam a inconstitucionalidade da Lei Federal 12.651/2012, “quanto à aplicabilidade do seu entendimento a determinadas frações do território brasileiro”; e d) a defesa de que a Lei Federal 11.428/2006 não regula de modo completo o tratamento das Áreas de Preservação Permanente e que isto implicaria na obrigatoriedade de aplicação dos artigos 61-A e 61-B da Lei Federal 12.651/2012.

A partir do recebimento de documentos que noticiaram a emissão do referido Despacho pelo Ministério do Meio Ambiente, além da sua patente ilegalidade e dos gravíssimos riscos de prejuízos irreversíveis ao bioma Mata Atlântica, o **Ministério Público do Estado de Santa Catarina e o Ministério Público Federal expediram, com o intuito de prestigiar uma possível solução extrajudicial, as Recomendações Administrativas Conjuntas 0001/2020/22PJ/CAP e 0002/2020/22PJ/CAP aos requeridos, contendo, em**

síntese, os seguintes termos:

a) à atual Superintendente do **IBAMA** no Estado de Santa Catarina, que se abstenha de aplicar o entendimento fixado no Despacho 4.410/2020 emitido pelo Ministro do Meio Ambiente, assim como de promover qualquer ato tendente ao cancelamento de autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão lavrados com base na constatação de ocupação de Áreas de Preservação Permanente com atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, ou de ocupação de áreas de Reserva Legal com uso alternativo do solo, proveniente de desmatamento ou intervenção não autorizada a partir de 26 de setembro de 1990 até 22 de julho de 2008.

b) ao atual Presidente do **IMA**, que:

b1) abstenha-se de aplicar o entendimento fixado no Despacho 4.410/2020 emitido pelo Ministro do Meio Ambiente, assim como de promover qualquer ato tendente ao cancelamento de autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão lavrados com base na constatação de ocupação de Áreas de Preservação Permanente com atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, ou de ocupação de áreas de Reserva Legal com uso alternativo do solo, proveniente de desmatamento ou intervenção não autorizada a partir de 26 de setembro de 1990 até 22 de julho de 2008;

b2) no âmbito da análise dos Cadastros Ambientais Rurais que indicarem pretensão, com base nos artigos 61-A, 61-B e 67 da Lei Federal 12.651/2012, de consolidação de ocupação de Áreas de Preservação Permanente com atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, ou de ocupação de áreas de Reserva Legal com uso alternativo do solo, promova, sem prejuízo de outras diligências, a verificação por meio de imagens aéreas ou de satélite se a referida consolidação foi proveniente de desmatamento ou intervenção não autorizada a partir de 26 de setembro de 1990;

b3) na hipótese de constatação de que a pretensa consolidação em Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal foi proveniente de

08.2020.00007520-0

desmatamento ou intervenção não autorizada a partir de 26 de setembro de 1990, abstenha-se de homologar os Cadastros Ambientais Rurais sem que haja a celebração de Termo de Compromisso para a recuperação integral das áreas, assim como abstenham-se de emitir Certidão de Regularidade Ambiental.

No entanto, **conforme demonstram os documentos anexos, não houve o acatamento das aludidas Recomendações Administrativas Conjuntas**, razão pela qual se tornou indispensável a propositura da presente Ação Civil Pública neste Juízo.

O **IBAMA**, através da sua Superintendência no Estado de Santa Catarina, informou estar obrigado a seguir as orientações jurídicas contidas no parecer da Advocacia-Geral da União, que foi aprovado pelo Ministro do Meio Ambiente em ato administrativo vinculante.

Já o **IMA**, não se manifestou sobre o teor da Recomendação que lhe foi dirigida no prazo fixado para a sua resposta, apesar de ter sido notificado por duas vezes, na segunda destas com a advertência de que a ausência de sua manifestação, no prazo estipulado, presumiria a recusa tácita aos termos da Recomendação. Essa recusa tácita é suficiente para indicar a atuação em desconformidade com o recomendado, portanto.

III.1 - HISTÓRICO DE DESTRUIÇÃO DA MATA ATLÂNTICA. REMANESCENTES INDISPENSÁVEIS PARA A PROTEÇÃO DA BIODIVERSIDADE, DO EQUILÍBRIO ECOLÓGICO, DA ECONOMIA E DO BEM-ESTAR DE 150 MILHÕES DE BRASILEIROS

O bioma Mata Atlântica⁵ no Brasil, conforme registrou Warren Dean, foi objeto de destruição a ferro e fogo em todos os ciclos econômicos por

⁵A Lei Federal 11.428/2006 e o seu Decreto regulamentador 6.660/2008 (artigo 1º) definiram a área de abrangência do bioma Mata Atlântica, de modo a contemplar as seguintes configurações de formações florestais nativas e ecossistemas associados: "Floresta Ombrófila Densa; Floresta Ombrófila Mista, também denominada de Mata de Araucárias; Floresta Ombrófila Aberta; Floresta Estacional Semidecidual; Floresta Estacional Decidual; campos de altitude; áreas das formações pioneiras, conhecidas como manguezais, restingas, campos salinos e áreas aluviais; refúgios vegetacionais; áreas de tensão ecológica; brejos interioranos e encaves florestais, representados por disjunções de Floresta Ombrófila Densa, Floresta Ombrófila Aberta, Floresta Estacional Semidecidual e Floresta Estacional Decidual; áreas de estepe, savana e savana-estépica; e vegetação nativa das ilhas costeiras e oceânicas".

mais de quinhentos anos⁶, e se submeteu a uma drástica diminuição de sua cobertura vegetal e de sua fauna e flora, o que fez restar somente 12% de remanescentes nos dias de hoje⁷.

Mesmo com o histórico de destruição da Mata Atlântica, o desmatamento e a consequente perda da biodiversidade persistem até os dias atuais, conforme levantamentos realizados em conjunto há mais de uma década e anualmente pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e pela Fundação SOS Mata Atlântica.

Deve-se lembrar que a preservação da biodiversidade da Mata Atlântica exerce múltiplas e indispensáveis funções ambientais, das quais dependem pelo menos cento e cinquenta milhões de brasileiros, podendo-se citar exemplificativamente: a) o fornecimento de água potável oriunda dos mananciais; b) controle da estabilidade do solo, evitando o assoreamento dos rios, enchentes e o deslizamento de encostas e morros, o que poupa vidas e diversos outros prejuízos ambientais, econômicos e sociais; c) controle térmico, de precipitações pluviométricas mais extremas, de elevação do nível do mar e de outros eventos catastróficos; d) controle da desertificação; e) nas cidades, ajuda a diminuir o desconforto do calor, traz melhoria na qualidade do ar, a redução na velocidade dos ventos e na poluição sonora, o auxílio na retenção e escoamento de águas pluviais e uma melhoria na estética urbana; f) aspecto paisagístico e o bem-estar físico e psíquico; g) turismo, etc.⁸.

Importante destacar, especialmente aos setores econômicos ligados ao agronegócio, que a preservação e recuperação dos remanescentes de vegetação do bioma Mata Atlântica também são essenciais para a sustentabilidade econômica brasileira, na medida em que a sua degradação causa, dentre outros graves prejuízos, a escassez hídrica, a erosão, as inundações, a desertificação e os desabamentos de encostas, sem falar no papel depurador que a vegetação, sobretudo a ciliar, exerce em relação aos mananciais.

Em virtude do bioma Mata Atlântica encontrar-se atualmente

⁶ DEAN, Warren. **A ferro e fogo**: a história da devastação da Mata Atlântica brasileira. Tradução de Cid Knipel Moreira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

⁷ Vide: <https://www.sosma.org.br/wp-content/uploads/2019/05/Atlas-mata-atlantica_17-18.pdf>

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

reduzido a aproximadamente doze por cento de sua cobertura original no Brasil, não somente centenas e milhares de espécies da flora e fauna desse bioma se encontram em risco de extinção, mas o próprio bioma, como um todo, lamentavelmente corre sério risco de deixar de existir.

Não obstante essa situação desesperadora, o bioma Mata Atlântica apresenta alto índice de biodiversidade da flora e da fauna. A então Ministra do Meio Ambiente, Izabella Mônica Vieira Teixeira, afirmou, sobre a Mata Atlântica brasileira, que:

“[...] as projeções são de que possua cerca de 20.000 espécies de plantas, ou seja, entre 33% e 36% das existentes no País. Em relação à fauna os levantamentos indicam que a Mata Atlântica abriga 849 espécies de aves, 370 espécies de anfíbios, 200 espécies de répteis, 270 de mamíferos e cerca de 350 espécies de peixes. Por outro lado, a Mata Atlântica abriga também o maior número de espécies ameaçadas: são 185 espécies de vertebrados ameaçados (69,8 % do total de espécies ameaçadas no Brasil), dos quais 118 aves, 16 anfíbios, 38 mamíferos e 13 répteis. Das 472 espécies da flora brasileira que constam da Lista Oficial de Espécies ameaçadas de Extinção, 276 espécies (mais de 50%) são da Mata Atlântica. [...]”.⁹

A situação já trágica da Mata Atlântica é potencializada em virtude da continuidade dos desmatamentos e das novas ocupações de áreas de seus remanescentes, o que propicia a sua crescente fragmentação e extinção. Sobre o tema, André Lima explica os riscos atuais que sofre este bioma:

“[...] o efeito de borda (ventos, queimadas, alta iluminação, introdução de espécies invasoras), que vai sufocando os fragmentos até a eliminação de boa parte de sua diversidade biológica; a degeneração genética das espécies de fauna e de flora em decorrência da interrupção do fluxo gênico (inexistência de corredores ecológicos); o desaparecimento da fauna responsável pela polinização de certas espécies da flora representativas do bioma (pela caça ou significativa redução do seu habitat pela conversão para outros usos do solo), com o conseqüente desaparecimento destas espécies florísticas. [...]”.¹⁰

Percebe-se, assim, que a manutenção e preservação das áreas remanescentes do bioma Mata Atlântica e a gradual recuperação e proteção de áreas degradadas desse bioma são imprescindíveis não somente para a sua

⁹CAMPANILI, Maura; SCHAFFER, Wigold Bertoldo (Org.). **Mata Atlântica**: patrimônio nacional dos brasileiros. Brasília: MMA, 2010. p.10.

¹⁰LIMA, André. Tutela jurídica das espécies da flora ameaçadas de extinção na Mata Atlântica. In: _____ (Org.). **Aspectos jurídicos da proteção da Mata Atlântica**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2001. p.76.

sobrevivência e de todas as suas espécies da fauna e da flora, mas também são indispensáveis para se assegurar um meio ambiente minimamente equilibrado, para se assegurar a dignidade humana de viver com qualidade de vida e até mesmo para se garantir uma sustentabilidade econômica.

Não há como se olvidar também, especialmente em tempos da pandemia do coronavírus, que há diversos estudos científicos que apontam a relação entre o desmatamento e diminuição da biodiversidade nos ecossistemas com o aparecimento e ampliação das doenças emergentes e reemergentes¹¹. Recentemente, pesquisadores apontaram que, embora a ciência ainda não tenha estabelecido com precisão a origem do novo coronavírus, evidências sugerem que foi transmitido dos animais para os humanos, o que se chama “zoonose” ou “spilling over”¹². O Planeta já experimentou outras zoonoses como o Ebola, Middle East Respiratory Syndrome (MERS), e AIDS.

Em artigo específico sobre o tema, o professor Fernando Valladares, doutor em Biologia e membro do Conselho Superior de Investigações Científicas da Espanha, afirma:

A existência de uma grande diversidade de espécies que atuam como hospedeiros limita a transmissão de doenças como o coronavírus e o ebola, devido a um efeito de diluição ou amortização. Mais de 70% das infecções emergentes dos últimos quarenta anos foram zoonoses, ou seja, doenças infecciosas animais que são transmitidas aos seres humanos. Com frequência, nessas zoonoses, há várias espécies envolvidas, com as quais mudanças na diversidade de animais e plantas afetam as possibilidades de que o patógeno entre em contato com o ser humano e o infecte.

O efeito protetor da biodiversidade por diluição foi levantado por Keesing e colaboradores, em 2006, e demonstrado alguns anos depois por Johnson e Thielges. O efeito de amortização da biodiversidade sobre a disseminação de patógenos humanos foi demonstrado no caso do vírus do Nilo e da diversidade de aves há mais de quinze anos.

Com a simplificação com a qual submetemos os ecossistemas, eliminando espécies e reduzindo processos ecológicos a sua mínima expressão,

¹¹ A título de exemplo, cita-se o estudo realizado por Jean Carlos Ramos Silva sobre a relação da biodiversidade e a saúde na Mata Atlântica. In: SILVA, Jean Carlos Ramos. Biodiversidade e Saúde. In: FRANKE, Carlos Roberto; ROCHA, Pedro Luis Bernardo da.; KLEIN, Wilfried; GOMES, Sérgio Luiz (Org.). **Mata Atlântica e biodiversidade**. Salvador: Edufba, 2005.

¹² DINNEEN, James. **COVID-19 disrupts a major year for biodiversity policy and planning**. Disponível em: <https://news.mongabay.com/2020/04/covid-19-disrupts-a-major-year-for-biodiversity-policy-and-planning/> Na mesma linha, “Rampant deforestation, uncontrolled expansion of agriculture, intensive farming, mining and infrastructure development, as well as the exploitation of wild species have created a ‘perfect storm’ for the spillover of diseases from wildlife to people. This often occurs in areas where communities live that are most vulnerable to infectious diseases” (Settele, Josef; Díaz, Sandra and Brondizio, Eduardo. COVID-19 Stimulus Measures Must Save Lives, Protect Livelihoods, and Safeguard Nature to Reduce the Risk of Future Pandemics. Disponível em: < <https://ipbes.net/covid19stimulus> >

08.2020.00007520-0

aumentamos os riscos para a saúde humana em larga escala. Vírus do Nilo, gripe aviária, febre hemorrágica da Crimeia-Congo, vírus do ebola, doença por vírus de Marburg, febre de Lassa, coronavírus da síndrome respiratória do Oriente Médio (MERS-CoV), síndrome respiratória aguda grave (SARS), vírus Nipah, doenças associadas ao henipavírus, febre do Vale do Rift, vírus Zika e muitas outras doenças são zoonoses que figuram na lista de doenças prioritárias, estabelecidas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em 2018.

[...]

Esquecemos o importante trabalho que uma natureza bem preservada desempenha na proteção contra infecções, epidemias e pandemias. É preciso acontecer uma catástrofe para alguns de nós buscar no arquivo e vasculhar a literatura científica novamente e encontrar razões além da ética para conservar a biodiversidade.¹³

Em publicação da festejada revista *Nature Communications*, um grupo de especialistas afirma que o risco de surgimento de doenças de origem animal é elevado em regiões de floresta tropical, com alta biodiversidade de mamíferos, e experimentando mudanças antropogênicas no uso da terra relacionadas a práticas agrícolas¹⁴. **Em outro artigo, agora de publicação oficial do Centro para o Progresso Americano (*Center for American Progress*), vem se afirmado que a perturbação de ecossistemas e da biodiversidade é uma das principais causas para o avanço de zoonoses como a COVID-19.**

A fragmentação de habitats e as mudanças nas populações de espécies podem desequilibrar os ecossistemas de molde a corroer os freios e contrapesos que reduzem e regulam o risco de doença, implicando elevados gastos para as gerações futuras que experimentarão inclusive o desaparecimento de biodiversidade e deixarão de contar com elementos da natureza para possível criação e fabricação de medicamentos¹⁵.

Em adição a isso, importante lembrar que no Brasil, segundo o Sistema de Estimativa de Emissões de Gases ("SEEG") do Observatório do Clima, a maior fonte de gases de efeito estufa decorre do desmatamento e das mudanças de uso de solo, e que a Lei Federal 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), prevê, dentre outras disposições, que:

¹³ VALLADARES, Fernando. **Revista IHU on line**. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/597375-o-coronavirus-nos-obriga-a-reconsiderar-a-biodiversidade-e-seu-papel-protetor>>

¹⁴ "Our results suggest that the risk of disease emergence is elevated in tropical forest regions, high in mammal biodiversity, and experiencing anthropogenic land use changes related to agricultural practices (ALLEN, Toph et al. Global hotspots and correlates of emerging zoonotic diseases". **Nature Communications** 8: 1124, 2017).

¹⁵ DOSHI, Sahir; GENTILE, Nicole. **When confronting a pandemic, we must save nature to save ourselves**. Disponível em: <<https://www.americanprogress.org/issues/green/reports/2020/04/20/483455/confronting-pandemic-must-save-nature-save/>>

“Art. 4º A Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC visará:

[...]

II - à redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes;

[...]

VI - à preservação, à conservação e à recuperação dos recursos ambientais, com particular atenção aos grandes biomas naturais tidos como Patrimônio Nacional;

VII - à consolidação e à expansão das áreas legalmente protegidas e ao incentivo aos reflorestamentos e à recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas;” (grifos nossos)

Dito isso, resulta demonstrada a interface da destruição da Mata Atlântica com dois dos temas de maior repercussão na saúde da humanidade: emergência das pandemias e mudanças climáticas.

III.2 - DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO. TUTELA CONSTITUCIONAL DO BIOMA MATA ATLÂNTICA DETERMINAÇÃO DE EDIÇÃO DE LEGISLAÇÃO ESPECIAL PARA SUA PROTEÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE CONSOLIDAÇÃO DE OCUPAÇÃO EM ÁREAS DESMATADAS SEM AUTORIZAÇÃO

A Constituição da República promulgada no ano de 1988 assegurou a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (artigo 225).

De modo a corroborar a opção do legislador constituinte em considerar a preservação do meio ambiente como um dos pilares fundamentais da ordem constitucional, a Constituição da República, em seu artigo 170, inciso IV, enquadra o meio ambiente no rol dos princípios gerais da atividade econômica, e no seu artigo 186, inciso II, condiciona o direito de propriedade ao cumprimento da função social, explicitada, dentre outras medidas, pela *“utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e à preservação do meio ambiente”*.

Em razão da submissão histórica da Mata Atlântica no Brasil a um processo desenfreado de supressão e degradação, a ponto de chegar a um patamar de aproximadamente 12% de vegetação remanescente, aliado aos

significativos prejuízos relacionados à progressiva perda do seu alto índice de biodiversidade e diminuição do acesso e usufruto das suas múltiplas funções socioambientais, a Mata Atlântica foi elevada pelo artigo 225, §4º, da Constituição da República, ao *status* de patrimônio nacional, assim como se dispôs que a sua utilização apenas pode ocorrer, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Essa utilização condicionada referida pela Constituição da República significa dizer que está vedado ao Poder Público emitir ato normativo que possibilite “o decréscimo das condições de sobrevivência do bioma Mata Atlântica.”¹⁶

Assim, com o propósito de atender ao comando constitucional previsto expressamente no artigo 225, §4º, da Constituição da República, é que foram publicadas, desde o ano de 1990, legislações federais especiais a respeito do regime de sua utilização e preservação de modo diferenciado em relação aos demais biomas brasileiros.

De fato, na data de 26 de setembro de 1990, editou-se a primeira legislação especial federal sobre a Mata Atlântica, qual seja o Decreto Federal 99.547/90, que assim previu:

Art. 1º Ficam proibidos, por prazo indeterminado, o corte e a respectiva exploração da vegetação nativa da Mata Atlântica. [...] (grifo nosso)

O Decreto Federal 99.547/90, apesar de ter recebido questionamentos, permaneceu em vigência até a data de 10 de fevereiro de 1993 e proibiu qualquer corte ou supressão de vegetação nativa de Mata Atlântica, o que claramente é incompatível com a pretensão de consolidação de Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal originada de desmatamento não autorizado ocorrido no lapso temporal compreendido entre 26 de setembro de 1990 e 10 de fevereiro de 1993.

Na data de 10 de fevereiro de 1993, publicou-se o Decreto Federal 750/93, que dispôs sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação da

¹⁶ GAIO, Alexandre. **Lei da Mata Atlântica Comentada**. 2º ed. São Paulo: Almedina, 2018. p. 75.

Mata Atlântica, e que previu em seu artigo 8º que:

Art. 8º A floresta primária ou em estágio avançado e médio de regeneração não perderá esta classificação nos casos de incêndio e/ou desmatamento não licenciados a partir da vigência deste Decreto. [...] (grifo nosso)

Assim, o Decreto Federal 750/93 também se apresenta como óbice à pretensão de consolidação de Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal, originada de desmatamento não autorizado, ocorrido no lapso temporal compreendido entre 10 de fevereiro de 1993 e 26 de dezembro de 2006.

Por sua vez, a Lei Federal 11.428/2006, que dispõe até a presente data sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do bioma Mata Atlântica, determina, em seu artigo 5º, que:

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

Verifica-se, assim, que o artigo 5º da Lei Federal 11.428/2006 exige a manutenção do tratamento legal conferido ao estágio de sucessão de regeneração da vegetação anteriormente à promoção do seu corte ou supressão não autorizados e, conseqüentemente, inviabiliza a aplicação dos artigos 61-A, 61-B e 67 da Lei Federal 12.651/2012 e qualquer pretensão de consolidação de ocupação desses espaços.

A Lei Federal 11.428/2006 é ainda mais explícita ao prever, nos termos do seu artigo 17, §2º, a vedação da compensação ambiental em outros locais dos desmatamentos não autorizados de vegetação do bioma Mata Atlântica, inclusive se situados em Áreas de Preservação Permanente:

Art. 17 [...]

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

Resulta claro dessa digressão histórica, envolvendo o “iter” pelo qual passou a legislação protetora do bioma Mata Atlântica, que a intenção dos

requeridos IMA e IBAMA, redutora da efetiva conservação desse espaço territorial especialmente protegido, desgarra do dever fundamental atribuído ao Poder Público no texto constitucional, em relação ao meio ambiente em geral e, ao bioma Mata Atlântica, em especial.

A proteção ambiental diz respeito a um bem jurídico transcendente: o meio ambiente com qualidade satisfatória, que interessa a todos. Logo, a tutela normativa do meio ambiente deve operar de modo progressivo no âmbito das relações jurídicas com o objetivo de ampliar a qualidade de vida e das inter-relações socioambientais já existentes, incidindo como balizador da atuação dos poderes públicos.

Sobre o feixe dos deveres de proteção ao meio ambiente, Sarlet e Fensterseifer são muito claros ao dizer:

[...] Outro aspecto importante diz respeito aos deveres de proteção do Estado (já tratados anteriormente), que estabelecem a vinculação dos poderes públicos a garantir a máxima eficácia aos direitos fundamentais, resguardando-os contra qualquer violação (e retrocesso!). Negar reconhecimento ao princípio da proibição de retrocesso significa, em última, admitir que os órgãos legislativos (assim como o poder público de um modo geral), a despeito de estarem inquestionavelmente vinculados aos direitos fundamentais e às normas constitucionais em geral, dispõem do poder de tomar livremente suas decisões mesmo em flagrante desrespeito à vontade expressa do Constituinte, ainda mais onde existe um dever de proteção e/ou um dever de atuação constitucionalmente estabelecido¹⁷.

Em outro escrito, Sarlet e Fensterseifer¹⁸ prelecionam que os deveres de proteção ambiental conferidos ao Estado vinculam os poderes estatais ao ponto de limitar a sua liberdade de conformação na adoção de medidas – administrativas e legislativas – voltadas à tutela do ambiente. Há, portanto, uma clara limitação imposta ao Estado-Administrador e ao Estado-Legislator, cabendo ainda ao Estado-Juiz fiscalizar a conformidade da atuação dos demais poderes aos padrões constitucionais e infraconstitucionais de proteção ambiental.

Registra-se, a propósito, que configura verdadeiro poder-dever dos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta a inaplicação de norma flagrantemente inconstitucional e ilegal, que contrarie todo o sistema normativo de

¹⁷ SARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (sócio) ambiental. In. **Princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2011, p. 150-151.

¹⁸ SARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Tiago. Breves Considerações sobre os Deveres de Proteção do Estado e a Garantia da Proibição de Retrocesso em Matéria Ambiental, Ingo Wolfgang Sarlet & Tiago Fensterseifer – **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico** n° 35 – Abr-Maio/2011, pg.19 e ss.

proteção a direitos fundamentais, a fim de que se garanta a eficácia e a efetividade de tais direitos, à luz do princípio da segurança jurídica.

Destarte, a não adoção de medidas de proteção ao bem ambiental (ou mesmo a sua manifesta precariedade ou proteção insuficiente) por parte do Estado, para assegurar a eficácia e efetividade do direito fundamental em questão, resulta em prática lesiva e até mesmo inconstitucional, passível de controle judicial, tanto sob a via abstrata quanto difusa.

Maior ainda deve ser essa preocupação quando se tem em conta que o Estado também responde solidariamente, seja por ações ou omissões decorrentes de danos ambientais praticados por particulares. Assim, ao cancelar autos de infração e termos de embargo já lavrados, ao autorizar intervenções em Áreas de Preservação Permanente situadas em bioma alvo de especial proteção, e que foram ilegalmente desmatadas, o Poder Público estará atuando de forma deficiente e ineficiente¹⁹, violando, a um só tempo, o dever fundamental de proteger o meio ambiente (artigo 225 da Constituição da República) e o princípio constitucional da eficiência que deve nortear a atuação da Administração (artigo 37 da CR).

III.3 - A ESPECIALIDADE DA LEGISLAÇÃO DA MATA ATLÂNTICA EM RELAÇÃO AO CÓDIGO FLORESTAL

Há clara especialidade da Lei da Mata Atlântica (Lei Federal 11.428/2006) em relação à Lei Federal 12.651/2012²⁰.

Primeiro, a Lei da Mata Atlântica possui abrangência apenas em relação a esse bioma (13% do território nacional), o qual possui razões concretas para a aplicação de um regime especial até mesmo em obediência ao disposto no artigo 225, §4º, da Constituição da República, dentre eles o seu histórico de degradação e a importância de sua proteção para que possa exercer as múltiplas funções ambientais para a vida e bem-estar de mais de 150 milhões de brasileiros que vivem em sua área de abrangência.

¹⁹ STF – ADI 5077-J. em 25-10-2018.

²⁰ GAIO, Alexandre. **Lei da Mata Atlântica Comentada**. 2º ed. São Paulo: Almedina, 2018. p. 91-107.



Segundo, porque o artigo 1º da Lei Federal 11.428/2006 demonstra uma relação de complementariedade dessa lei quanto à legislação ambiental aplicável direta ou indiretamente no âmbito de abrangência do aludido bioma, o que inclui o Código Florestal.

De outro lado, a Lei Federal 12.651/2012 confere tratamento genérico à vegetação, às Áreas de Preservação Permanente e às áreas de Reserva Legal, o que deixa evidente a possibilidade de aplicação de legislações especiais federais, estaduais ou municipais que incidam em determinadas porções do território nacional. Confira-se:

Lei Federal 11.428/2006

Art. 1º A conservação, a proteção, a regeneração e a utilização do **Bioma Mata Atlântica, patrimônio nacional**, observarão o que estabelece esta Lei, bem como a legislação ambiental vigente, em especial a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.

Lei Federal 12.651/2012

Art. 1º-A. Esta Lei estabelece **normas gerais** sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos. (grifos nossos)

Terceiro, a repercussão criminal às agressões à vegetação do bioma Mata Atlântica, diferentemente das vegetações dos demais biomas, baseia-se em tipo penal específico inserido no artigo 38-A da Lei Federal 9.605/98:

Art. 38-A. Destruir ou danificar vegetação primária ou secundária, em estágio avançado ou médio de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade.

Quarto, a Lei Federal 12.651/2012 não revogou a Lei Federal 11.428/2006. Ao contrário, a aludida legislação geral apenas alterou a redação do artigo 35 da Lei da Mata Atlântica:

Art. 81. O caput do art. 35 da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação: [...]

Quinto, diante do aparente conflito de normas, qual seja o conflito entre o disposto nos artigos 61-A, 61-B e 67 da legislação geral posterior (Lei Federal 12.651/2012) e o disposto na legislação especial anterior que tratou (e ainda trata) exclusivamente do bioma Mata Atlântica (Decreto Federal 99.547/90, Decreto Federal 750/93 e atual Lei Federal 11.428/2006), urge a aplicação e o cumprimento do seguinte princípio geral do direito: o princípio *lex posteriori generalis non derogat priori specialli*.

Veja-se que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro²¹ estatui, em seu artigo 2º, parágrafos 1º e 2º, que a lei geral, ainda que posteriormente editada, não prevalece sobre a lei especial se esta não foi expressamente revogada:

Art. 2º Não se destinando a vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

Mutatis mutandis, o Supremo Tribunal Federal vem sendo chamado reiteradamente a decidir sobre esse tipo de conflito de leis e, aplicando os

²¹ Instituída pelo Decreto-Lei Federal 4.657/42, mas com redação dada pela Lei Federal 12.376/2010.

dispositivos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), acata o comando emergente da lei especial:

Em relação ao critério da especialidade, observa-se que a Convenção de Varsóvia e os regramentos internacionais que a modificam são normas especiais em relação ao Código de Defesa do Consumidor, que é norma geral para as relações de consumo. A Lei 8.078, de 1990, disciplina a generalidade das relações de consumo, ao passo que as referidas Convenções disciplinam uma modalidade especial de contrato, a saber, o contrato de transporte aéreo internacional de passageiros. No mesmo sentido, vale trazer à baila trecho do voto-vista proferido pelo Ministro Eros Grau, por ocasião do julgamento do RE 351.750, no qual se lê: '04 .Os atributos da especialidade e da generalidade, que apartam as normais gerais das especiais, derivam de um juízo de comparação entre duas normas. Norma geral e norma especial não são geral e especial em si e por si, mas sempre relativamente a outras normas. Assim, uma norma é geral em relação à outra, pode ser tida como especial em face de um terceira. Por outro lado, a norma geral é dotada de uma compreensão [conjunto das notas de cada norma] menor e de uma extensão [sujeitos aos quais cada norma se dirige] maior, ao passo que a norma especial é dotada de uma compreensão maior e de uma extensão menor. 05. Consumado o juízo de comparação, teremos que o Código de Defesa do Consumidor é lei especial em relação ao Código Civil. Não obstante, se o compararmos com o Código Brasileiro de Aeronáutica e com as disposições de Varsóvia, teremos ser ele lei geral em relação – repito para deixar claro – ao Código Brasileiro de Aeronáutica e às disposições da Convenção de Varsóvia'. Tratando-se o caso de conflito entre regras que, em rigor, não apresentam o mesmo âmbito de validade, sendo uma geral e outra especial, seria, então, de aplicar-se o disposto no § 2º do art. 2º do Decreto-Lei 4.657, de 1942²².

Sexto, de modo a corroborar a mencionada especialidade, o Superior Tribunal de Justiça já declarou uma relação de coexistência e complementariedade da Lei da Mata Atlântica em relação aos demais microssistemas-irmãos que compõem a ordem jurídica florestal:

"[...] A ordem jurídica florestal, no cotejo com a ordem jurídica ambiental, é tão só uma entre várias que no corpo desta se alojam, prisioneira aquela de inescapável vocação de unidade e coexistência harmônica com os microssistemas-irmãos elementares e temáticos (faunístico, hídrico, climático, de Unidades de Conservação, da Mata Atlântica), tudo em posição de subserviência aos domínios da norma constitucional e da nave-mãe legislativa ambiental – a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente –, que a eles todos se sobrepõem e contra eles todos prevalecem. Dispensável, nesse diapasão, advertir que a possibilidade de conflito somente se coloca entre duas normas que se encontrem,

²²BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 1186944 / SP - SÃO PAULO. Relator(a): Min. Edson Fachin. Julgado em 03.mar.2020. Disponível em:< <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia>>

hierarquicamente, em pé de igualdade²³.

Sétimo, de modo ainda mais explícito, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região já determinou a aplicação da Lei da Mata Atlântica em detrimento do Código Florestal e da Resolução CONAMA 369/2006, no que tange à configuração das hipóteses de utilidade pública e interesse social, com base no princípio da especialidade:

[...] Ocorre que esta Resolução foi editada antes da Lei n. 11.428, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, cuja Lei, por ser especial, elenca taxativamente os casos de utilidade pública ou interesse social autorizativos da supressão dessa vegetação específica, e, dentre eles, não se enquadra a atividade minerária. Esse artigo da Resolução, portanto, não tem eficácia ou validade perante a Lei 11.428/2006²⁴.

Na mesma linha, o Superior Tribunal de Justiça, em decisão versando sobre as hipóteses de utilidade pública definidas na Lei da Mata Atlântica, afastou a aplicação do Código Florestal, impondo que o rol de atividades há de ser o previsto em lei especial, ou seja, no artigo 21 da Lei Federal 11.428/2006, vejamos:

Assim, para que fosse possível a concessão de licença para supressão da vegetação, necessário que a empresa recorrente se enquadrasse nas hipóteses taxativas do art. 21 da Lei 11.428/2006, o que não se verifica no caso dos autos²⁵.

A doutrina também aponta para a aplicação da lei especial, ainda que anterior e de igual hierarquia. Pela clareza, vale colacionar lição de Fiorillo acenando com a incidência da Lei da Mata Atlântica:

Também deve a Lei n. 12.651/2012 observar a necessária aplicação das normas que tutelam a utilização e a proteção da vegetação nativa vinculada a biomas específicos e que estão plenamente em vigor, como, por exemplo, a Lei n. 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da

²³STJ, PET no REsp 1240122/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 02/10/2012, DJe 19/12/2012.

²⁴TRF4, Agravo de Instrumento 2009.04.00.038102-3/SC. Des. Relatora Maria Lúcia Luz Leiria. Unanimidade. Julgamento em 20.04.2010.

²⁵BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1645577 / SC. Relator Min. Herman Benjamin. Julgado em 21.nov.2017. Disponível em: < <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/> >

vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica e da Lei n. 7661/88 [...] ²⁶.

Em nota de rodapé, Fiorillo esclarece ainda mais a questão:

O art. 83 da Lei n. 12.651/2012 revogou tão somente o antigo Código Florestal (Lei n. 4.771/65), a Lei n. 7.754/89 e a Medida Provisória n. 2.166-67/2001. Destarte estão em pleno vigor as seguintes normas jurídicas, dentre outras, que necessariamente deverão ser observadas em face da tutela jurídica da vegetação nativa bem como florestas no Brasil:

- 1) Lei n. 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica e dá outras providências;
- 2) Lei n. 11.248/2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável;
- 3) Lei n. 9.985/2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, I, II, III e IV da Constituição Federal;
- 4) Lei n. 9.605/98 – Crimes Ambientais;
- 5) Lei n. 8.629/93 – Reforma Agrária;
- 6) Lei n. 6.938/81 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.

Conclui-se, assim, que desde a data de 26 de setembro de 1990, a legislação especial sobre a Mata Atlântica torna incompatível a eventual pretensão de consolidação de áreas de desmatamento ou intervenção não autorizada em razão da aplicação do artigo 1º do Decreto Federal 99.547/90 (em vigência de 26 de setembro de 1990 até 10 de fevereiro de 1993), do artigo 8º do Decreto Federal 750/93 (em vigência de 10 de fevereiro de 1993 até 26 de dezembro de 2006) e da Lei Federal 11.428/2006, esta última em vigência a partir de 26 de dezembro de 2006.

Em resumo, a especialidade da Lei Federal 11.428/2006 impõe a sua prevalência sobre a Lei Federal 12.651/2012, nas questões de conflito aparente entre as normas mencionadas.

III.4 - A ILEGALIDADE DO DESPACHO MMA 4.410/2020

O parecer emitido pela Advocacia-Geral da União, que deu base ao Despacho 4.410/2020 emitido pelo Ministro do Meio Ambiente:

a) Equivoca-se ao expor como motivação uma preocupação exclusivamente econômica, de origem localizada em pequena porção da

²⁶ FIORILLO, Celso Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 16. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 277.

abrangência do bioma Mata Atlântica (Campos de Altitude situados na região sul do Brasil), materializada por um estudo unilateral promovido pela Embrapa, que além das claras impropriedades técnicas, não contém qualquer levantamento específico a respeito da ocupação ou não das Áreas de Preservação Permanente, para fins de discussão sobre a pretensa aplicação dos artigos 61-A e 61-B da Lei Federal 12.651/2012. Portanto, não pode sequer constituir fundamento para tratar da realidade econômica em toda a abrangência do bioma Mata Atlântica (17 Estados da Federação) e, por consequência, pretender afastar a prevalência da especialidade da Lei Federal 11.428/2006;

b) Equivoca-se ao afirmar que os artigos 61-A e 61-B da Lei Federal 12.651/2012 devem ser aplicados ao bioma Mata Atlântica em razão de o Supremo Tribunal Federal não ter feito ressalva, nas ações que discutiam a inconstitucionalidade da Lei Federal 12.651/2012, “quanto à aplicabilidade do seu entendimento a determinadas frações do território brasileiro”, isso porque se deve presumir que Corte Suprema tem como praxe respeitar os princípios gerais do direito, tal como o princípio *lex posteriori generalis non derogat priori speciali*, e a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. A ação julgada pela Suprema Corte teve por objetivo o exame da constitucionalidade da lei e não a sua relação com outras normas legais de igual hierarquia; portanto, não tergiversaria a especialidade da Lei da Mata Atlântica;

c) Equivoca-se ao afirmar não haver antinomia entre a Lei Geral e a Lei Especial, pois olvida que a Lei Federal 11.428/2006 não permite, no âmbito específico da abrangência do bioma Mata Atlântica, a consolidação de ocupação de vegetação nativa desmatada ilegalmente, ao contrário do que preveem de modo geral os artigos 61-A, 61-B e 67 da Lei Federal 12.651/2012;

d) Equivoca-se ao defender que o fato de a Lei Federal 11.428/2006 não regular de modo completo o tratamento das Áreas de Preservação Permanente implicaria na obrigatoriedade de aplicação dos artigos 61-A e 61-B da Lei Federal 12.651/2012, mesmo claramente em prejuízo à proteção

do bioma Mata Atlântica e em afronta ao seu regime jurídico especial, tanto que se assim fosse, a mesma lógica obtusa seria aplicada indevidamente a todas as Unidades de Conservação de Proteção Integral, também regidas por uma legislação especial que trata do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei Federal 9.985/2000) e que não regula as Áreas de Preservação Permanente;

e) Equivoca-se e se contradiz ao afirmar que não haveria antinomia entre a Lei Geral (Lei Federal 12.651/2012) e a Lei Especial (Lei Federal 11.428/2006) porque apenas haveria a incidência da Lei da Mata Atlântica em relação aos remanescentes de vegetação nativa e não às áreas já ocupadas, olvidando que não somente a Lei Federal 11.428/2006 não admite consolidação de áreas ilegalmente desmatadas (artigos 5º e 17, §2º), como a legislação especial que a antecedeu também continha idêntica vedação (artigo 8º do Decreto Federal 750/1993), legislação esta inclusive citada expressamente no referido parecer.

De fato, o cumprimento e aplicação do Despacho 4.410/2020, emitido pelo Ministro do Meio Ambiente, tem como consequência direta negar vigência à Lei da Mata Atlântica, em especial à vedação de consolidação de ocupação de Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal situadas em imóveis abrangidos pelo bioma Mata Atlântica, proveniente de desmatamento ou intervenção não autorizada a partir de 26 de setembro de 1990.

Mostra-se relevante consignar que, anexas a esta petição inicial, encontram-se **outras manifestações que também apontam a ilegalidade do Despacho MMA 4.4410/2020, oriundas das seguintes instituições:**

- **Comissão Nacional de Direito Ambiental da OAB;**
- **SOS Mata Atlântica;**
- **Rede de ONGs da Mata Atlântica;**
- **Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica;**
- **Observatório do Clima.**

III.5 - OS GRAVÍSSIMOS PREJUÍZOS AMBIENTAIS IRREVERSÍVEIS AO BIOMA MATA ATLÂNTICA NO ESTADO DE SANTA

CATARINA A PARTIR DA POSSÍVEL APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO CONSTANTE DO DESPACHO MMA 4.410/2020

O cumprimento e a aplicação do Despacho 4.410/2020 do Ministro do Meio Ambiente pelos **requeridos IMA e IBAMA** trazem como consequência o risco iminente do cancelamento indevido, no Estado de Santa Catarina, de centenas de autos de infração ambiental e termos de embargos lavrados a partir da constatação de supressões, cortes e intervenções danosas e não autorizadas, em Áreas de Preservação Permanente (em especial nas margens de cursos hídricos) situadas no âmbito de abrangência do bioma Mata Atlântica, assim como na abstenção indevida da tomada de providência e do regular exercício do poder de polícia em relação a esses desmatamentos ilegais, com base na pretensa aplicação dos artigos 61-A e 61-B da Lei Federal 12.651/2012.

A aplicação do Despacho MMA 4.410/2020 também coloca em risco diversas recuperações ambientais de Áreas de Preservação Permanente, no bioma Mata Atlântica, que têm sido efetuadas de modo voluntário ou por meio de cobrança absolutamente legal dos próprios **requeridos IMA e IBAMA**.

O estudo realizado no ano de 2020 pelo Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (IMAFLORA) demonstra de modo contundente o tamanho do risco de prejuízos ambientais, socioambientais, econômicos e à coletividade que a aplicação do Depacho MMA 4.410/2020 traz como consequência. Conforme o levantamento realizado pelo IMAFLORA (anexo_IMAFLORA), há um déficit no Estado de Santa Catarina de 174.099 (cento e setenta e quatro mil e noventa e nove) hectares de cobertura de vegetação nativa em Áreas de Preservação Permanente situadas nos imóveis rurais sob abrangência do bioma Mata Atlântica.

Confira-se:

Déficit total de APP por Estado no Bioma Mata Atlântica

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

Estima-se que uma significativa parcela desse déficit se relacione a desmatamentos não autorizados, e portanto ilegais, promovidos no bioma Mata Atlântica desde a data de 26 de setembro de 1990 (primeira legislação especial que proibia a supressão de vegetação nesse bioma) até a data de 22 de julho de 2008 (marco temporal trazido pelo Código Florestal para a pretensão consolidação de Áreas de Preservação Permanente), o que corrobora o perigo da demora e a necessidade de concessão da medida liminar requerida para impedir a consumação dos aludidos prejuízos ambientais e socioambientais de modo irreversível.

Importante perceber que as degradações ambientais em Áreas de Preservação Permanente, no âmbito do bioma Mata Atlântica, estão concentradas nas grandes e médias propriedades rurais, não destoando dessa lógica a situação do Estado de Santa Catarina. De fato, **o levantamento colacionado abaixo, realizado pelo Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (IMAFLORA), demonstra que no Estado de Santa Catarina, 72% (setenta e dois por cento) do déficit de cobertura de vegetação nativa em Áreas de Preservação Permanente estão nas grandes/médias propriedades rurais:**

Déficit total e relativo de APP por Estado do Bioma Mata Atlântica segmentado por médios e grandes imóveis (maiores que 15 módulos fiscais)

UF	Médios imóveis		Grandes imóveis		Total
	Déficit APP		Déficit APP		Déficit APP
	Área (ha)	%	Área (ha)	%	Área (ha)
AL	6.716	16%	31.982	77%	41.770
BA	77.998	19%	293.949	73%	403.639
ES	36.980	16%	176.369	76%	231.760
GO	3.759	18%	16.920	79%	21.438
MG	314.042	33%	400.682	42%	954.794
MS	6.103	15%	33.727	83%	40.802
PB	1.840	11%	14.368	83%	17.260
PE	11.134	16%	53.138	76%	70.176
PR	321.288	26%	679.555	55%	1.226.750
RJ	29.617	27%	64.430	58%	110.288
RN	1.348	20%	4.704	69%	6.795
RS	55.019	24%	110.083	49%	226.194
SC	43.233	25%	82.113	47%	174.099
SE	11.802	24%	27.869	58%	48.416
SP	165.394	30%	300.918	54%	555.656
Total Mata Atlântica	1.086.272	26%	2.290.805	55%	4.129.834

III.6 – O MODUS OPERANDI DE PROMOÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL. A MÁ-FÉ NA ORIENTAÇÃO ADMINISTRATIVA PARA A REDUÇÃO DA ESFERA DE PROTEÇÃO DA MATA ATLÂNTICA, APROVEITANDO-SE DO PERÍODO DA PANDEMIA DO COVID-19 (NOVO CORONAVÍRUS).

A motivação da edição do Despacho MMA 4.410/2020, que acolheu parecer da AGU, para o fim de reduzir a esfera de proteção das áreas de preservação permanente e de reserva legal do bioma da Mata Atlântica, sem qualquer alteração legislativa prévia, foi resumida através das palavras do próprio Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, durante reunião ministerial realizada no dia 22 de abril de 2020 – cuja publicidade foi autorizada pelo Supremo Tribunal Federal, em decisão do Ministro Celso de Mello -, cujo teor segue abaixo:

[...] Presidente, eu tava assistindo atentamente a apresentação do colega, ministro Braga Neto, e ... na parte final ali na, no slide da, das questões transversais tá o Meio Ambiente, mas eu acho que o que eu vou dizer aqui sobre o meio ambiente se aplica a diversas outras matérias. Nós temos a possibilidade nesse momento que a atenção da imprensa tá voltada exclusiva ... quase que exclusivamente pro COVID, e daqui a pouco para a Amazônia, o General Mourão tem feito aí os trabalhos preparatórios para que a gente possa entrar nesse assunto da Amazônia um pouco mais calçado, mas não é isso que eu quero falar.

08.2020.00007520-0

A oportunidade que nós temos, que a imprensa não tá ... tá nos dando um pouco de alívio nos outros temas, é passar as reformas infralegais de desregulamentação, simplificação, todas as reformas que o mundo inteiro nessas viagens que se referiu o Onyx certamente cobrou dele, cobrou do Paulo ... cobrou da Teresa, cobrou do Tarcísio, cobrou de todo mundo, da ...da segurança jurídica, da previsibilidade, da simplificação, essa ... **grande parte dessa matéria ela se dá em portarias e norma dos ministérios que aqui estão, inclusive o de Meio Ambiente.**

E que são muito difíceis, nesse aspecto eu acho que o Meio Ambiente é o mais difícil, de passar qualquer mudança infralegal em termos de infraestruturas ... e ... é ... instrução normativa e portaria, porque tudo que agente faz é pau no judiciário, no dia seguinte. Então **pra isso precisa ter um esforço nosso aqui enquanto estamos nesse momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa, porque só fala de COVID e ir passando a boiada e mudando todo o regramento e simplificando normas.** De IPHAN, de ministério da Agricultura, **de ministério de Meio Ambiente,** de ministério disso, de ministério daquilo. Agora é hora de unir esforços pra dar de baciada a simplificação regulam ... é de regulatório que nós precisamos, em todos os aspectos.

E deixar a AGU - o André não tá aí né? E deixar a AGU de stand by pra cada pau que tiver, porque vai ter, **essa semana mesmo nós assinamos uma medida a pedido do ministério da Agricultura, que foi a simplificação da lei da mata atlântica, pra usar o código florestal.** Hoje já tá nos jornais dizendo que vão entrar com medi ...com ações judiciais e ação civil pública no Brasil inteiro contra a medida. Então pra isso nós temos que tá com a artilharia da AGU preparada pra cada linha que a gente avança ter uma coi ... mas tem uma lista enorme, em todos os ministérios que têm papel regulatório aqui, pra simplificar. **Não precisamos de congresso. Porque coisa que precisa de congresso também, nesse, nesse fuzuê que está aí, nós não vamos conseguir apo ... apos ... é ... aprovar. Agora tem um monte de coisa que é só, parecer, caneta, parecer, caneta. Sem parecer também não tem caneta, porque dar uma canetada sem parecer é cana.** Então, o ... o ... o ... isso aí vale muito a pena. A gente tem um espaço enorme pra fazer²⁷ [...]. (grifo nosso)

Diante da confissão sobre a intenção de desmonte ilegal e imoral das instruções e atos administrativos federais de proteção ambiental – dissimulada sob o termo de "simplificação" -, em contrariedade às normas constitucionais e legais que tutelam o bioma da Mata Atlântica, revela-se necessária a busca da tutela jurisdicional, para a garantia da preservação deste bioma prevista em nosso sistema constitucional e legal, impedindo a "passagem da boiada" acima referida, sobre as múltiplas e relevantes funções do bioma da Mata Atlântica.

Assim, a intervenção judicial é indispensável para preservação das funções do bioma, em favor das presentes e das futuras gerações, consistentes no fornecimento de água potável oriunda dos mananciais; de controle da estabilidade do solo, evitando o assoreamento dos rios, enchentes e o deslizamento de encostas e morros, o que poupa vidas e diversos outros prejuízos ambientais,

²⁷ Laudo Pericial Nº 1242/2020 –INC/DITEC/PF. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/leia-integra-da-transcricao-do-video-da-reuniao-ministerial-de-22-de-abril-entre-bolsonaro-e-ministros.Ghtml>. Acesso em: 27 maio 2020.

econômicos e sociais; de controle térmico, de precipitações pluviométricas mais extremas, de elevação do nível do mar e de outros eventos catastróficos; de controle da desertificação; de diminuição do desconforto do calor, de melhoria na qualidade do ar, de redução na velocidade dos ventos e na poluição sonora, de auxílio na retenção e escoamento de águas pluviais e de melhoria na estética urbana, nas cidades; de aspecto paisagístico e o bem-estar físico e psíquico; e de turismo; dentre outras funções.

IV- OS PEDIDOS

IV.1 - OS PEDIDOS LIMINARES

Emerge da situação fática que a tutela liminar é única hábil e capaz de evitar graves ilícitos decorrentes da aplicação do Despacho MMA 4.410/2020 pelos **requeridos IBAMA e IMA** e, por consequência, danos irreparáveis ou de difícil reparação.

Ademais, o provimento de urgência é o único hábil para afastar a aplicação do fato consumado em matéria ambiental, expediente este vedado pelo Superior Tribunal de Justiça, inclusive através da sua Súmula 613: “Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental”.

O exame das liminares nas ações ambientais, considerando que o dano é muitas vezes irreversível, deve ser orientado pelo princípio *in dubio pro natura*²⁸, prevalecendo tal preocupação em detrimento dos interesses econômicos ou particulares.

Caso não deferida a tutela de urgência, o presente processo terá pouquíssimo resultado útil, visto que os autos de infração e termos de embargo já lavrados serão cancelados assim como serão homologados Cadastros Ambientais Rurais (CARs) com base no Código Florestal, em descompasso com as normas

²⁸De acordo com o STJ, “Não bastassem todos esses argumentos, o juiz, diante das normas de Direito Ambiental, recheadas que são de conteúdo ético intergeracional atrelado às presentes e futuras gerações, deve levar em conta o comando do art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil, que dispõe que, ao aplicar a lei, deve-se atender “aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”. Corolário dessa regra é o fato de que, em caso de dúvida ou outra anomalia técnica, a norma ambiental deve ser interpretada ou integrada de acordo com o princípio hermenêutico *in dubio pro natura* (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Rec. Especial 1.180.078 – MG. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgado em: 02 dez. 2010. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento>>.

especiais de proteção do bioma Mata Atlântica.

Dada a iminência dos danos, a tutela de urgência no caso concreto carece ainda de ser deferida *inaudita altera parte* ou mediante justificação prévia

No escólio do processualista Marinoni:

Admitir-se o desenrolar de um contraditório que evidencia a existência de uma situação ilícita, retirando-se do juiz o poder de conferir a tutela jurisdicional adequada para a respectiva cessação, é desconsiderar não só o espírito das normas em questão, como também o fato de que elas objetivam evitar, inclusive em nome da garantia de importantes direitos protegidos constitucionalmente, a degradação da tutela efetiva do direito²⁹.

De acordo com esse raciocínio, a utilização da tutela específica não deve ser tardia ou intempestiva, sob pena de se negligenciar a ocorrência de ilícitos e de riscos sociais e ambientais. Por esta razão, estão à disposição no ordenamento jurídico os institutos processuais aptos a minimizar os percalços da demora.

A Lei da Ação Civil Pública (Lei Federal 7.347/85) dispõe, no seu artigo 11, que:

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

A mesma Lei, no seu artigo 12, faculta ao Juiz conceder o mandado liminar com ou sem justificação prévia:

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

O Código de Processo Civil (Lei Federal 13.105/2015), por sua vez, prevê, no seu artigo 294, a possibilidade de formulação de pedido fundado em urgência, de natureza cautelar ou antecipada, que será concedida, conforme prevê o artigo 300, “*quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo*”.

Amparados, portanto, no confronto dos documentos que integram a

²⁹MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela inibitória individual e coletiva**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 129-130.

presente Ação Civil Pública, especialmente a revogação do Despacho MMA 64.773/2017 pelo Despacho MMA 4.410/2020 e a demonstração de que a aplicação deste último ato emitido pelo Ministério do Meio Ambiente tem como consequência a negativa de vigência de legislação que protege de modo especial o bioma Mata Atlântica, está presente a necessidade de concessão da medida liminar requerida.

No que tange ao *fumus boni iuris*, pelos documentos que instruem esta petição inicial, bem como pela abordagem que se fez nesta peça processual, percebe-se que existe não somente a aparência do bom direito, mas sim prova inequívoca dos fatos aqui articulados, tendo em vista a inegável ilegalidade da aplicação do entendimento contido no Despacho MMA 4.410/2020.

O *fumus bonis iuris* é justamente a plausibilidade do direito substancial invocado, por quem pretende a decisão de mérito favorável para a concessão de tutela antecipada, que está materializado pela comprovação de que os **requeridos IMA e IBAMA** não acataram a Recomendação Administrativa expedida pelo Ministério Público e pretendem, assim, conspurcar o sistema legal especial de proteção ao bioma Mata Atlântica e, por consequência, causar graves riscos de danos ao meio ambiente e à coletividade.

Em razão dos diversos ilícitos apontados, a concessão de MEDIDA LIMINAR é imprescindível para que se impeça a continuidade dos ilícitos e superveniência de danos, evitando, dessa forma, prejuízos irreversíveis ao meio ambiente e à coletividade.

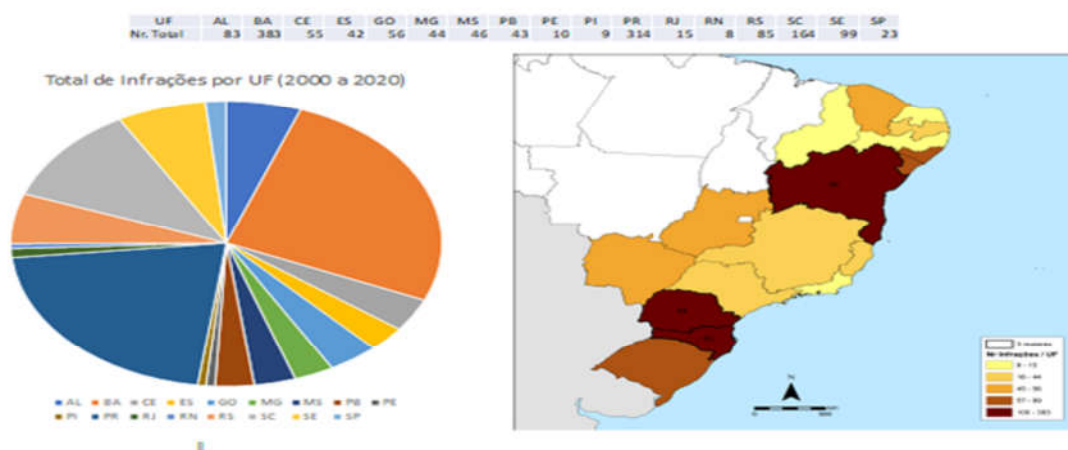
Ao longo de todos os itens anteriores, evidenciou-se a plausibilidade do direito ora invocado nas normas enumeradas, no qual se expõem os fundamentos jurídicos da presente demanda, normas estas que pretendem ser flagrantemente violadas pelos **requeridos IMA e IBAMA**.

O *periculum in mora* está expresso, claramente, no dever de evitar o flagrante desrespeito à legislação protetiva especial do bioma Mata Atlântica, o cancelamento indevido de autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão lavrados a partir da constatação de supressão, corte e/ou utilização não autorizados de remanescente de vegetação do bioma Mata Atlântica e o advento de danos e prejuízos ambientais irreparáveis ou de

difícil reparação.

Veja-se que, conforme consulta pública realizada por meio do visualizador de dados espaciais do INDE do Governo Federal (<https://visualizador.inde.gov.br/>), verificou-se que, no Estado de Santa Catarina, apenas no **requerido IBAMA**, e **sem computar** a atuação do **requerido IMA** e **sem computar** a atuação da Polícia Militar Ambiental, **houve a lavratura de 164 (cento e sessenta e quatro) autos de infração ambiental no âmbito de abrangência do bioma Mata Atlântica.**

NÚMERO total das infrações por UF.



Relevante lembrar que o levantamento realizado pelo IMAFLORA (anexo_levantamento_IMAFLORA), **aponta um déficit de 174.099 (cento e setenta e quatro mil e noventa e nove) hectares de cobertura de vegetação nativa em Áreas de Preservação Permanente situadas nos imóveis rurais sob abrangência do bioma Mata Atlântica no Estado de Santa Catarina**, sendo que se estima que uma significativa parcela deste déficit se relaciona a desmatamentos não autorizados, e portanto ilegais, promovidos no bioma Mata Atlântica desde a data de 26 de setembro de 1990 (primeira legislação especial que proibia a supressão de vegetação nesse bioma) até a data de 22 de julho de 2008 (marco temporal trazido pelo Código Florestal para a pretensão consolidação de Áreas de Preservação Permanente).

Isso corrobora o perigo da demora e a necessidade de determinação aos **requeridos IBAMA e IMA** da abstenção de qualquer ato tendente ao cancelamento de autos de infração ambiental, termos de embargos e

interdição e termos de apreensão lavrados nessas circunstâncias, com o intuito de evitar o flagrante desrespeito à legislação protetiva especial desse bioma e o advento de danos e prejuízos ambientais irreparáveis ou de difícil reparação.

Da mesma forma, é evidente o risco do **demandado IMA** promover a homologação indevida de centenas de Cadastros Ambientais Rurais de modo a referendar tais flagrantes ilegalidades.

Especialmente em pedidos liminares formulados em ações civis públicas, o *periculum in mora*:

[...] está associado principalmente à probabilidade de agravamento ou irreversibilidade do dano ambiental durante o curso do processo, o qual pode gerar situação fática que torne ineficaz uma futura prestação jurisdicional definitiva em favor do meio ambiente. Os danos ambientais são de difícil reparação, tanto que a lei diferencia a reparação, que visa uma situação não degradada diferente da original. Então, a tutela jurisdicional deve buscar a garantia da preservação do bem ou espaço protegido objeto de litígio, como forma de evitar um futuro provimento jurisdicional ineficaz. Quando se pretende proteger um bem do patrimônio nacional ou um espaço territorial protegido faz-se necessário evitar sua degradação durante o curso do processo civil, como forma de garantir a eficácia de um eventual provimento jurisdicional favorável. Deixar para resolver a realidade fática no futuro através de compensações ambientais é esvaziar a pretensão social por uma tutela jurisdicional efetiva para o meio ambiente³¹.

A aplicação pelos **requeridos IMA** e **IBAMA** da determinação contida no Despacho MMA 4.410/2020 aniquila significativa parcela da proteção de vegetação nativa do bioma Mata Atlântica no Estado de Santa Catarina, proporciona uma fragilização ainda maior da segurança hídrica em tempos de mudanças climáticas e de notórios, recorrentes e cada vez mais intensos, episódios de escassez hídrica e racionamento do fornecimento de água potável

Sob a mesma perspectiva das múltiplas funcionalidades do mínimo de preservação do bioma Mata Atlântica, a aplicação do entendimento firmado pelo Despacho MMA 4.410/2020 importa em grave risco de lesões às atividades econômicas e à qualidade de vida da população, a partir dos graves prejuízos decorrentes da degradação desse bioma (escassez hídrica, erosão, inundações, desertificação, desabamentos, dentre outros).

Ressalta-se, ainda, que o acolhimento pelos **requeridos IMA** e

³¹ Souza, Kleber Isaac Silva. Provimentos Cautelares Medida Cautelar nº 2.136-SC (1999/0105302-1). Revista do STJ, a. 27, (239): 753-1296, julho/setembro 2015.

IBAMA do entendimento firmado no Despacho MMA 4.410/2020 cria uma incontrolável insegurança jurídica, na medida em que deve gerar centenas de questionamentos judiciais a partir da ilegal e indevida consolidação de ocupação no bioma Mata Atlântica de Áreas de Preservação Permanente, cujas vegetações nativas remanescentes foram suprimidas no lapso temporal compreendido entre 26 de setembro de 1990 e 22 de julho de 2008.

Permitir a ilegal e indevida aplicação pelos **requeridos IBAMA e IMA** do entendimento firmado no Despacho MMA 4.410/2020, para tão somente na sentença final da ação civil pública reconhecer essa ilegalidade, importaria em esvaziar o cunho preventivo das ações judiciais de proteção ao meio ambiente, em perpetuar flagrante ilegalidade e em propiciar graves riscos de danos ambientais e de danos à coletividade até o final da demanda.

De outro ângulo, significaria a captura do direito pelo fato consumado, o que vem sendo reiteradamente rechaçado pelo Tribunal da Cidadania. Na lição de Marchesan³², admitir a teoria do fato consumado em matéria ambiental representa a negação do Estado (Democrático e Ecológico) de Direito, aceitando o seu fracasso e omissão no cumprimento dos deveres de proteção ecológica que lhe são impostos pelo artigo 225 da CR, para as presentes e futuras gerações.

Ao tempo de ser imprescindível à instrumentalidade do processo a concessão das medidas liminares para, dentre outros, determinar a nulidade dos artigos atacados, não existe *periculum in mora in reverso*. É que o reconhecimento de eventual direito dos **requeridos IMA e IBAMA** viabilizará a retomada da aplicação do entendimento firmado no Despacho MMA 4.410/2020 sem maiores prejuízos, ao menos, num juízo de ponderação, em prejuízos menores àqueles decorrentes de possível cancelamento de centenas de autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão lavrados em razão de desmatamentos não autorizados no bioma Mata Atlântica e da homologação indevida de centenas de Cadastros Ambientais Rurais de modo a referendar tais flagrantes ilegalidades.

³² MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **O fato consumado em matéria ambiental**. Salvador: Juspodvium, p. 404, 2019. No mesmo sentido, SARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Ingo. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Forense, 2019, p. 530.

A técnica antecipatória é imprescindível para a estruturação de um procedimento efetivamente capaz de prestar as tutelas inibitória e de remoção do ilícito. Para Marinoni³³ a tutela antecipatória não requer, nesses casos, a probabilidade de dano irreparável ou de difícil reparação. A ideia de subordinar a tutela antecipatória ao dano provável está relacionada a uma visão das tutelas que desconsidera a necessidade de tutela dirigida unicamente contra o ilícito. Ou seja, se há necessidade de tutela destinada a evitar ou a remover o ilícito, independentemente do dano que eventualmente possa ser ele gerado, a tutela antecipatória, seja de inibição ou de remoção, também não deve preocupar-se com o dano.

No caso de inibição, basta a probabilidade de que venha a ser praticado ato ilícito, enquanto, na remoção, é suficiente a probabilidade de que tenha sido praticado ato ilícito. Ou seja, quando se demonstra que provavelmente foi praticado um ilícito, evidencia-se, por consequência lógica, que provavelmente poderá ocorrer um dano.

Diante disto, e para evitar a alegação da teoria do fato consumado³⁴, em respeito ao comando constitucional do artigo 225, o controle judicial sobre os atos danosos à coletividade assume papel fundamental:

“Para bem cumprir as tarefas dele exigíveis nessa peculiaríssima área, o juiz deverá se submeter a um refletido exame de consciência. (...) Ele não é espectador isento, desvinculado do destino da demanda. (...) Não sobrepassa, incólume à transformação do ambiente por ele autorizada. Integra a comunidade dos interessados e nenhuma imunidade o privilegiará. Deverá, portanto, se desvestir de dogmas clássicos como o da neutralidade, bastando a tanto desenvolver sua consciência de ser humano a partilhar o destino dos semelhantes, sem proteção especial a não ser a intensificação de seu senso de ética ambiental. [...] O magistrado será intérprete do interesse comunitário, devendo saber distinguir entre valores momentaneamente perseguidos por grupos e aqueles permanentes, a serem garantidos como pressuposto de sobrevivência para as futuras gerações. Para isso, poderá exercer controle judicial sobre o mérito dos atos administrativos, consoante já prelecionou, com a autoridade de especialista no tema, o juiz ÁLVARO LUIZ VALERY MIRRA: ‘... a partir do momento em que o meio ambiente passa a ser

³³ MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela dos direitos**. 4ed.rev.e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p.222-226.

³⁴ “Não há falar em direito adquirido à manutenção de situação que gere prejuízo ao meio ambiente, bem como de que, nos termos da Súmula n. 613/STJ, não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental” (BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. AgInt nos EDcl no REsp 1660188 / PR. Relatora Min. Regina Helena Costa. Julgado em 09.mar.2020. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/>)

considerado como um bem de uso comum do povo, não se der de modo satisfatório, segundo o juízo da comunidade, caberá a esta, valendo-se de seus legítimos representantes, buscar o estabelecimento da boa gestão ambiental, por intermédio, se for o caso, do Poder Judiciário”³⁵ (grifos nossos)

Em uma Constituição da República em que o Estado se autoimpõe o papel de guardião do meio ambiente em geral e da Mata Atlântica, em especial, é dever do Judiciário, enquanto um dos poderes da República, reafirmar em todas as instâncias esse comando inscrito na letra do artigo 225.

Ressalta-se que essa medida está compreendida dentro da perspectiva do que se chama de *exteriorização do caráter de educação ambiental das decisões judiciais*, já que o Poder Judiciário também é destinatário da norma prevista no artigo 225, §1º, inciso VI, da Constituição da República.

IV.2 - DAS MEDIDAS EM ESPÉCIE

Pelo exposto, estando caracterizados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, requerem os autores a concessão das seguintes **MEDIDAS LIMINARES** com fulcro no que estabelece o artigo 12 da Lei Federal 7.347/85, sem necessidade de justificação prévia, *inaudita altera pars* para:

a) Determinar aos requeridos INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA) e INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA (IMA) que se abstenham de promover, com base no entendimento fixado pelo Despacho 4.410/2020 emitido pelo Ministro do Meio Ambiente, qualquer ato tendente ao cancelamento de autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão lavrados no Estado de Santa Catarina a partir da constatação de supressão, corte e/ou utilização não autorizados de remanescente de vegetação do bioma Mata Atlântica;

b) Determinar ao requerido INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA (IMA) que promova, no âmbito da análise dos Cadastros Ambientais Rurais que indicarem pretensão, com base nos artigos 61-A, 61-B e 67 da Lei Federal 12.651/2012, de consolidação de ocupação de

³⁵NALINI, José Renato. Magistratura e Meio Ambiente. in: *Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo*. Jan/Dez.1996.(45/46). p.144.

Áreas de Preservação Permanente com atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, ou de ocupação de áreas de Reserva Legal com uso alternativo do solo, a verificação por meio de imagens aéreas ou de satélite se a referida consolidação foi proveniente de desmatamento ou intervenção não autorizada a partir de 26 de setembro de 1990, sem prejuízo de outras diligências;

c) Determinar que o requerido IMA abstenha-se de homologar os Cadastros Ambientais Rurais (CARs) que tenham como pretensão a consolidação de ocupação de Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal em imóveis abrangidos pelo bioma Mata Atlântica e que tiveram as suas vegetações remanescentes suprimidas a partir de 26 de setembro de 1990, data da primeira legislação especial protetiva do bioma, sem que haja a celebração de Termo de Compromisso que obrigatoriamente imponha a recuperação ambiental integral destas áreas.

Nos termos do artigo 11 da Lei Federal 7.347/85, requer-se seja fixada a pena de multa diária, a ser fixada por este Juízo, em caso de desrespeito à ordem judicial, sem prejuízo de caracterização de crime, a ser revertida em prol do Fundo de Reconstituição dos Bens Lesados do Estado de Santa Catarina, conforme é disposto nos arts. 280 até 289 da Lei Complementar Estadual n. 738/2019 e no art. 13 da Lei Federal n. 7.347/85.

IV.3 - OS PEDIDOS DEFINITIVOS

Pelo exposto, o Ministério Público requer, havendo substancial adequação entre o fato e o direito, que:

- 1) Seja a presente Ação Civil Pública recebida, autuada e processada na forma e no rito preconizado;
- 2) Sejam os **requeridos IBAMA e IMA** citados, para querendo, virem a responder aos termos da presente ação no prazo legal, sob pena de aplicação dos consectários jurídicos legais da revelia, o que desde já requer, produzindo as provas que porventura possuir, acompanhando-a até final julgamento, facultando ao Oficial de Justiça para comunicação processual, a

permissão estampada no artigo 212, §2º, do Código de Processo Civil;

3) **Quanto ao mérito, requer:**

a) A confirmação da medida liminar pugnada;

b) A condenação dos **requeridos IBAMA e IMA** na obrigação de não fazer consistente em se abster do cancelamento dos autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão, lavrados em todo o Estado de Santa Catarina, a partir da constatação de supressão, corte e/ou utilização não autorizados de remanescente de vegetação do bioma Mata Atlântica, com base no entendimento fixado pelo Despacho 4.410/2020 emitido pelo Ministro do Meio Ambiente;

c) A condenação do **requerido IMA** na obrigação de não fazer, consistente em se abster da homologação dos Cadastros Ambientais Rurais que tenham como pretensão a consolidação de ocupação de Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal, em imóveis que tiveram as suas vegetações remanescentes suprimidas a partir de 26 de setembro de 1990, sem que haja a celebração de Termo de Compromisso que determine obrigatoriamente a recuperação ambiental integral dessas áreas;

d) A condenação do **requerido IMA** na obrigação de não fazer, consistente em se abster da concessão de licenças ambientais em favor de obras, atividades ou empreendimentos, em Áreas de Preservação Permanente, sem observância da legislação especial protetiva da Mata Atlântica (Lei Federal 11.428/2006);

e) A procedência *in totum* do pedido liminar, da antecipação de tutela e da ação proposta, com o julgamento definitivo de modo a satisfazer todos os objetivos expostos na presente peça vestibular, fixando-se para isto prazo para cumprimento, bem como cominação de sanção pecuniária, para o caso de descumprimento de quaisquer de seus itens, no prazo fixado, nos termos do artigo 11 da Lei Federal 7.347/85;

f) Requer e protesta, ainda, provar o alegado por qualquer meio de prova admitida em direito, máxime provas testemunhais, periciais, documentais e inspeção judicial, e, inclusive pelos depoimentos pessoais do Presidente do **INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE** e do Superintendente do **IBAMA** no Estado de

Santa Catarina, pleiteando, desde já, a juntada dos documentos anexos;

g) A condenação dos **requeridos IMA e IBAMA** ao pagamento das custas e demais cominações legais;

h) A publicação de edital para dar conhecimento a terceiros interessados e à coletividade, considerando o caráter *erga omnes* da Ação Civil Pública;

i) A realização, após decisão sobre o pedido liminar, de audiência de tentativa de conciliação.

Conquanto de valor inestimável, dá à causa, para os efeitos legais, o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Florianópolis, 5 de junho de 2020.

Felipe Martins de Azevedo
Promotor de Justiça

22ª Promotoria de Justiça da
Comarca da Capital

Analúcia de Andrade Hartmann
Procuradora da República