



MAPBIOMAS



Instituto
Democracia e
Sustentabilidade

ANÁLISE DAS AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL EM RELAÇÃO AOS ALERTAS DE DESMATAMENTO

INSTITUTO DEMOCRACIA E SUSTENTABILIDADE
E PROJETO MAPBIOMAS



FICHA TÉCNICA

REALIZAÇÃO

Instituto Democracia e Sustentabilidade e Projeto MapBiomas

PARA CITAR:

Análise das ações do governo federal em relação aos alertas de desmatamento - São Paulo, Brasil - Instituto Democracia e Sustentabilidade e MapBiomas, 2021 - 27 páginas.

RESUMO EXECUTIVO

O Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS) e o Projeto MapBiomas uniram esforços para analisar as ações do governo federal em relação aos alertas de desmatamento no Brasil validados e refinados pelo MapBiomas Alerta de 2019 a 2021, que totalizam em mais de 170 mil alertas e 3,6 milhões de hectares desmatados.

O presente relatório apresenta evidências sobre a situação atual da ação do governo federal em relação aos alertas de desmatamento e reporta com transparência os requerimentos encaminhados aos órgãos federais sobre o assunto.

O documento também traz recomendações para maior eficiência e efetividade das ações de combate ao desmatamento via implementação de autuação e embargo remotos, a partir de laudos já prontos e disponíveis publicamente no MapBiomas Alerta.

Foram protocolados 75 requerimentos aos órgãos federais que têm parte no processo de monitoramento, fiscalização e responsabilização do desmatamento ilegal, incluindo Ibama, Conselho Nacional da Amazônia Legal (CNAL), Serviço Florestal Brasileiro, ICMBio, Incra, Funai, Banco Central do Brasil, entre outros.

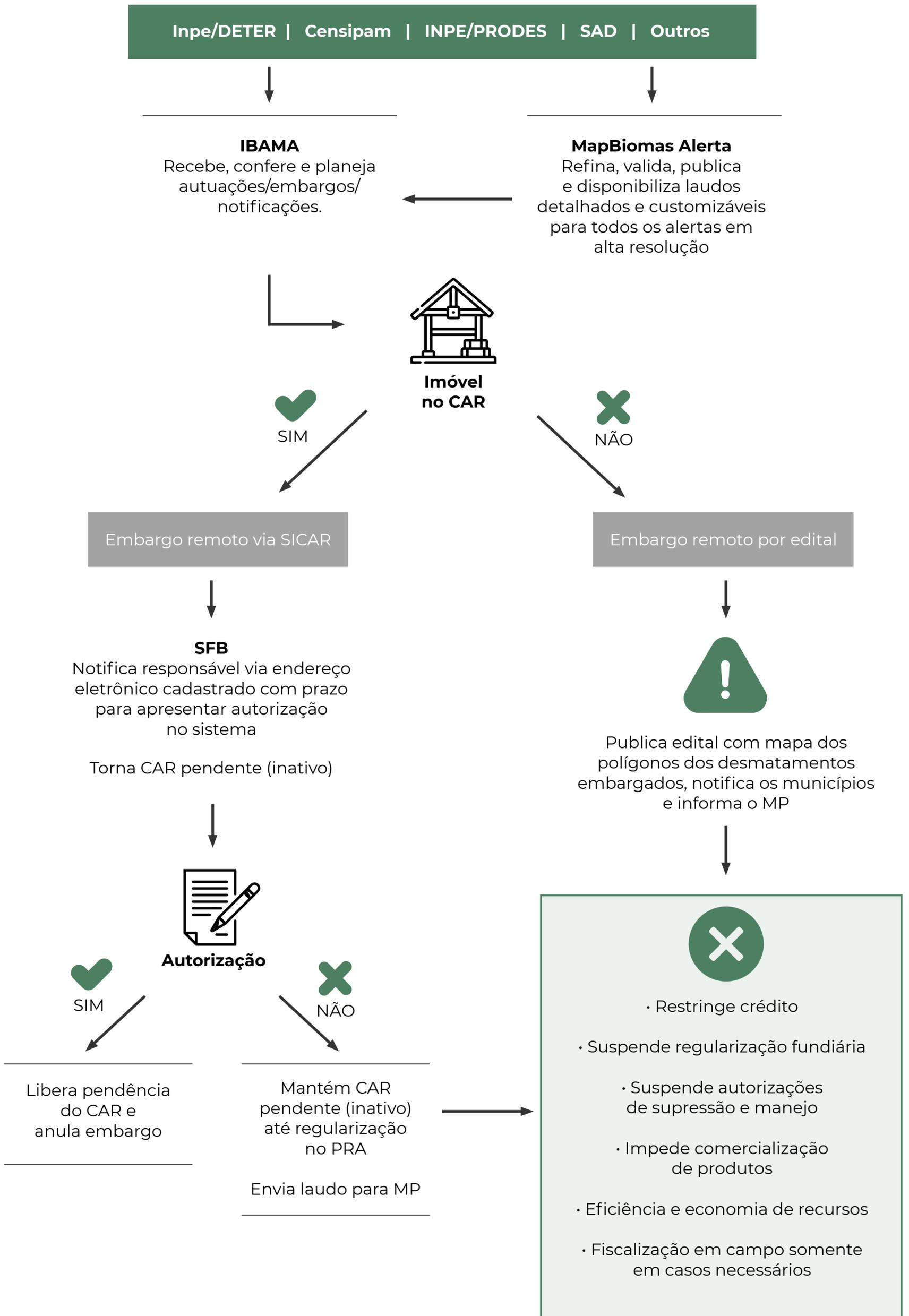
Em geral, as informações fornecidas pelos órgãos federais foram insuficientes, genéricas e indicam a necessidade de melhor coordenação e integração de ações no âmbito do governo federal para o enfrentamento do desmatamento ilegal, tal qual houve no âmbito do extinto PPCDAm.

As ações de fiscalização executadas pelo Ibama na Amazônia Legal entre janeiro de 2019 e julho de 2021 atingiram apenas 2% dos polígonos de desmatamento (1970 alertas) e 5% da área total desmatada identificada entre 2019 e 2021 (3784 km²).

Apesar de toda a informação já disponível publicamente pelos sistemas de monitoramento e do MapBiomas Alerta, imóveis continuam com o CAR ativo mesmo com desmatamento ilegal em APP e RL.

Diante deste cenário e das ferramentas e laudos prontos já disponíveis gratuitamente e publicamente na plataforma do MapBiomas Alerta, recomenda-se a cada um dos órgãos mencionados medidas concretas para aprimorar a coordenação, o compartilhamento de informações e a aplicação de regulamentação já existente para ativamente melhorar o desempenho no combate ao desmatamento, tendo como eixo principal a implementação de autuação e embargo remotos.

Fluxograma para autuação/embargo remoto



LISTA DE SIGLAS

APP - Área de Preservação Permanente
BCB - Banco Central do Brasil
CAR - Cadastro Ambiental Rural
Censipam - Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia
CNAL - Conselho Nacional da Amazônia Legal
CNJ - Conselho Nacional de Justiça
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
FUNAI - Fundação Nacional do Índio
GCDA - Grupo de Combate ao Desmatamento na Amazônia Legal
GLO - Garantia da Lei e da Ordem
Ibama - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDS - Instituto Democracia e Sustentabilidade
IN - Instrução Normativa
Incra - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
LAI - Lei de Acesso à Informação
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MPF - Ministério Público Federal
PRA - Programa de Regularização Ambiental
PPCDAm - Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
PRODES - Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal
RL - Reserva Legal
SAD - Sistema de Alerta de Desmatamento
SICAR - Sistema de Cadastro Ambiental Rural
TAC - Termo de Ajuste de Conduta
TCU - Tribunal de Contas da União
TI - Terra Indígena
UC - Unidade de Conservação

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	7
II. ANÁLISE SOBRE AS AÇÕES DOS ÓRGÃOS FEDERAIS.....	11
2.1 METODOLOGIA.....	11
2.2 RESPOSTAS DOS ÓRGÃOS AOS REQUERIMENTOS.....	13
2.3 INSTITUIÇÕES PRIORIZADAS EM RELAÇÃO AOS CRITÉRIOS DE IMPORTÂNCIA NO NOVO ARCABOUÇO INSTITUCIONAL.....	15
III. CONCLUSÕES.....	21
3.1 RECOMENDAÇÕES.....	22

I.

INTRODUÇÃO

Esse relatório analisou as ações do governo federal em relação aos alertas de desmatamento entre 2019 a 2021 no Brasil e que foram validados e refinados pelo [MapBiomas Alerta](#). Essa publicação foi feita a partir da parceria do Projeto MapBiomas, rede colaborativa de especialistas que trabalha desde 2015 para prover dados de qualidade sobre usos e transformações na cobertura da terra no Brasil, com o Instituto Democracia e Sustentabilidade - IDS, fundado em 2009 e que trabalha para incorporar as melhores práticas e conhecimentos às políticas públicas e à governança política do país.

O presente relatório reúne levantamentos, resultados de iniciativas conjuntas e dados da plataforma do MapBiomas Alerta a fim de:

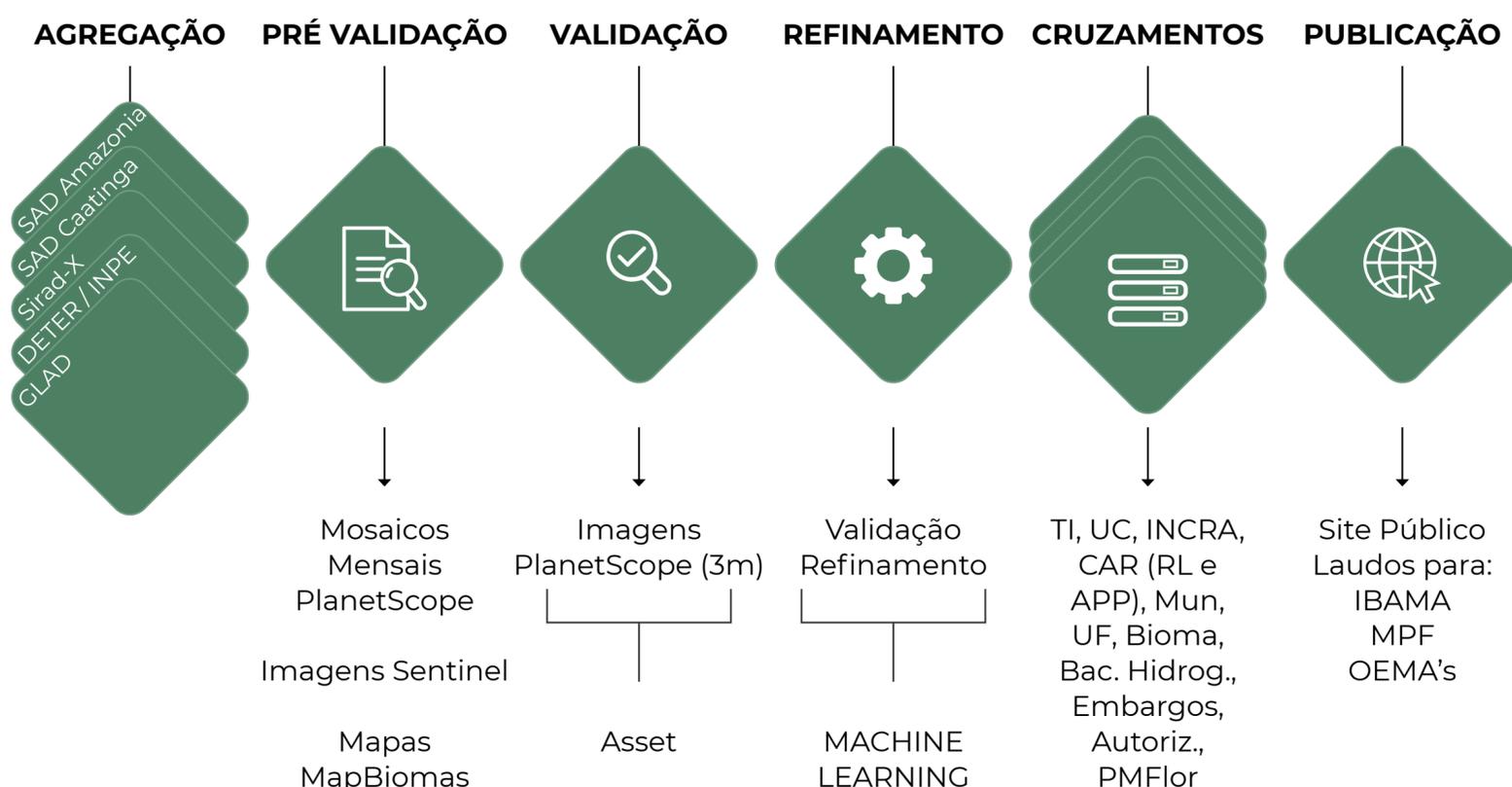
1. Prover evidências sobre a situação atual da atuação do governo federal em relação aos alertas de desmatamento para melhoramento da conduta;
2. Reportar com transparência os levantamentos e requerimentos encaminhados aos órgãos federais sobre o assunto e as respectivas respostas oficiais;
3. Propor recomendações práticas para maior eficiência e efetividade das ações de combate ao desmatamento via implementação de atuação e embargo remotos.

I. INTRODUÇÃO

No final de 2018, em parceria com várias instituições governamentais e não governamentais, entre elas o Ibama e Ministério do Meio Ambiente - MMA, foi desenvolvida a iniciativa MapBiomas Alerta¹, que entrou em operação em janeiro de 2019 promovendo a validação, refinamento e produção de laudos para os alertas de desmatamento gerados por diferentes instituições (Figura 1). O propósito do MapBiomas Alerta é facilitar o trabalho dos órgãos públicos para agir no controle do desmatamento, inclusive com embargo e autuação remota. Desde então, já foram validados mais de 170 mil alertas de desmatamento com produção de mais de 250 mil laudos. Também foram geradas duas versões do Relatório Anual do Desmatamento no Brasil <http://alerta.mapbiomas.org/relatorio> que apontam que, apesar de 98% dos alertas terem indícios ou evidências de ilegalidade, apenas 5% tiveram alguma ação do Poder Público Federal.

Figura 1.

Processo de agregação, validação, refinamento, cruzamento e publicação dos alertas de desmatamento na plataforma do MapBiomas Alerta.



¹ Disponível em: <https://alerta.mapbiomas.org>

I. INTRODUÇÃO

Segundo Relatório do Tribunal de Contas da União – TCU², o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm foi o principal instrumento que norteou as ações do governo federal para prevenção e combate ao desmatamento ilegal no Brasil a partir de 2004. Até 2018, de acordo com o referido relatório do TCU, houve uma certa estabilidade em relação ao arcabouço normativo e institucional relativo à prevenção e controle do desmatamento no país. A partir de 2019, houve uma série de mudanças relevantes que alteraram a configuração da estrutura governamental para o tratamento da questão, ocasionando, com isso, o descontrole e o consequente aumento do desmatamento em território da Amazônia Legal.

Entre as alterações normativas e de estrutura organizacional do governo federal, citadas pelo relatório do TCU, em relação aos órgãos que possuem algum tipo de atribuição na matéria, destacam-se: (i) o surgimento do Conselho Nacional da Amazônia Legal - CNAL; (ii) a alocação do Serviço Florestal Brasileiro - SFB na estrutura do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e (iii) a autorização do uso das Forças Armadas no combate ao desmatamento e queimadas na Amazônia Legal, no âmbito da Operação de Garantia da Lei e da Ordem, conforme Decreto 10.341/2020.

Outras mudanças podem ser elencadas no período como a desestruturação do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, Fundação Nacional do Índio - FUNAI e Fundação Palmares, a paralisação do Fundo Amazônia, além de atos normativos que restringem, burocratizam e dificultam a ação e o controle do desmatamento e exploração ilegal da floresta. Dentre essas ações que comprometem a efetividade dos processos de responsabilização estão a criação da Câmara de Conciliação, que realizou cinco audiências de conciliação em todo o ano de 2020 e 247 audiências entre janeiro e abril de 2021, segundo Nota Informava nº 9868495/2021-SIAM enviada ao TCU. Outro ponto é a ausência nas bases de dados do Ibama dos respectivos polígonos das áreas/imóveis com embargos, o que torna impossível a aplicação da norma do MAPA que diz que devem ser tornados “pendentes” o Cadastro Ambiental Rural - CAR dos imóveis onde haja sobreposição com polígonos de áreas embargadas.

² Relatório do Acórdão - TC 038.045/2019-2

I. INTRODUÇÃO

Em função dessa realidade, este relatório, desenvolvido pelo Instituto Democracia e Sustentabilidade em parceria com o Projeto MapBiomas, tem o objetivo de promover o uso efetivo dos laudos de alertas de desmatamento, já validados, refinados e disponíveis publicamente na plataforma do MapBiomas Alerta, para que todo alerta com indício de ilegalidade tenha uma ação correspondente de controle no âmbito federal.

Para tanto, o trabalho foi estruturado em dois eixos:

1. verificar e confirmar junto aos principais órgãos de controle do governo federal (Ibama, CNAL, SFB, ICMBio, Incra, Funai e BCB) competentes pela gestão de territórios da União informações sobre a efetividade no uso dos alertas disponibilizados periódica e formalmente pelo MapBiomas Alerta, no encadeamento de ações competentes para a aplicação da legislação de controle do desmatamento nos biomas brasileiros;
2. identificar eventuais falhas sistêmicas e oportunidades para aprimoramento das ações de controle do desmatamento a partir da consulta aos alertas validados e publicados na plataforma do MapBiomas Alerta.

II.

ANÁLISE SOBRE AS AÇÕES DOS ÓRGÃOS FEDERAIS

2.1. METODOLOGIA

A etapa de planejamento envolveu a coleta de informações preliminares junto aos principais órgãos com o intuito de tomar ciência das iniciativas do governo federal de controle do desmatamento. Foram identificados os seguintes órgãos que, de maneira direta ou indireta, possuem alguma responsabilidade no controle ao desmatamento ilegal em territórios de interesse ou domínio federal no Brasil: Ibama, ICMBio, CNAL, Incra, Funai e SFB.

Para entender as ações realizadas pelo poder público no nível federal foi realizada uma consulta, via Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), junto aos órgãos citados acima sobre os seguintes aspectos/questões:

1. se já tinha conhecimento dos alertas de desmatamento e laudos gerados pelo MapBiomas Alerta;
2. quais os mecanismos oficiais e formais dos órgãos para reagir aos desmatamentos reportados;

II. ANÁLISE SOBRE AS AÇÕES DOS ÓRGÃOS FEDERAIS

3. quais as medidas realizadas em relação aos desmatamentos reportados;
4. se tem conhecimento, mas ainda não tomou nenhuma providência, o que pretende fazer, e em que prazo, a partir do momento em que tomou conhecimento dos desmatamentos;
5. a partir do conhecimento do desmatamento informado nos laudos do MapBiomas Alerta, qual ou quais os procedimentos administrativos serão tomados pelo órgão com objetivo de cessar o dano e responsabilizar o infrator; e, por fim;
6. requerimento dos dados cadastrais dos proprietários rurais constantes no banco de dados do CAR, tais como: nome completo, CPF, endereço, e-mail e o que mais for necessário para encaminhamento de denúncia completa aos órgãos de controle ambiental.

Nesta fase foram protocolados 75 (setenta e cinco) requerimentos aos órgãos selecionados, entre as datas de 04 de fevereiro e 30 de setembro de 2021, sendo: a) Ibama (21); b) CNAL (15); c) SFB(15); d) ICMBio (9); e) Incra (8); f) Funai (6); e, g) BCB (1). Também foram apresentados 119 (cento e dezenove) recursos para instâncias hierarquicamente superiores, a fim de obter respostas mais claras e objetivas.

A seguir, de forma sucinta, estão apresentadas as responsabilidades institucionais de cada um desses órgãos e a quantidade de requerimentos encaminhados (Quadro 1).

Quadro 1.

Número de requerimentos protocolados aos órgãos federais e suas atribuições relativas à fiscalização e controle do desmatamento no Brasil.

Órgão Federal	Atribuição relativa aos desmatamentos	Nº de requerimentos
Ibama	Fiscalização, multas e embargos	21
CNAL	Coordenação de Ações de Preservação e Proteção da Amazônia	15
SFB	Coordenação do Sistema do Cadastro Ambiental Rural e Gestão do Cadastro de terras públicas	15
ICMBio	Gestão, fiscalização e proteção das Unidades de Conservação Federais	9
INCRA	Gestão, dos Assentamentos Agrários/Reforma Agrária e regularização fundiária	8
FUNAI	Gestão e Proteção das Terras Indígenas	6
Banco Central - BCB	Regulação e fiscalização crédito rural	1
	Total	75

2.2 RESPOSTAS DOS ÓRGÃOS AOS REQUERIMENTOS

A partir dos requerimentos, foram recebidas as seguintes respostas de cada um dos órgãos federais:

- O **SFB** informou que sua competência é limitada à coordenação do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural - SICAR, que não possui competência legal para fiscalizar ou agir em relação aos desmatamentos, que não recebe, não verifica e não encaminha os alertas de desmatamento em imóveis dentro do CAR aos órgãos responsáveis. Não forneceu acesso aos dados cadastrais dos titulares do CAR relativos aos alertas em virtude de sigilo fiscal.
- O **CNAL** respondeu que não possui competência executiva para fiscalizar e recomendou o envio das perguntas e dos alertas de desmatamento para os órgãos responsáveis, em especial ao Ibama e ICMBio. Não comentou sobre sua competência de coordenar as ações relativas ao controle dos desmatamentos ao responder que não possui as informações solicitadas pelo IDS.

II. ANÁLISE SOBRE AS AÇÕES DOS ÓRGÃOS FEDERAIS

- O **Incra** respondeu, de forma genérica, que não possui competência legal para fiscalização, nem sistemas que detectem os desmatamentos nos assentamentos rurais sob sua responsabilidade, que tomou conhecimento dos desmatamentos questionados a partir do requerimento protocolado e que enviaria aos órgãos responsáveis pela fiscalização.
- A **Funai** informou que possui sistema próprio de detecção de desmatamento em tempo real e fiscaliza os desmatamentos em Terras Indígenas em parceria com a Polícia Federal, e que após a detecção do desmatamento, são desenvolvidas operações para apuração dos responsáveis. Citou, para cada território indígena objeto de alerta enviado, que há operações em curso e informou que as operações devem ocorrer em sigilo.
- O **ICMBio** até o momento da elaboração desse relatório ainda não havia fornecido as informações solicitadas, pedindo prorrogação do prazo, atualmente expirado.
- O **Ibama** respondeu de forma relativamente satisfatória à maioria das perguntas e embora não tenha respondido especificamente sobre as ações para cada alerta enviado. Encaminhou planilha com dados de autuações e embargos realizados no período solicitado. Esses dados foram objeto de cruzamento pela equipe do MapBiomas para aferir o percentual dos alertas que foram alvo de alguma ação sancionatória do órgão federal.

Em geral, as informações fornecidas pelos órgãos federais foram insuficientes, genéricas e indicam necessidade de coordenação e integração de ações para o enfrentamento do desafio de conter o aumento do desmatamento no Brasil. A extinção do PPCDAm contribuiu para eliminar a coordenação que havia até então. Todos os órgãos acionados, embora tenham competência de gestão relacionadas ao tema do desmatamento demonstraram não ter informações básicas sobre as ações de controle e responsabilização do desmatamento em áreas sob sua gestão.

O CNAL possui por decreto presidencial competência para coordenar e integrar as ações governamentais relacionadas à Amazônia Legal e propor políticas e iniciativas à preservação, à proteção e ao desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal. Possui, portanto, responsabilidade de coordenação das ações, possuindo dados e relatórios atualizados das ações de fiscalização e responsabilização pelos desmatamentos, em especial as operações Garantia da

Lei e da Ordem – GLO, fases I, II e III. Todavia, a resposta à demanda do IDS sobre dados e informações foi indicar que os requerimentos fossem direcionados aos órgãos fiscalizadores. Constatou-se, em face da resposta recebida, que o CNAL não possuía os dados e relatórios das ações de fiscalização e responsabilização pelo desmatamento.

2.3 - INSTITUIÇÕES PRIORIZADAS EM RELAÇÃO AOS CRITÉRIOS DE IMPORTÂNCIA NO NOVO ARCABOUÇO INSTITUCIONAL

Diante da constatação de que, no governo federal, apenas o Ibama tem atuado sistematicamente no combate ao desmatamento no país, os novos requerimentos foram a ele endereçados.

Em função da responsabilidade pela gestão do Sistema de Cadastro Ambiental Rural - SICAR, o outro alvo dos novos requerimentos foi o SFB. Foi observado que o SFB não registra no CAR de cada imóvel quando existem alertas de desmatamento sobre Áreas de Preservação Permanente - APPs, Reserva Legal - RL, Terras Indígenas – TI, Unidades de Conservação (UCs), e áreas embargadas ou autuadas.

Novos Requerimentos do IDS ao Ibama e SFB:

A) IBAMA

Foi encaminhado ao Ibama em 18 de agosto de 2021 requerimento (02303.007345/2021-48) contendo mais de 100 mil alertas de desmatamento em polígonos cadastrados no CAR demandando tomada de providências em relação aos alertas de desmatamento ocorridos no Brasil entre janeiro de 2019 a julho de 2021 e que, até o momento do protocolo, não foram objeto de autuação ou embargo pelo Ibama, de acordo com dados do portal de transparência do órgão e complementados por dados recebidos em resposta a requerimentos protocolados anteriormente junto ao órgão. Passados 30 dias do requerimento citado, foi encaminhado novo requerimento de informações sobre as medidas adotadas para responsabilização dos infratores nos alertas encaminhados.

II. ANÁLISE SOBRE AS AÇÕES DOS ÓRGÃOS FEDERAIS

Em 08 de setembro de 2021, o Ibama respondeu parcialmente as informações solicitadas fornecendo o link de acesso à planilha com dados de autuações e embargos realizados pelo órgão até aquele momento. Após análise do banco de dados fornecido pelo Ibama e do cruzamento com os alertas publicados no MapBiomas Alerta, foram identificados mais de 100 mil polígonos de desmatamentos em que o Ibama ainda não havia procedido autuação para responsabilizar os infratores e restaurar os danos causados pelos respectivos desmatamentos, e não havia procedido o embargo preventivo das propriedades desmatadas.

Ressalte-se que, de acordo com a análise feita pela equipe do MapBiomas com os dados oferecidos pelo Ibama em atendimento ao requerimento LAI acima referido, apenas 2% dos eventos informados pelos alertas do MapBiomas ao Ibama foram objeto de autuações. Diante desta constatação, foi requerido ao Ibama, o embargo imediato do uso das áreas desmatadas ilegalmente nas propriedades constantes nos alertas anexados ao requerimento à época, a fim de cessar os danos.

Em resposta ao novo requerimento do IDS, o Ibama informou que as operações do grupo de combate ao desmatamento na Amazônia Legal – GCDA tem se pautado na fiscalização in loco dos alertas de desmatamentos prioritários disponibilizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE. Informou ainda que o órgão está com o quadro de servidores da fiscalização deficiente e que as limitações impostas pela pandemia COVID 19 reduziram substancialmente a eficiência das ações de fiscalização na Amazônia Legal.

No entanto, mesmo com todas as dificuldades relatadas acima, o Ibama informa que as ações de fiscalização executadas pelo órgão de janeiro de 2019 a julho de 2021, resultaram no embargo de 1.970 polígonos de desmatamento, os quais somaram uma área total de 3.784 km². Esse dado representa menos de 2% do total de alertas e menos de 3% da área desmatada publicados entre 2018 e abril de 2021. Na mesma resposta, o Ibama também informa que será reativada a Operação Controle Remoto, a qual possibilitará a aplicação de sanções administrativas via remota com o objetivo de aumentar a eficiência e eficácia das ações de fiscalizações na Amazônia Legal.

II. ANÁLISE SOBRE AS AÇÕES DOS ÓRGÃOS FEDERAIS

Ao Ibama, propõe-se que realize a autuação e os embargos remotos automáticos nos casos de desmatamentos em áreas de preservação permanente e reservas legais em imóveis cadastrados no SICAR, bem como notifique o SFB para que suspenda ou torne pendentes o CAR dos imóveis autuados para fins de regularização. A própria Instrução Normativa que regulamenta as autuações (Instrução Normativa conjunta MMA/IBAMA/ICMBio n 01 de 12 de abril de 2021)³ permite tanto a autuação e os embargos eletrônicos (remotos) como a notificação por correio eletrônico.

B) SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO - SFB

Outro foco objeto desta fase foi o SFB, uma vez que, ao analisar os alertas encaminhados pelo Ibama, constatou-se que o SFB não estava cumprindo com o que determinava o Art. 51, da Instrução Normativa 02/MMA, de 06 de maio de 2014, que dispunha sobre os procedimentos para integração, execução e compatibilização do SICAR e procedimentos gerais sobre o CAR, pois apontavam sobreposição com APP e RL e deveriam constar no SICAR como pendentes. Foi encaminhado requerimento do IDS solicitando esclarecimentos a respeito dessa omissão do SICAR uma vez que foram verificados inúmeros casos de alertas de desmatamento em APP e RL dentro e imóvel cadastrado no CAR considerados ativos, e sem registro ou notificação de ocorrência de desmatamento, o que poderia caracterizar omissão e negligência do órgão, uma vez que um dos principais motivos da criação do CAR foi permitir a inequívoca responsabilização dos infratores.

O Art. 51 da IN 02/MMA de 06 de maio de 2014 menciona que o demonstrativo apresentaria as seguintes situações relativas ao cadastro do imóvel rural:

II – Pendente:

- a) quando houver notificação de irregularidades relativas às áreas de reserva legal, de preservação permanente, de uso restrito, de uso alternativo do solo e de remanescentes de vegetação nativa, dentre outras;(…)
- d) quando constatadas sobreposição do imóvel rural com áreas embargadas pelos órgãos competentes

³ Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-mma/ibama/icmbio-n-1-de-12-de-abril-de-2021-314019923>

II. ANÁLISE SOBRE AS AÇÕES DOS ÓRGÃOS FEDERAIS

Em resposta, o SFB informou que a competência sobre a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) é dos Estados, como o aduz o § 1º do art. 29 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, o “Código Florestal”:

“§ 1º, do Art. A inscrição do imóvel rural no CAR deverá ser feita, preferencialmente, no órgão ambiental municipal ou estadual, que, nos termos do regulamento, exigirá do proprietário ou possuidor rural:”

Ocorre que, o próprio “§ 1º” citado informa que a inscrição deverá ser feita, **preferencialmente**, no órgão ambiental municipal ou estadual. No caso, não pode o SFB se omitir do seu dever, uma vez que cabe à União suprir as omissões dos estados ou municípios que não estejam cumprindo com suas obrigações.

Além de confiar aos estados e municípios essa responsabilidade por notificar irregularidades relativas a desmatamento ilegal nos imóveis cadastrados no CAR, a Portaria do MAPA nº 121 de maio de 2021 revogou o dispositivo da IN 2/2014 que afirmava a condição de “pendente” (inativo) o cadastro no CAR “(a) **quando houver notificação de irregularidades relativas às áreas de reserva legal, de preservação permanente**, de uso restrito, de uso alternativo do solo e de remanescentes de vegetação nativa, dentre outras”. **Esse comando previsto na alínea “a” do inciso II, do artigo 51 da IN MMA 02/2014 foi revogado por Portaria da Ministra da Agricultura (Portaria MAPA 121/2021).** O MAPA, portanto, suprimiu por portaria a obrigação do SFB de tratar como pendente, ou seja, inativo, o CAR de imóvel em que exista evidência inequívoca de desmatamento ilegal em APP e RL.

A Constituição Federal em seu art. 23, incisos III, VI e VIII atribuiu competência comum a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para a proteção ambiental e das florestas. Ou seja, na omissão dos estados e municípios cabe à União e aos órgãos federais suprir as lacunas e omissões. Ademais, o CAR foi criado exatamente para permitir a identificação dos responsáveis por infrações relacionadas ao uso e ocupação do solo em imóveis rurais, sobretudo em relação à conservação das florestas. Não por acaso, o CAR foi criado no âmbito do Código Florestal brasileiro (Lei 12.651, de 25 de Maio de 2012) que, dentre outros objetivos, pretende garantir a proteção e restauração das APPs e RLs dos imóveis rurais.

Ainda assim o Art. 7º da Portaria MAPA nº 121, de 12 de maio de 2021, alterou as situações relativas ao CAR e o art. 12 da mesma Portaria revogou os artigos

II. ANÁLISE SOBRE AS AÇÕES DOS ÓRGÃOS FEDERAIS

46; 49; 50; e 51 da IN 02/MMA, mantendo alguns comandos da IN nº 02/MMA, de 06 de maio de 2014. Vejamos:

Art. 7º. O demonstrativo poderá apresentar as seguintes situações relativas ao cadastro do imóvel rural: relativas ao CAR:

I - ativo:

a) após concluída a inscrição no CAR; e

b) enquanto estiverem sendo cumpridas as obrigações de atualização das informações, conforme § 3º do art. 6º do Decreto nº 7.830, de 2012, e de atendimento a notificações, decorrentes da análise.

II - pendente:

a) após o não cumprimento dos prazos estabelecidos nas notificações;

b) quando constatada sobreposição do imóvel rural com Terras Indígenas, Unidades de Conservação, Terras da União e áreas consideradas impeditivas pelos órgãos competentes;

c) quando constatada sobreposição do imóvel rural com áreas embargadas pelos órgãos competentes.

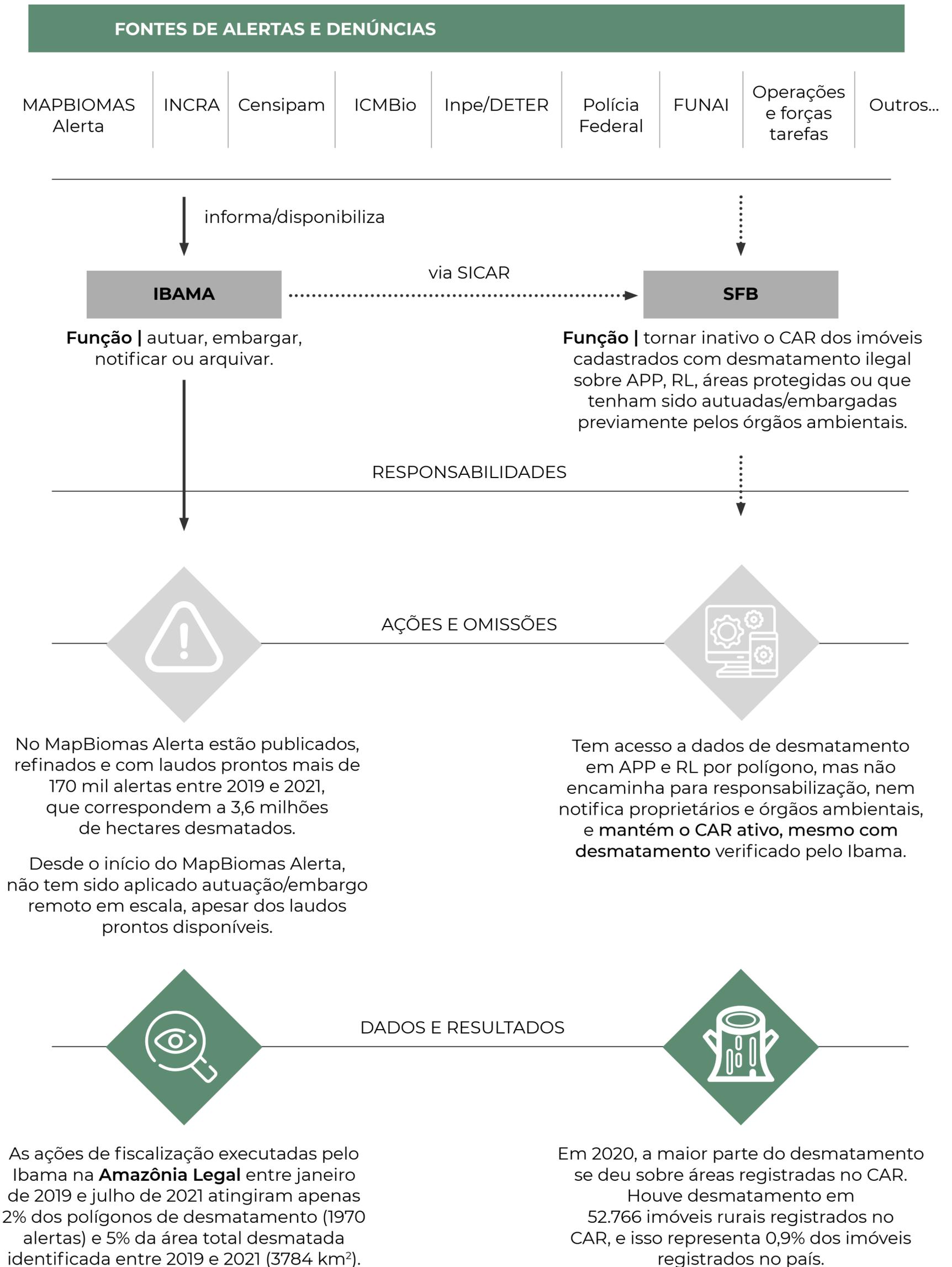
Conforme foi verificado, embora tenha retirado a atribuição do SFB de considerar pendente (inativo) o CAR em casos de notificação de irregularidade de desmatamento em APP e RL, a nova Portaria não alterou a necessidade do Poder Público disponibilizar as informações de que o CAR está pendente (inativo) em função de sobreposição com TIs, UCs e áreas embargadas pelos órgãos competentes, caracterizando, dessa forma, a omissão do órgão.

Todavia, foi verificada a existência de inscrições no CAR vigentes e consideradas ativas, sobrepostas a TIs e UCs inclusive com áreas embargadas. Até mesmo o dispositivo do item (c) do inciso II, do artigo 7º da Portaria 121 do MAPA está inviabilizado, pois a equipe do MapBiomas verificou que as listas de áreas embargadas acessadas no sistema indicado pelo Ibama não contêm todos polígonos das áreas embargadas com sua delimitação completa, logo torna inaplicável o dispositivo que determina a “pendência” (não-ativo) do CAR nesses casos (Figura 2).

II. ANÁLISE SOBRE AS AÇÕES DOS ÓRGÃOS FEDERAIS

Figura 2.

Representação esquemática da situação atual do fluxo de responsabilização por desmatamento ilegal.



III.

CONCLUSÕES

Os dados e informações obtidos junto aos órgãos federais aqui citados com base na Lei de Acesso à Informação no período entre março e setembro de 2021 são suficientes para concluir que as ações de prevenção e combate ao desmatamento na Amazônia Legal (e mesmo em outros biomas) a cargo do governo federal estão descoordenadas e não são suficientes, eficientes nem eficazes. Os dados de desmatamento nos últimos três anos constituem evidência clara disso. Os embargos e autuações ambientais realizadas pelo Ibama até abril de 2021 atingiram 2% dos polígonos de desmatamento e 5% da área total desmatada identificada entre 2019 e 2021.

Entre janeiro de 2019 e julho de 2021 as ações de fiscalização executadas pelo Ibama na Amazônia Legal resultaram no embargo de 1970 polígonos de desmatamento, os quais somaram uma área total de 3.784 km². Esse número corresponde a menos de 2% dos alertas apresentados pelo MapBiomas ao Ibama e 3% do total da área desmatada no período. Isso configura necessidade de ação do poder público, sobretudo nas áreas desmatadas dentro do CAR. Sendo que a aplicação de sanções administrativas (sobretudo o embargo imediato do uso das áreas desmatadas) pode, com ajustes normativos infralegais simples, ocorrer de forma automática dentro do sistema do CAR, e por via remota, já que os titulares dos imóveis cadastrados onde se verificou desmatamentos ilegais são certos e sabidos, com contatos eletrônicos atualizados constantes no próprio sistema.

III. CONCLUSÕES

O MAPA, por sua vez, tem a responsabilidade de agir supletivamente na omissão dos estados e municípios e reforçar a atribuição do SFB de garantir a efetividade do CAR como ferramenta de monitoramento e controle da regularidade ambiental dos imóveis rurais. Porém, revogou essa atribuição relativa à notificação dos desmatamentos em APP e RL e revogou dispositivo que dava efetividade ao Código Florestal, ao editar a Portaria MAPA 121/2021 que suprimiu os artigos 50 e 51 da IN 02/2014 do MMA.

Importante registrar que a omissão no dever constitucional e legal de proteção ambiental não se dá apenas quando o(s) órgão(s) responsável(is) deixam de fazer o que é preciso fazer, mas também quando o fazem de forma e intensidade insuficientes e aquém do mínimo efetivo. Os dados coletados neste trabalho revelam insuficiência.

Diante da necessidade de coordenação das ações para prevenção e controle dos desmatamentos ilegais no Brasil e da necessidade de ação (do Ibama/MMA e SFB/MAPA) na responsabilização e aplicação de sanções administrativas por infração ambiental (desmatamento ilegal de APP e RL) em imóveis rurais (sobretudo os inscritos no CAR), a seguir recomendações são apresentadas aos órgãos mencionados.

3.1 RECOMENDAÇÕES

A) AO IBAMA QUE:

1. adapte a regulamentação infralegal e os mecanismos tecnológicos que permitam, dentro do próprio SICAR, aplicar automática e remotamente as sanções por desmatamento ilegal em APP e RL em imóveis registrados no CAR, sobretudo o embargo liminar automático;
2. desenvolva rotina administrativa e meios tecnológicos para registrar automaticamente no cadastro de cada imóvel no CAR que tenha recebido autuação automática/remota ou presencial por desmatamento ilegal em APP e RL, a autuação e o embargo das áreas desmatadas ilegalmente (Figura 3); e

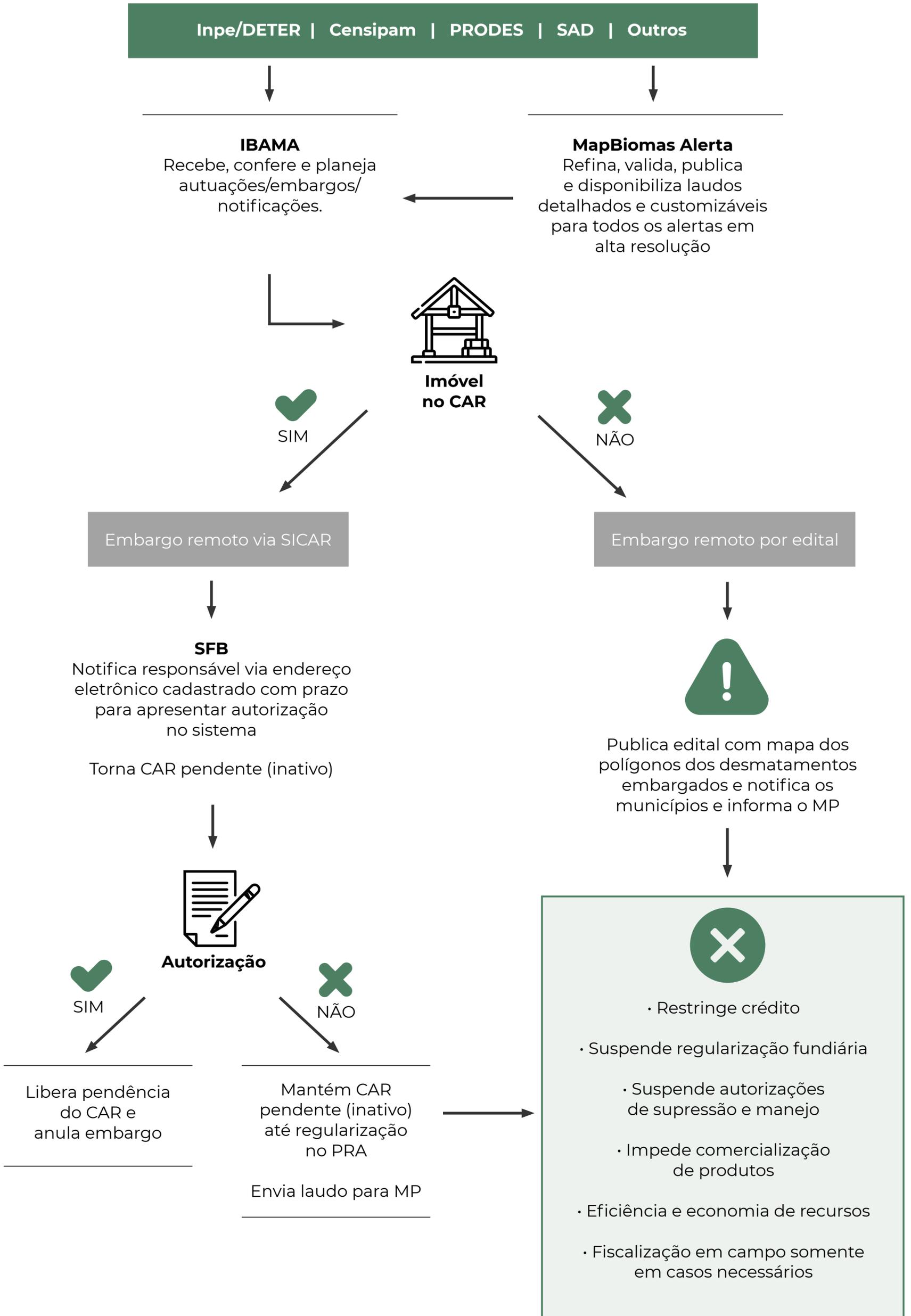
3. notifique o SFB para suspensão da vigência (pendência) do CAR para torná-lo inativo nos casos onde haja desmatamento ilegal de APP e RL até a apresentação da autorização de supressão da vegetação correspondente (se existente) ou a regularização da situação do imóvel (Figura 3).

B) AO SFB QUE:

1. aprimore a normativa infralegal, para desenvolver rotina administrativa e meios tecnológicos para o automático registro (pelos órgãos ambientais competentes) das notificações de multas, autuações e embargos por desmatamento em APP e RL em imóveis registrados no CAR;
2. viabilize ao Ibama, inclusive supletivamente na omissão dos órgãos estaduais, o encaminhamento de notificação aos titulares de imóveis no CAR em que sejam verificados desmatamentos em APP e RL, com as devidas autuações (multas e embargos) e consequente registro da ocorrência/notificação no CAR; e
3. e tome as providências para tornar “pendentes” (ou seja inativos) o registro no CAR dos imóveis onde tenha sido constatado desmatamento ilegal de APP e RL, ou já tenham sido embargadas, até que o interessado se manifeste e comprove legalidade do desmatamento em prazo razoável para tanto, ou até que regularize sua situação junto ao órgão ambiental competente mediante a assinatura de Termo de Ajuste de Conduta - TAC ou Termo de Compromisso de regularização/restauração da área desmatada ilegalmente (Figura 3).

Figura 3.

Fluxograma de ações necessárias para a realização de autuações/embargos remotos em escala para maior efetividade e eficiência no combate ao desmatamento.



C) AO ICMBIO, QUE:

1. tome ciência dos registros de desmatamentos ocorridos dentro dos imóveis em Unidades de Conservação;
2. promova a autuação e os embargos remotos automáticos ou presencial das áreas desmatadas ilegalmente;
3. encaminhe os dados, alertas e informações existentes à Polícia Federal para investigação de crime ambiental; e
4. requeira junto ao SFB a suspensão (tornar pendente) dos CAR desses imóveis objeto de desmatamento ilegal (caso haja CAR nos imóveis e o cancelamento dos CAR nos casos em que a regularização não seja legalmente possível).

D) À FUNAI, QUE:

1. tome ciência dos registros de CAR em TIs e dos desmatamentos ocorridos dentro desses imóveis;
2. requeira ao Ibama a autuação e os embargos remotos automáticos ou presencial;
3. encaminhe os dados, alertas e informações existentes à Polícia Federal para investigação de crime ambiental; e
4. requeira o imediato cancelamento dos CAR desses imóveis junto ao SFB.

III. CONCLUSÕES

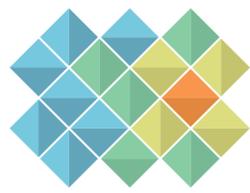
E) AO INCRA, QUE:

1. tome ciência dos registros de desmatamentos ocorridos dentro dos imóveis em assentamentos rurais;
2. suspenda processos de regularização fundiária em posses com desmatamento e/ou CAR pendente (inativo).

F) AO BCB, QUE:

1. promova auditoria periódica nas principais instituições financeiras que operam crédito rural para constatar a aplicação da restrição de crédito rural nos casos onde haja desmatamento ilegal em APP e RL.

Por fim recomenda-se ao **Conselho Nacional de Justiça - CNJ, ao Ministério Público Federal - MPF, ao Tribunal de Contas da União e ao Congresso Nacional** (Senado e Câmara dos Deputados), que, no âmbito de suas competências de fiscalização e controle sobre o Executivo, adotem as devidas providências para que as medidas aqui recomendadas sejam tomadas para gerar resultados efetivos e de curto prazo na responsabilização e na reversão do aumento das taxas de desmatamento ilegal no Brasil.



MAPBIOMAS

<http://alerta.mapbiomas.org/>