

Maiara Folly
Flávia do Amaral Vieira
EDITORAS

PLATAFORMA
CIPÓ

CRIMES AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA:

Lições e desafios da linha de frente



Maiara Folly
Flávia do Amaral Vieira
EDITORAS

CRIMES AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA

Lições e desafios da linha de frente

1ª impressão - março 2024

PLATAFORMA
CIPÓ

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Crimes ambientais na Amazônia : lições e desafios
da linha de frente / editoras Maiara Folly ;
Flávia do Amaral Vieira. -- Rio de Janeiro :
Plataforma CIPÓ, 2024.

Vários autores.

Bibliografia.

ISBN 978-65-983053-0-7

1. Amazônia - Aspectos ambientais 2. Crimes
contra o meio ambiente - Brasil 3. Direito
ambiental - Brasil 4. Impacto ambiental - Brasil
5. Política ambiental - Brasil I. Folly, Maiara.
II. Vieira, Flávia do Amaral.

24-198757

CDD-304.2

Índices para catálogo sistemático:

1. Meio ambiente e impactos ambientais : Ecologia
humana 304.2

Tábata Alves da Silva - Bibliotecária - CRB-8/9253

Realização

Plataforma CIPÓ

Edição

Maiara Folly

Flávia do Amaral Vieira

Prefácio

Ubiratan Cazetta

Autoria

Agostinho Gomes Cascardo Jr.

Albely Miranda Lobato Teixeira

Alexandra Monteiro Alves

Ana Carolina Haliuc Bragança

Anna Fanzeres

Carlos Eduardo Renk Salinas

Cristina Seixas Graça

Dirk Costa De Mattos Junior

Domingos Daniel Moutinho da

Conceição Filho

Efendy Emiliano Maldonado Bravo

Élida Lauris

Franco Perazzoni

Isabella Cristina Lunelli

Jafé Ferreira de Souza

Letícia Marques Osório

Paulo Henrique Coelho Amaral

Rafael da Silva Rocha

Roberta Amanajás Monteiro

Rodrigo Magalhães de Oliveira

Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo

Tarcísio Feitosa

Thaise da Silva Rodrigues

Tiago Cantalice

Vercilene Dias

Diagramação e ilustração

Ana Luisa Dibiasi

Fernando Ratis

Revisão

Victor Reichenheim

Revisão da diagramação

Vitória Gonzalez

SUMÁRIO

Prefácio	8
Ubiratan Cazetta	

Apresentação	11
Maiara Folly, Flávia do Amaral Vieira	

CRIMES AMBIENTAIS E CORRELATOS EM ANÁLISE

1. Aplicação contextualizada do direito penal na proteção da Amazônia e a tipificação da grilagem de terras	19
Ana Carolina Haliuc Bragança	

2. Espaços especialmente protegidos e sua relação com a grilagem e o desmatamento	37
Domingos Daniel Moutinho da Conceição Filho	

3. Rodovia BR-319: pavimentando o caminho para a criminalidade no interflúvio Purus-Madeira	59
Rafael da Silva Rocha	

DESAFIOS E BOAS PRÁTICAS: CRIMES AMBIENTAIS E PAPEL DOS ÓRGÃOS DE COMANDO E CONTROLE

4. Fiscalização ambiental e processo sancionador: desmonte e reconstrução	77
Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo	

5. Polícia Federal, desmatamento e crime ambiental organizado: desafios e perspectivas na proteção da Floresta Amazônica	93
Franco Perazzoni, Agostinho Gomes Cascardo Jr.	

6. O combate aos crimes na Amazônia Legal: uma nova perspectiva da atuação do Ministério Público	114
Cristina Seixas Graça	

7. Cooperação técnica como estratégia de fortalecimento da atuação do Ministério Público Estadual do Pará na prevenção e no combate ao desmatamento ilegal	128
Paulo Henrique Coelho Amaral, Dirk Costa De Mattos Junior, Alexandra Monteiro Alves, Albely Miranda Lobato Teixeira	

8. Cooperação interagências no combate aos crimes ambientais transnacionais na Região Amazônica	150
Anna Fanzeres, Tarcísio Feitosa, Carlos Eduardo Renk Salinas	

ESTRATÉGIAS DE RESISTÊNCIA: CRIMES AMBIENTAIS E SUAS INTERFACES COM POVOS INDÍGENAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

9. Crimes ambientais em Território Quilombola: impactos para a vida e sobrevivência coletiva dos povos quilombolas	182
Vercilene Dias, Élide Lauris	

10. Os tribunais e o cerco aos Parakanã: como a Apyterewa se tornou a terra indígena mais desmatada da Amazônia	199
Rodrigo Magalhães de Oliveira, Thaise da Silva Rodrigues	

11. O garimpo ilegal de ouro na Amazônia e crimes etnoambientais: ações e omissões do Estado na proteção à saúde e aos territórios do povo indígena Munduruku	238
Letícia Marques Osório, Tiago Cantalice	

12. Um paradoxo entre crimes ambientais e a criminalização de lideranças indígenas na Amazônia Brasileira	268
Isabella Cristina Lunelli, Roberta Amanajás Monteiro	

13. Os guardiões da floresta do Povo Sateré-Mawé como expressão do Pluralismo Jurídico	289
Efendy Emiliano Maldonado Bravo, Jafé Ferreira de Souza	

SOBRE AS AUTORAS E AUTORES	309
---	------------

SOBRE AS EDITORAS	315
--------------------------------	------------

SOBRE A PLATAFORMA CIPÓ	317
--------------------------------------	------------

PREFÁCIO

Não é fácil descrever a sensação que assombra aos que se colocam na linha de frente do combate à destruição do patrimônio natural e humano que a Amazônia brasileira representa, em uma mistura de sentimentos de solidão, impotência e um certo desânimo que parecem querer se apossar de tudo e de todos a cada novo caso de violência, de exclusão das populações tradicionais e de constatação dos danos ambientais sofridos pela região.

Mas, se assim é em uma primeira leitura, logo irrompe um outro conjunto de sentimentos tão ou mais forte que o anterior, marcado pela resiliência daqueles que insistem em provocar o debate, em buscar a presença do Estado brasileiro no enfrentamento aos crimes praticados e, especialmente, em formular as incômodas perguntas que levam ao desassossego, que frustram as falsas zonas de conforto de discursos meramente formais.

Ser chão de fábrica ou estar na linha de frente não é uma condição confortável ou que se compadeça daqueles que não se dispõem ao debate de ideias, ao necessário enfrentamento em face de posições consolidadas, muitas delas construídas em outro contexto histórico e geográfico, distantes no tempo e da realidade amazônica.

O livro que se apresenta ao leitor é, em grande medida, resultado de tal constatação, reunindo artigos escritos por profissionais de diferentes funções, alguns lidando com o tema na condição de servidores públicos e membros do Ministério Público Federal e Estadual, outros como pesquisadores e ativistas e outros tantos falando a partir da vivência pessoal e comunitária.

No seu conjunto, os textos nos provocam algumas constatações iniciais importantes, dentre elas o reconhecimento de que a Amazônia não é um todo monolítico, composto por uma única estrutura geográfica ou mesmo por uma mesma conformação social.

Ajudam, também, a perceber que o discurso, por vezes romântico, sobre a Amazônia precisa ser apresentado ao duro reconhecimento de que a presença do Estado brasileiro não pode mais depender de espasmos, sejam eles decorrentes de dramas sociais (tal como foi a morte de Irmã Dorothy Stang, em 2005), sejam eles envoltos em planos de desenvolvimento forjados a partir de um olhar que desconhece as especificidades da região.

A ausência do Estado fez com que problemas que já eram graves (desmatamento e grilagem de terras) ganhassem uma dimensão ainda maior com a presença concreta de organizações criminosas, que se aproveitam da facilidade de deslocamento, das riquezas naturais da região e da falta de políticas públicas de longo prazo para viabilizar a lavagem de capitais, a exploração clandestina de minérios e a prática de tantos outros crimes.

Não é exclusiva da Região Amazônica a falta de efetividade da tutela penal brasileira, mas o desconhecimento da realidade local e o distanciamento dos tribunais superiores quanto ao impacto de suas decisões terminam por tornar ainda mais urgente que o tema seja conhecido e debatido e, sendo esperançoso, que sejam efetivamente implementadas mudanças estruturais que alterem tal realidade.

Mas certamente a realidade não se alterará apenas a partir do olhar da justiça criminal, que não é vocacionada para incentivar e promover as alterações estruturais que a região precisa ver implementadas.

Discutir as fragilidades do sistema de comando e controle administrativo, tanto na sua face de aplicação de punições quanto na questão do licenciamento ambiental e, ainda, na própria discussão sobre os temas centrais de proteção e manutenção da sociobiodiversidade, é essencial, sob pena de se inutilizar as instâncias estatais de atuação ambiental.

De outro lado, dar voz e espaço para as comunidades locais, os povos originários, ribeirinhos e quilombolas e tantas outras formas de ser e existir na Amazônia não é um favor ou mesmo uma benesse; é, antes de tudo, partir do reconhecimento do compromisso estatal brasileiro com a proteção às minorias, com o tratamento adequado a culturas que estão na formação do nosso saber e com o desenvolvimento sustentável, cujo significado torna-se vazio se não houver abertura ao diferente, a outros saberes e a outros modos de vida.


Da parte dos leitores e das leitoras, abrir-se, então, ao desconforto de verdades que se desconhece, que não se quer ver ou de argumentos dos quais tende-se a discordar, total ou parcialmente, é um passo importante para que os textos aqui reunidos cumpram a sua finalidade e nos ajudem a pensar um amanhã que não seja mera repetição dos erros de ontem.

Façamos do debate, da discussão, da provocação o mote para encontrarmos as soluções que a realidade está a exigir da sociedade brasileira.

Boa leitura!

Brasília, 17 de novembro de 2023

Ubiratan Cazetta
Procurador Regional da República
Presidente da Associação Nacional dos
Procuradores da República (ANPR)



APRESENTAÇÃO

Nos últimos quatro anos, e especialmente entre 2019 e 2022, houve na Amazônia brasileira um aumento desenfreado dos crimes ambientais, como o desmatamento e a extração ilegal de ouro e madeira, além de práticas ilícitas associadas, como a invasão de terras públicas, a lavagem de dinheiro, sonegação fiscal e fraudes.

Além de refletir a falta de uma visão de governo que incorporasse padrões de sustentabilidade para a Amazônia e uma histórica escassez de políticas públicas de prevenção e combate aos crimes ambientais e à violência a eles associada, o avanço da criminalidade na região também resultou da vasta impunidade em torno de tais atividades. O índice de condenação daqueles que financiam ou se beneficiam de crimes ambientais e práticas ilícitas relacionadas ainda é baixo, parte devido à insuficiência de recursos humanos e materiais para garantir o andamento e a conclusão de um elevado volume de casos pendentes. Nas últimas duas décadas (entre os anos 2000 e 2020), foram registradas na Justiça pelo menos 283.000 ações tratando de crimes ambientais, sendo cerca de 55.000 apenas na Região Amazônica¹.

Embora pesquisas sobre as dinâmicas, inclusive padrões de impunidade, associadas aos crimes ambientais no Brasil tenham se expandido, ainda são escassos os estudos que buscam compreender e analisar desafios e boas práticas com base na experiência de profissionais e indivíduos que atuam na linha de frente do enfrentamento a tais crimes, desde os órgãos de comando e controle aos territórios mais afetados, como Terras Indígenas e Territórios Quilombolas.

Para contribuir para a redução dessa lacuna, no decorrer de um dos períodos mais desafiadores para a proteção do meio ambiente e daqueles que o defendem no Brasil, a Plataforma CIPÓ coordenou a publicação do livro ***Crimes Ambientais na Amazônia: lições e desafios da linha de frente***. O volume é uma coletânea de treze artigos produzidos por promotores e procuradores federais e estaduais, policiais federais, juízes, servidores públicos, pesquisadores indígenas e quilombolas e representantes de outros órgãos governamentais e não governamentais envolvidos no enfrentamento aos crimes ambientais.

1. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Painel de ações ambientais na Região Amazônica. **CNJ**, [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/3wqmqkW>>.

A publicação direciona o olhar para a realidade brasileira e, mais especificamente, amazônica, trazendo reflexões que abordam a necessidade de compreensão sobre fragilidades institucionais complexas e históricas, como a concentração fundiária e o precário acesso a políticas públicas, para o melhor entendimento da dimensão dos desafios associados à erradicação dos crimes contra o meio ambiente na Amazônia brasileira. Tendo isso em vista, os autores e autoras foram convidados a refletir sobre os principais fatores, estruturais e conjunturais, que contribuem para a identificação e responsabilização de perpetradores de crimes ambientais, assim como sobre casos onde os processos de monitoramento territorial, investigação, denúncia e julgamento são avaliados, para que possam ser extraídas lições a partir dessas experiências.

Em linhas gerais, os capítulos estão organizados em três principais eixos: o avanço dos crimes ambientais e correlatos na Amazônia; o papel, deficiências e boas práticas dos órgãos de comando e controle encarregados pelo enfrentamento aos ilícitos ambientais; e os impactos dos crimes ambientais sobre povos indígenas e comunidades tradicionais, bem como suas estratégias de sobrevivência em resposta.

Em relação ao primeiro eixo do livro, no capítulo 1, **“Aplicação contextualizada do direito penal na proteção da Amazônia e a tipificação da grilagem de terras”**, a Procuradora da República (AM) Ana Carolina Haliuc Bragança discute a necessidade de uma leitura contextualizada da aplicação de tipos penais no contexto de enfrentamento à criminalidade ambiental na Amazônia. De acordo com a autora, a experiência prática de persecução penal mostra que, muitas vezes, leituras apressadas ou descontextualizadas desses tipos penais – ambientais ou conexos – pautam investigações, acusações e decisões judiciais pouco eficazes na proteção dos bens jurídicos tutelados pelo Direito Penal. Para ilustrar a tese, a autora se concentra na tipificação da grilagem, demonstrando como entendimentos jurisprudenciais consolidados, construídos à luz de uma realidade muito distinta da amazônica, acabam por dificultar, e até obstaculizar, o sancionamento da invasão de terras públicas na região.

O Juiz Federal (PA) Domingos Daniel Moutinho da Conceição Filho também se dedica ao tema da grilagem no capítulo 2, **“Espaços especialmente protegidos e sua relação com a grilagem e o desmatamento”**. O autor investiga em que medida a instituição de espaços especialmente protegidos repercute sobre os índices de desmatamento e a dinâmica da grilagem. Mais especificamente, analisa a realidade da região do Vale do Rio Jamanxim, no sudoeste do Pará, partindo de uma comparação dos índices anuais de desmatamento

entre as áreas protegidas e não protegidas da região, assim como dos dados relativos aos embargos ambientais nas referidas áreas. A partir desses dados, o autor identifica que a criação de espaços especialmente protegidos é capaz de mitigar o desmatamento e a grilagem, contudo, a pressão pela desafeitação dessas áreas conduz ao efeito reverso, contribuindo para o incremento significativo do desmatamento e da ocupação irregular de terras.

O tema do capítulo 3, **“Rodovia BR-319: pavimentando o caminho para a criminalidade no interflúvio Purus-Madeira”**, é o licenciamento ambiental da repavimentação da rodovia que liga Manaus, no estado do Amazonas, a Porto Velho, capital de Rondônia. Com base em uma análise dos vícios dos processos de licenciamento ambiental da BR-319 e da incapacidade da governança territorial em sua área de influência para o enfrentamento adequado aos crimes ambientais e correlatos que costumam ocorrer ao redor de rodovias, o autor do capítulo, o Procurador da República (AM) Rafael da Silva Rocha, aponta como a recuperação das condições de trafegabilidade da BR-319 poderá provocar um aumento significativo do desmatamento na região entre os rios Purus e Madeira.

O segundo eixo do livro, focado no papel dos órgãos encarregados pela prevenção e o combate aos crimes ambientais, tem início a partir do capítulo 4, de Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo, Especialista Sênior em Políticas Públicas do Observatório do Clima e ex-Presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama (2016-2019). O texto, intitulado **“Fiscalização ambiental e processo sancionador: desmonte e reconstrução”**, identifica e analisa os principais retrocessos do governo Bolsonaro com relação à fiscalização ambiental federal, bem como as iniciativas para a reconstrução do arcabouço fiscalizatório já introduzidas pelo governo Lula, que tomou posse em janeiro de 2023. Em particular, a autora chama atenção para a necessidade urgente de investimentos em recursos humanos voltados à recomposição das equipes dos órgãos responsáveis pela fiscalização e pelo processo sancionador ambiental, em especial o Ibama.

No capítulo 5, **“O combate aos crimes ambientais na Amazônia Legal: por uma nova perspectiva da atuação do Ministério Público”**, a Promotora de Justiça do estado da Bahia Cristina Seixas Graça ilustra como a interface entre o desmatamento e ilícitos associados, tais como a invasão indevida de terras públicas e o garimpo ilegal, enseja uma atuação mais resolutiva, especializada e estratégica do Ministério Público. Para isso, a autora examina as causas recentes do avanço da criminalidade ambiental na região da Amazônia Legal, além de sugerir meios de aperfeiçoamento da atuação do órgão, visando garantir maior efetividade na sua missão constitucional de defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Já no capítulo 6, o entendimento de que o enfrentamento ao desmatamento na Amazônia demanda ações coordenadas e sinérgicas, multissetoriais e multi-institucionais, é o que fundamenta a análise co-autorada pelo Pesquisador Sênior do Imazon Paulo Henrique Coelho Amaral, pelo Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará (MP-PA) Dirk Costa de Mattos Junior, pela Pesquisadora-assistente do Imazon Alexandra Monteiro Alves e pela Promotora da Corregedoria-Geral do MP-PA Albely Miranda Lobato Teixeira. O capítulo, intitulado **“Cooperação técnica como estratégia de fortalecimento da atuação do Ministério Público Estadual do Pará na prevenção e no combate ao desmatamento ilegal”**, examina o acordo de cooperação técnica firmado entre o Imazon e o MP-PA em 2021. O texto aponta lições aprendidas e boas práticas obtidas por meio da iniciativa, que buscou promover o intercâmbio de informações entre os dois órgãos visando à obtenção de maior eficiência e tempestividade na adoção de providências voltadas à proteção do meio ambiente, por meio de apoio técnico, acesso a informações qualificadas, capacitações, oficinas e atuações conjuntas no estado do Pará.

No capítulo 7, **“Polícia Federal, desmatamento e crime ambiental organizado: desafios e perspectivas na proteção da Floresta Amazônica”**, os delegados da Polícia Federal Franco Perazzoni e Agostinho Gomes Cascardo Jr. abordam os principais desafios enfrentados pelos órgãos repressivos estatais na atuação contra grupos organizados perpetradores de crimes ambientais, sobretudo o desmatamento ilegal, na Amazônia brasileira. O texto compila boas práticas e recomendações para o fortalecimento da atuação da Política Federal na investigação de tais práticas a partir da experiência da Superintendência Regional da Polícia Federal em Rondônia (SR/PF/RO).

No capítulo seguinte, **“Cooperação interagências no combate aos crimes ambientais transnacionais na Região Amazônica”**, os/as especialistas em consultoria internacional sobre segurança, sustentabilidade e inteligência tecnológica Anna Fanzeres, Tarcísio Feitosa e Carlos Eduardo Renk Salinas defendem que as características transnacionais dos crimes ambientais e correlatos, como os tráficos de drogas, armas e pessoas, requerem uma resposta abrangente e inovadora envolvendo a cooperação interagências nos âmbitos doméstico e internacional. Nesse oitavo capítulo, são apresentadas normativas e programas interagências brasileiros que poderiam servir de base para iniciativas de cooperação Sul-Sul com os demais países amazônicos. No texto, também são mapeados arcabouços institucionais regionais e internacionais existentes e apontados caminhos para que o conjunto de iniciativas domésticas e transnacionais possa ser mobilizado para avançar uma agenda de enfrentamento à criminalidade organizada a partir da cooperação entre múltiplas agências relevantes e abrangendo todos os países da Bacia Amazônica.

O terceiro e último eixo do livro é dedicado às estratégias de resistência e aos impactos de crimes ambientais e correlatos sobre povos indígenas e comunidades tradicionais. No capítulo 9, intitulado **“Crimes ambientais em território quilombola: impactos sobre a vida e a sobrevivência ancestral coletiva dos quilombos”**, as consequências da proliferação dos crimes ambientais para os territórios tradicionais é explorado por Vercilene Dias, advogada quilombola Kalunga, e Élide Lauris, consultora em Direitos Humanos. As autoras partem do reconhecimento de que a existência de grande parte das florestas e biomas ainda preservados deve-se à luta e resistência históricas dos povos que vivem da natureza e pela natureza. Nesse sentido, analisam a omissão do Estado perante o dever de proteger os povos e territórios tradicionais, particularmente os povos quilombolas, que têm sido expulsos e deslocados à força de suas terras em um contexto de expansão dos crimes ambientais, situação que, com frequência, torna a continuidade da vida no território insuportável ou impossível.

O capítulo 10, **“Os tribunais e o cerco Parakanã: como a Apyterewa se tornou a Terra Indígena mais desmatada da Amazônia”**, de autoria do servidor do Ministério Público Federal Rodrigo Magalhães de Oliveira e de Thaise da Silva Rodrigues, analista de geoprocessamento do Instituto Socioambiental (ISA), também compõe o eixo final do livro. Com base em processos administrativos e judiciais e em mapas e dados de sensoriamento remoto inéditos, o texto fornece uma análise das dinâmicas de grilagem e desmatamento observadas durante as diferentes etapas de desintração e demarcação da Terra Indígena Apyterewa, do povo Parakanã, localizada no interflúvio dos rios Xingu e Bacajá, no município de São Félix do Xingu, no estado do Pará. O estudo demonstra que, além de provocar um aumento do desmatamento, a demora do Estado brasileiro em fazer a desintração e a retirada dos invasores na TI intensificou o cerco dos grileiros sobre os indígenas, confinando-os a uma área cada vez mais reduzida no interior de seu próprio território.

Já o capítulo 11, **“O garimpo ilegal de ouro na Amazônia e crimes etnoambientais: ações e omissões do Estado na proteção à saúde e aos territórios do povo indígena Munduruku”**, de autoria de Letícia Marques Osório, Doutora em Direito, e Tiago Cantalice, Antropólogo na Defensoria Pública da União (DPU), aborda como a fragilização das instituições fiscalizadoras e o discurso contrário aos direitos dos povos indígenas perpetrados durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) contribuíram para o avanço do garimpo ilegal de ouro em Terras Indígenas, especialmente nos territórios do povo Munduruku. O capítulo avalia, ainda, os danos ao ecossistema e à saúde humana derivados do uso descontrolado de mercúrio para a extração ilegal de ouro, além de apontar caminhos para o combate e a minimização dos efeitos socioambientais decorrentes de tais crimes.

Os impactos dos retrocessos no processo de responsabilização por crimes ambientais e nas políticas públicas voltadas à proteção dos povos indígenas também é o tema do capítulo 12, **“Um paradoxo entre crimes ambientais e a criminalização de lideranças indígenas na Amazônia Brasileira”**, de autoria de Isabella Cristina Lunelli, pesquisadora da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e Roberta Amanajás Monteiro, Assessora Jurídica da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal. As autoras identificam a configuração de um *estado de coisas inconstitucional ambiental*, marcado pela atrofia de marcos legais, omissão pública, perseguição de servidores ambientais, extinção de instrumentos participativos democráticos e ausência de investigações conclusivas. Com base nesse contexto, argumentam como a impunidade referente aos crimes ambientais contribui para a intensificação da perseguição aos defensores do meio ambiente e da criminalização das lideranças indígenas, tendo como consequência o silenciamento do protagonismo representativo da luta coletiva indígena.

Para encerrar o livro, o capítulo 13, **“Os Guardiões da Floresta do Povo Sateré-Mawé como expressão do pluralismo político”**, de autoria de Efendy Emiliano Maldonado Bravo, Professor da Universidade Federal do Rio Grande, e Jafé Ferreira de Souza, indígena do Povo Sateré-Mawé e Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), traz experiências e saberes indígenas na proteção de seus territórios. A partir do estudo de caso sobre o Povo Sateré-Mawé e a experiência dos “Guardiões da Floresta”, os autores demonstram como práticas de organização e proteção autônoma de territórios indígenas precisaram ser reativadas diante do contexto de expansão dos crimes ambientais e do desmantelamento da governança ambiental nos anos recentes. Sem que seja idealizado esse modelo de auto-organização comunitária, como frisam os autores, haja vista a necessidade de uma ação forte e coordenada do aparato repressivo do Estado brasileiro em face das organizações criminosas e das corporações transnacionais que lucram com o extrativismo na Amazônia, o capítulo analisa boas práticas desenvolvidas pelos Guardiões da Floresta a partir de uma perspectiva da teoria crítica do Direito e do relato dos sujeitos que vivenciaram a experiência dentro de Terras Indígenas.

Em suma, os treze capítulos oferecem um panorama amplo e abrangente acerca dos profundos desafios para a prevenção e o combate aos crimes ambientais e correlatos na Amazônia brasileira. Assim, além de realizarem um diagnóstico das raízes desses problemas, os autores e autoras também procuram destacar boas práticas adotadas para fazer frente a gargalos históricos e conjunturais do aparato estatal voltado à preservação do bioma amazônico e de seus povos.

Em um momento em que o Brasil busca reconstruir sua política ambiental após quatro anos de retrocessos sem precedentes, este livro consiste em um guia valioso para o fortalecimento da atuação de órgãos e atores relevantes, tais como o Ministério Público, o Poder Judiciário, a Polícia Federal, o Ibama e a Fundação Nacional dos Povos Indígenas, no cumprimento do seu dever constitucional de garantia a um meio ambiente ecologicamente equilibrado para os brasileiros e as brasileiras.

Em paralelo a estratégias mais eficazes e duradouras de monitoramento, fiscalização, investigação, denúncia e julgamento de perpetradores, o enfrentamento aos crimes ambientais e às práticas ilícitas associadas que ameaçam a Amazônia deve fazer parte de uma visão de Estado mais ampla, voltada à garantia de justiça socioambiental aos povos da região. O conjunto de análises e estudos que compõem este livro permite o vislumbre de caminhos para o desenvolvimento de estratégias jurídicas, investigativas e de resistência para romper de forma duradoura com o cenário de prevalência da impunidade, em detrimento da preservação do bioma amazônico e de todas e todos que dele cuidam e dependem.

Nesse sentido, a construção de políticas públicas efetivas na área passa, necessariamente, pela incorporação de vozes e experiências de especialistas e servidores públicos, que seguem cumprindo suas funções de proteção ambiental a despeito de contextos desfavoráveis marcados pela escassez de recursos humanos e materiais e, como sobressaído nos últimos anos, até mesmo pelo assédio moral e a perseguição política. Por fim, soluções eficazes também requerem a incorporação do conhecimento e da experiência daqueles que historicamente estiveram na linha de frente da proteção e do gerenciamento sustentável do meio ambiente e de seus recursos, como os povos indígenas e quilombolas. Dar visibilidade a esses saberes e narrativas em prol de uma Amazônia livre de crimes ambientais foi o que inspirou a elaboração deste livro.

Boa leitura!

As editoras

Maiara Folly e
Flávia do Amaral Vieira



CRIMES AMBIENTAIS E CORRELATOS EM ANÁLISE



1. APLICAÇÃO CONTEXTUALIZADA DO DIREITO PENAL NA PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA E A TIPIFICAÇÃO DA GRILAGEM DE TERRAS

Ana Carolina Haliuc Bragança

RESUMO

O objetivo do presente capítulo é ilustrar a necessidade de leitura contextualizada quando da aplicação de tipos penais no contexto de enfrentamento à criminalidade ambiental na Amazônia. O ecossistema de crimes ambientais na Amazônia integra, além dos tipos penais previstos na Lei n. 9.605/1998, outros crimes associados, como invasão de terras públicas, receptação, falsidades, lavagem de ativos. A experiência prática de persecução penal mostra que, muitas vezes, leituras apressadas ou descontextualizadas desses tipos penais – ambientais ou conexos – pauta investigações, acusações e decisões judiciais pouco consentâneas com a realidade local e pouco eficazes na proteção dos bens jurídicos tutelados pelo Direito Penal. Para ilustrar a tese, estuda-se a questão da tipificação da grilagem na Amazônia, à luz dos artigos 20 da Lei n. 4.947/1966 e 180 do Código Penal, demonstrando-se como, em ambos os casos, entendimentos jurisprudenciais consolidados, construídos à luz de uma realidade muito distinta da amazônica, acabam por dificultar, e até obstaculizar, o sancionamento da invasão de terras públicas.

Palavras-chave: *crimes ambientais; Amazônia; grilagem; invasão de terras públicas; receptação; Direito Penal.*

INTRODUÇÃO

Crimes ambientais são em regra compreendidos como delitos de menor gravidade no ordenamento jurídico brasileiro. Em parte, isso ocorre em função das baixas penas atribuídas aos crimes tipificados na Lei n. 9.605/1998, grande parte delas ensejando o acionamento dos mecanismos *desencarcerizadores* dos Juizados Especiais Criminais. Todavia, também contribui para essa visão uma construção do imaginário a respeito da criminalidade ambiental a partir de uma perspectiva centro-sulista, que desconsidera a complexidade e a dimensão da exploração ilegal de recursos naturais na Amazônia. As categorias do Direito Penal Ambiental foram e são criadas pelo Legislador, estudadas pela doutrina e aplicadas pelo Poder Judiciário, em regra, com base em uma visão de mundo distinta da realidade amazônica. Em um estado como o Amazonas, em que se perdeu, apenas no ano de 2021, uma área de floresta mais de três vezes superior àquela da Ilha de Florianópolis, não faria sentido algum pensar-se, por exemplo, na tipificação penal de crime de destruição de planta ornamental em propriedade privada (art. 49, Lei n. 9.605/1998). No contexto amazônico, há ilícitos muito mais urgentes e graves a serem enfrentados.

Esses ilícitos não vêm sós. Souza e Zappia (2022) afirmam que, na Amazônia, “o desmatamento e o comércio ilegal de madeira, a grilagem de terras, a exploração ilícita de minérios e o tráfico de animais silvestres têm ganhado contornos de uma rede criminosa organizada” (p. 54). Waisbich et al. (2022) confirmam, a partir de uma análise de 369 casos de grande porte envolvendo crimes ambientais na Amazônia, que as infrações penais prosperam em função do que chamam de “ecossistema de crimes ambientais e não ambientais” (p. 1), caracterizado pela viabilização da exploração ilícita de recursos naturais como madeira, ouro e terras por meio de ou associada à corrupção, à fraude, à lavagem de ativos, ao tráfico de drogas e a manifestações de violência, com impacto, inclusive, sobre comunidades tradicionais. As fraudes e a corrupção, em particular, proliferam-se em um contexto normativo complexo e, por vezes, incerto, em que abundam “leis, decretos, instruções normativas, portarias” (SOUZA; ZAPPIA, 2022, p. 55) regulamentando a exploração regular de bens ambientais amazônicos em um nível de detalhamento que poucos operadores do Direito Penal dominam. O resultado dessa falta de domínio do fato e da norma é o traslado descontextualizado de tipos penais e suas respectivas interpretações a fenômenos dotados de peculiaridades regionais, culminando em investigações, acusações e decisões judiciais pouco consentâneas com as realidades locais.

Por meio do presente capítulo, analisa-se o anacronismo da importação descontextualizada de normas do Direito Penal ao contexto amazônico, a partir do exemplo do enfrentamento jurídico-penal à grilagem, aqui compreendida como fenômeno social complexo e intimamente ligado a ilícitos ambientais nesse bioma. O estudo foca na demonstração de como interpretações jurisprudenciais dos possíveis tipos penais aplicáveis à grilagem – (i) o artigo 20 da Lei n. 4.947/1966 e (ii) o artigo 180 do Código Penal – foram pautadas por parâmetros desconformes à realidade amazônica, resultando em um cenário em que o sancionamento da invasão e ocupação de terras públicas resta sobremaneira dificultado, quicá obstaculizado. Espera-se, com esta análise, incitar o debate a respeito da necessidade de, no que tange à aplicação do Direito Penal à proteção ambiental na Amazônia, não serem replicados acriticamente entendimentos jurisprudenciais sem a devida contextualização geográfica dos ilícitos aos quais esse Direito se aplica.

1.1 GRILAGEM DE TERRAS NA AMAZÔNIA: ANACRONISMO LEGISLATIVO E IMPUTAÇÃO PENAL

A grilagem de terras públicas, como fenômeno social, relaciona-se intimamente ao desmatamento na Amazônia. Segundo Moutinho et al. (2022), a dinâmica de destruição da floresta evoluiu de um padrão que atingia principalmente imóveis rurais privados para um novo padrão centrado no desmate de vegetação nativa em terras de dominialidade pública. Azevedo-Ramos et al. (2020) igualmente reconhecem os vínculos entre insegurança fundiária e omissão quanto à destinação formal de terras públicas, por um lado, e o recrudescimento do desmatamento, da exploração predatória de recursos naturais e da violência no campo, por outro lado. Mais do que um ilícito agrário, portanto, a grilagem de terras na Amazônia assume o caráter de um ilícito socioambiental, constituindo “uma prática secular de fraudes, falsificação de documentos, suborno de agentes públicos, dentre outros crimes, que, ainda hoje, definem a situação fundiária caótica em diversos lugares e determinam a forma como se processa o saque dos cofres públicos e as formas ‘extraeconômicas’ de exploração”, inclusive ambiental (ARAUJO JUNIOR; BEVILAQUA, 2020).

No plano legislativo-penal, usualmente, compreende-se a grilagem como tipificada no artigo 20 da Lei n. 4.947/1966, cujo preceito primário criminaliza a conduta de “invadir, com intenção de ocupá-las, terras da União, dos Estados e dos Municípios”¹. Não obstante, a interpretação dada pelos

tribunais brasileiros a referido tipo penal – bem como a outras normas penais potencialmente aplicáveis à ocupação ilegal de terras públicas, como o artigo 180 do Código Penal – não apenas dificulta, mas obstaculiza a efetiva apenação da grilagem na Amazônia. Avalia-se, a seguir, as possibilidades de enquadramento da grilagem nos crimes previstos nos artigos 20 da Lei n. 4.947/1966 e 180 do Código Penal, para demonstrar como, nos dois casos, a interpretação dos tipos penais descontextualizada da realidade amazônica, a partir da importação de visões jurídicas firmadas com base na realidade da região centro-sul do Brasil, conduz a resultados que enfraquecem e até inviabilizam o enfrentamento ao fenômeno da apropriação de terras públicas na Amazônia.

1.1.1 Invasão de terras públicas: artigo 20 da Lei n. 4.947/1966

O crime previsto no artigo 20 da Lei n. 4.947/1966 é o que mais tradicionalmente tem sido associado ao fenômeno da grilagem. Seu núcleo verbal – o verbo “invadir” – pressupõe, segundo a interpretação do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que responde por toda a Amazônia, as condutas de “entrar com violência, ocupar à força”² ou “penetrar, fazer incursão, dominar, tomar, usurpar terra”³. O entendimento embasa-se, em tese, em julgado do Superior Tribunal de Justiça, no qual a Corte teria assentado a necessidade de violência ou grave ameaça contra pessoa para a caracterização da invasão de terras públicas.

1. Lei n° 4.947, de 6 de abril de 1966. Fixa normas de Direito Agrário, dispõe sobre o Sistema de Organização e Funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária [...]. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4947.htm >.

2. Recurso em Sentido Estrito n. 0003477-70.2018.4.01.3804/MG. Tribunal Regional Federal (1. Região). Processual penal. Recurso em sentido estrito. Art. 48 da Lei 9.605/98. Impedimento ou dificuldade da regeneração de florestas ou vegetação. Ausência de justa causa [...]. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorridos: Baltazar dos Reis Silva, Antonio Valeriano, João Batista Rodrigues e Associação de Pescadores de Passos e Região. Relatora: Desembargadora Federal Monica Sifuentes, 21 de janeiro de 2020. Disponível em: < <https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00034777020184013804> >.

3. Apelação Criminal n. 0000498-18.2007.4.01.3903. Tribunal Regional Federal (1. Região). Penal e processual penal. Art. 20 da Lei 4.947/66. Invasão de terras da União. Elementos de tipo penal. Violência [...]. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: José Avelino Neto. Relator: Desembargador Federal Ney Bello, 20 de maio de 2015. Disponível em < <https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00004981820074013903> >.



Essa interpretação, no entanto, é jurídica e fenomenologicamente inadequada: juridicamente, porque interpreta equivocadamente o tipo penal e a própria decisão que deu origem à ideia de necessidade de “violência” e “grave ameaça” para caracterização do crime de grilagem; fenomenologicamente, porque desconsidera o que é e como se configura a grilagem, em especial em sua relação com fraudes como meios de obtenção de títulos de propriedade na Amazônia.

Sob aspecto jurídico, o crime contido no artigo 20 da Lei n. 4.947/1966 não prevê, em sua redação, a exigência de violência ou de grave ameaça. O preceito primário do tipo abrange apenas a conduta de “invadir, com intenção de ocupá-las, terras da União, dos Estados e dos Municípios”. A incorporação desse requisito à jurisprudência ocorreu em analogia ao crime de esbulho possessório, tal como definido pelo artigo 161, §1º, II, do Código Penal, em que se criminaliza a conduta de “invadir com violência a pessoa ou grave ameaça, ou mediante concurso de mais de duas pessoas, terreno ou edifício alheio, para o fim de esbulho possessório”⁴. A semelhança entre os tipos foi ressaltada pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* n. RHC 12970 / TO, em que expressamente se declarou que a conduta típica do artigo 20 da Lei n. 4.947/1966 “[g]uarda semelhança, quanto ao núcleo, com o esbulho possessório (art. 161, § 1º, II, do Código Penal), que também se caracteriza pela invasão de terreno ou edifício alheio”⁵. Entretanto, há dois aspectos que indicam o equívoco da interpretação exigindo violência ou grave ameaça em casos de grilagem.

Primeiramente, se tais elementos fossem pré-requisitos para a configuração do delito, a lei teria se manifestado expressamente nesse sentido, tal como no caso do crime de esbulho possessório. Vale lembrar que o esbulho

4. Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm >.

5. Recurso Ordinário em Habeas Corpus n. 12970/TO. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). Penal e processo penal. Crimes contra o meio ambiente. Invasão de terras da União. Conduta anterior a edição da Lei 4.947/66. Impossibilidade de aplicação retroativa [...]. Recorrente: Luis Alexandre Rassi. Recorrido: Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Ministro Jorge Scartezzini, 24 de março de 2003. Disponível em: < <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200200687784&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea> >.

possessório foi tipificado na redação original do Código Penal, datada de 1940. Em 1966, quando o legislador criminalizou de modo específico a grilagem, quisesse equipará-la ao esbulho, teria usado a mesma terminologia, então já assentada.

Em segundo lugar, no mesmo Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* supracitado, a decisão do Superior Tribunal de Justiça prossegue para declarar expressamente que, “como bem salientado pelo Parquet federal”, seu núcleo diferencia-se do esbulho possessório “apenas pelo fato de não exigir violência contra a pessoa ou grave ameaça, ou concurso de agentes”, embora também tenha “como dolo especial o fim de ocupação”⁶. O texto do julgado é claro: o crime do artigo 20 da Lei n. 4.947/1966 aproxima-se do crime de esbulho possessório, salvo quanto à exigência de violência e grave ameaça ou de concurso de agentes. Ou seja: não existe referida exigência para o caso de grilagem.

No mais, existe uma razão para que a violência ou grave ameaça não seja um pré-requisito para a configuração do crime de grilagem. O delito foi criado no âmbito de uma legislação que tratava de direito agrário e de reforma agrária, com especial foco à destinação de áreas de propriedade da União Federal, a serem geridas pelo órgão antecessor do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (Ibra). Os imóveis rurais sob domínio da União estão espalhados pelo território brasileiro, mas apresentam-se em ampla extensão e número em áreas que, na década de 1960, eram consideradas despovoadas, caso da Amazônia. Sem prejuízo do equívoco dessa perspectiva, que ignorava a presença de povos e comunidades tradicionais no território amazônico, do ponto de vista do representante legislativo em esfera nacional, vislumbrava-se a possibilidade de ocupação de terras públicas sem a ocorrência de qualquer violência ou grave ameaça devido à ausência, no território, de populações que resistissem à invasão (vazio demográfico). Essa ocupação foi, então, criminalizada a despeito de uma eventual associação a atos de violência, buscando-se a concentração da gestão do patrimônio imobiliário da União localizado nas áreas reputadas remotas do país nas mãos do Ibra, o instituto agrário criado na ocasião.

Deve-se sublinhar que a Amazônia não era nem é um vazio, e pode-se argumentar haver uma violência inerente à apropriação privada de uma área de terras com a conseqüente exclusão de todas as demais pessoas do uso e

6. Ibid.

gozo daquele território. Independentemente disso, o fato é que o desvalor associado à conduta criminalizada foi colocado na mera ocupação em caráter permanente de terras sob domínio público, qualquer que fosse o modo – violento ou não – empregado para a concretização dessa ocupação. A violência ou grave ameaça não são, nem em termos legais, nem no histórico de jurisprudência que deu origem à sequência atual de decisões, condicionantes para a consumação do crime previsto no artigo 20 da Lei n. 4.947/1966. Exigi-las contraria a lei, o histórico que motivou o surgimento do delito e a própria realidade amazônica, em que a apropriação do patrimônio público imobiliário se dá, desde sempre, ora mediante o silenciamento das populações afetadas, ora incidindo sob áreas das quais comunidades já haviam sido expulsas no passado, ou seja, com as possibilidades de prova de eventual violência ou grave ameaça fortemente enfraquecidas.

Noutro rumo, a exigência de violência ou grave ameaça para consumação do crime do artigo 20 da Lei n. 4.947/1966 desconsidera, também, a configuração fenomenológica da grilagem, isto é, a realidade como ela se apresenta na prática, como fenômeno de apropriação de terras públicas.

No que tange ao prisma fenomenológico, Stassart et. al. (2021) explicam que a grilagem assume ora uma dimensão jurídico-administrativa, ou aspecto fictício, correspondente à utilização de fraudes visando a conferir uma aparência de legalidade à ocupação da terra⁷, ora uma dimensão físico-econômica, ou aspecto factual, correspondente à invasão em si das áreas de domínio público, eventualmente acompanhada de desmatamentos, violências e outras práticas ilícitas. Enquanto fenômeno, portanto, a grilagem caracteriza-se tanto pela fraude como pela ocupação física de territórios, ou por ambos simultaneamente.

De fato, historicamente, operava-se a grilagem por meio da falsificação de títulos de propriedade – aspecto fictício – seguida pela ocupação de áreas públicas mediante invocação do título de propriedade forjado – aspecto factual (STASSART et al., 2021). No século XXI, esse *modus operandi* alterou-se para fazer frente ao novo marco normativo sobre aquisição de

7. LOSS (2021) também se refere ao elemento fraude como fenomenologicamente ligado à grilagem de terras, definindo-a como “a tomada de posse de terras públicas por particulares mediante fraude documental”. Igualmente entendeu o Poder Legislativo Brasileiro, conforme Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Ocupação de Terras Públicas na Região Amazônica (BRASIL, 2001, p. 357).

propriedade de terras públicas na Amazônia: a Lei n. 11.952/2009⁸. Tendo a novel legislação, em sua redação original, atribuído aos detentores de terras públicas na Amazônia o direito à aquisição da respectiva propriedade se comprovada a “ocupação e exploração direta mansa e pacífica” iniciada até 1º de dezembro de 2004 (art. 5º, IV, Lei n. 11.952/2009), o jogo inverteu-se, e o ato de invasão passou a ser o primeiro – e não o último – da série típica de condutas tendentes à apropriação do patrimônio público (BRAGANÇA; ROCHA, 2022). Como explicado por mim em trabalho anterior,



[...] se, antigamente, a grilagem correspondia à falsificação de títulos de propriedade, e a posse se obtinha em um segundo momento, mediante recurso a um título falso, atualmente a ocupação tem lugar em primeiro lugar, porque é dela que deriva, em um segundo momento, o título de propriedade almejado (BRAGANÇA; ROCHA, 2022).

Essa nova realidade faz com que o aspecto factual, relativo à invasão em si das áreas de domínio público, preceda ao aspecto fictício. Este, de sua parte, passa a configurar-se a partir de fraudes voltadas à comprovação da antiguidade e regularidade da ocupação, para que se atinjam, fraudulentamente, os marcos temporais definidos pela Lei n. 11.952/2009 e obtenha-se, assim, o título de propriedade almejado. Brito et al. (2021) ilustram como funciona o novo *modus operandi* da grilagem:



Esse ciclo inicia com a identificação de áreas públicas ainda não destinadas e seu desmatamento (total ou parcial) para sinalizar que estão sendo ocupadas e usadas. Em alguns casos, esse tipo de ocupação provoca conflitos com grupos mais vulneráveis que habitavam a área anteriormente, como populações tradicionais, mas que não tinham reconhecimento de seu direito à terra. Os passos seguintes envolvem registrar informações desse novo imóvel em cadastros públicos de terra auto declaratórios, como o Cadastro Ambiental Rural, e protocolar um pedido de regularização fundiária do imóvel para obter sua titulação. Se a lei em vigor não permite a

8. Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal [...]. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11952.htm >.

titulação dessa ocupação (por exemplo, por conta do prazo limite de ocupação), os grileiros pressionam pela mudança das leis em seu benefício para conseguir o título de propriedade da terra invadida **(BRITO et al., 2021, p. 46)**.

O novo ciclo de grilagem, portanto, pressupõe ocupação de terra pública (aspecto factual), seguido de fraudes como a constituição de imóveis rurais na área invadida mediante sua inscrição em registros públicos de terras, como se fosse regular a detenção (aspecto fictício). Além disso, pode haver alienação da terra invadida, celebrando-se contratos de compra e venda ou de cessão de direitos que igualmente visam simular a regularidade da ocupação, criando falsas figuras de “adquirentes de boa-fé” (aspecto fictício). A sequência “invasão seguida de alienação” da terra é rotineira na Amazônia, havendo pessoas especializadas na atividade de invadir e desmatar, assim como as há na atividade de adquirir terras públicas. O invasor original visa, desde logo, à especulação e alienação das áreas, em um *modus operandi* descrito há anos por Schneider (1995), conquanto muito atual. O adquirente, de sua parte, busca legitimar sua boa-fé por meio de instrumentos contratuais, que poderá posteriormente invocar ao pretender sua regularização fundiária, com conseqüente emissão de título de propriedade.

Para fins de aplicabilidade do crime previsto no artigo 20 da Lei n. 4.947/1966, é inequívoca a necessidade do elemento factual da grilagem, como vínculo físico existente entre uma pessoa e um território, para caracterizar o ato de invasão, aqui compreendido como ocupação. Esse vínculo existe tanto para o invasor original como para o adquirente da área inicialmente invadida.

Todavia, a interpretação dada ao artigo 20 exigindo violência e grave ameaça para caracterização do crime desconsidera, justamente, o aspecto fenomenológico fictício, relativo à fraude, como elemento igualmente fundante dos processos de grilagem. A consequência lógica desse entendimento fenomenologicamente distorcido é a compreensão, como adequada ao tipo penal, apenas da conduta que implique um “entrar à força” ou “penetrar” em um dado território de dominialidade pública – conduta do invasor original. A aquisição, mediante contrato de compra e venda ou de cessão de direitos, de área pública sabidamente invadida deixa de configurar-se, então, como invasão, a despeito da presença do elemento físico “ocupação” e do elemento fictício “fraude”, na modalidade fraude contratual, porque a via documental não é reputada como meio possível para a prática da conduta de invadir.

Esse é exatamente o entendimento externado pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região na Apelação Criminal n. 0000498-18.2007.4.01.3903⁹.

Em palavras muito claras, o entendimento externado implica que se considere grilagem, na forma do crime do artigo 20 da Lei n. 4.947/1966, apenas a invasão ou ocupação à força de territórios públicos. A invasão ou ocupação promovidas por meios mais sutis, como fraudes documentais, deixa de ser tipificada como crime por ausência de violência ou grave ameaça, embora, fenomenologicamente, a ideia de grilagem seja justamente associada à presença de fraudes para obtenção do direito de propriedade sobre áreas públicas.

Em suma, a leitura predominante, no momento, quanto ao crime do artigo 20 da Lei n. 4.947/1966, não tipifica, em tese, a conduta do invasor de terras públicas que não se valha de violência ou grave ameaça – circunstâncias que, na Amazônia, ou não existem, ou são de difícil prova, e tampouco tipifica a conduta do adquirente de área invadida que tem ciência do caráter público do território que vem a ocupar. Conforme demonstrado, essa leitura é equivocada em todos os sentidos, pois o legislador da década de 1960, ciente das condições das áreas de domínio público nas regiões então consideradas ermas do Brasil, conscientemente eliminou “violência” e “grave ameaça” como elementos do tipo penal e apenou a conduta de invadir, com a intenção de ocupar, áreas públicas, por quaisquer meios possíveis, violentos ou não, mediante fraude ou não.

Essa escolha é condizente com a realidade amazônica e com as características históricas do fenômeno *grilagem*. A importação da violência e da grave ameaça como elementos típicos para o crime do artigo 20 da Lei n. 4.947/1966, a partir de analogia com o crime de esbulho possessório, importou para um contexto específico teorias e institutos aplicáveis à proteção de propriedades privadas em que a presença humana é sensível e aferível – o que, de modo geral, não é o caso da Amazônia.

A descontextualização dos julgados é total, e o resultado da aplicação do entendimento aos casos concretos é desastrosa, já que tende a atingir apenas circunstâncias em que há invasão violenta de áreas, ao estilo que se atribui a movimentos de luta pela terra. Quanto ao grileiro profissionalizado em áreas reputadas ermas, restaria sem apenação, assim como o adquirente das áreas invadidas, embora sejam estes, em regra, os maiores responsáveis pelo processo acelerado de apropriação de áreas públicas na Amazônia (AZEVEDO-RAMOS et al., 2020).

9. Op. cit. Disponível em < <https://arquivo.trfl.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00004981820074013903> >.

1.1.2 Receptação de terras públicas: artigo 180 do Código Penal

Uma alternativa para o sancionamento da pessoa que adquire imóvel rural constituído sobre área pública previamente invadida, caso não seja aplicável o artigo 20 da Lei n. 4.947/1966, pela ausência de violência ou grave ameaça, seria a incidência do crime de receptação, previsto no artigo 180 do Código Penal. Segundo o dispositivo, apena-se quem “adquirir, receber, transportar, conduzir ou ocultar, em proveito próprio ou alheio, coisa que sabe ser produto de crime, ou influir para que terceiro, de boa-fé, a adquira, receba ou oculte”¹⁰. A princípio, a aquisição de área pública que se saiba ser produto do crime de invasão poderia, então, constituir o delito de receptação.

Não obstante, muito recentemente, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região decidiu, no *Habeas Corpus* n. 1037470-48.2021.4.01.0000, não ser possível o enquadramento da aquisição de áreas públicas previamente invadidas como crime de receptação¹¹, posição fundada em entendimento assentado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), corte constitucional brasileira, no ano de 1980, segundo o qual “[...] só as coisas móveis ou mobilizadas podem ser objeto de receptação. [...] Assim, não é crime, no direito pátrio, o adquirir imóvel que esteja registrado em nome de terceiro, que não é o verdadeiro proprietário”¹².

A aplicação desse entendimento de maneira não meditada, aliada às posições jurisprudenciais expostas quanto à necessidade de violência ou grave ameaça para a configuração do crime do artigo 20 da Lei n. 4.947/1966, conduz de imediato à conclusão pela atipicidade da conduta do agente que adquire a detenção de área pública previamente invadida, de modo que refe-

10. Código Penal. Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940. (Op. cit.). Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm >.

11. Habeas Corpus n. 1037470-48.2021.4.01.0000. Tribunal Regional Federal (1. Região). Paciente: Adamir Hosoda Monteiro e outros. Impetrado: Juízo da 7a Vara Federal da Seção Judiciária do Amazonas. Relatora: Desembargadora Federal Monica Sifuentes, 22 de fevereiro de 2022. Disponível em: < <https://pje2g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=94f60a6b0ecdc3e-274458b2178028ace225137455151a48e> >.

12. Recurso Ordinário em Habeas Corpus n. 57.710. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). Receptação. Alegação de inépcia da denúncia. Recorrente: Nelson di Tommasi. Recorrido: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Moreira Alves, 16 de maio de 1980. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=97522> >.

rida pessoa, ainda que ciente da origem criminosa da detenção da terra, não estaria a cometer crime algum.

Aqui, mais uma vez, porém, há que se avaliar com mais atenção a jurisprudência que há mais de quarenta anos se repete acriticamente, a fim de verificar-se se essa possibilidade de tipificação da conduta do adquirente realmente resta obstaculizada.

O primeiro ponto a ser observado consiste no fato de que o adquirente de área pública previamente invadida não celebra contrato de compra e venda ou de cessão de direitos referentes ao direito de propriedade – porque a propriedade da terra é sabidamente pública. A praxe na negociação de áreas públicas têm sido a celebração de contratos de cessão de direitos de posse. A rigor, porém, não existe posse, mas mera detenção sobre áreas públicas em caso de ocupação irregular, como reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça (MOREIRA, 2016). O objeto material do negócio jurídico celebrado, portanto, é a detenção de terras públicas, e não sua propriedade.

Como já colocado, dessa detenção origina-se, observadas as condições legais dadas pela Lei n. 11.952/2009, o direito de propriedade (BRAGANÇA; ROCHA, 2022). Há uma expectativa de direito derivada da detenção, e por isso esta dota-se de valor econômico e constitui objeto de negócios jurídicos variados (compra, venda, permuta, doação, dentre outros). Na Amazônia, negócios jurídicos dessa natureza celebram-se, em regra, por meio de contratos particulares, eventualmente com firma reconhecida em cartório (BRAGANÇA; ROCHA, 2022).

Tal circunstância afasta a hipótese de aquisição de terras públicas na Amazônia do contexto fático analisado no *Habeas Corpus* n. 57.710, do STF¹³. No caso concreto apreciado pela Corte Constitucional, houvera a transmissão de propriedade propriamente dita de um imóvel urbano, uma casa em São Paulo/SP, a um determinado sujeito, por meio de estelionato e falsificação de documentos, que ensejaram o registro em matrícula da propriedade em nome do estelionatário. Um terceiro – o paciente no *habeas corpus* – veio a adquirir o imóvel do estelionatário e foi denunciado por receptação. O direito de propriedade era, em si, objeto material das condutas. Não se tratava da negociação de detenção, enquanto fato jurídico apto a produzir efeitos de aquisição de direito de propriedade sobre terras reconhecidamente públicas.

13. Ibid.

Repita-se que, na Amazônia, não há transação incidente sobre a propriedade de imóveis públicos. As transações incidem sobre a detenção de áreas públicas. O simples fato de ser a detenção – chamada pelos agentes negociantes de “posse” – o objeto dos negócios jurídicos usuais denota a ciência a respeito do caráter público das terras negociadas.

Essa distinção de natureza fática é relevante porquanto, fosse o direito de propriedade objeto das negociações escusas – como o foi no caso apreciado no *Habeas Corpus* n. 57.710, do STF¹⁴ –, a fraude seria sindicável mediante exame da validade dos negócios jurídicos registrados na matrícula do imóvel junto ao Cartório de Registro de Imóveis. Nesse contexto, a fraude dificilmente seria ocultável. A dificuldade de reaver a coisa de quem de direito, elemento identificado pelo STF como mote da existência do crime de receptação, não existiria nesse caso, pois bastaria invalidar o negócio jurídico fraudulento consignado na matrícula (BRAGANÇA; ROCHA, 2022).

Na hipótese de transações envolvendo a detenção de áreas rurais de dominialidade pública na Amazônia, viabilizando-se os negócios jurídicos por meio de contratos particulares com eventual firma reconhecida em cartório, a rastreabilidade da validade dos negócios jurídicos resta prejudicada, pois não se trata de negócios públicos com registro concentrado em um documento específico, como a matrícula do imóvel. É justamente a opacidade desses negócios jurídicos que subsidia o *modus operandi* de promover-se a alienação sequencial da detenção de áreas públicas, visando ao afastamento do ato original de invasão. Essa tática almeja conferir à detenção um aspecto de regularidade, pois, quanto maior o número de negociações, mais difícil, em tese, asseverar que o adquirente tinha ciência do ato original de invasão, gerando-se, assim, um status simulado de boa-fé. A adoção dessa tática impede ou dificulta, tal como na hipótese de bens móveis, a recuperação da coisa invadida e posteriormente alienada. Assim, esse *modus operandi* não se distingue do modo clássico de circulação da coisa móvel objeto de receptação visando a afastá-la do ato criminoso original.

Por outro lado, sob aspecto puramente jurídico, é questionável o entendimento do STF no sentido de que apenas coisas móveis sujeitam-se à receptação. Conforme apontado por mim em outra oportunidade,

14. Ibid.



[O] tipo penal do artigo 180, caput, do Código Penal não restringe sua incidência a coisas móveis. O crime se insere no capítulo de proteção ao patrimônio, que, no Direito Civil, é definido como um conjunto de relações jurídicas ativas e passivas de que alguém é titular. O direito do proprietário – o ente público – à detenção e destinação escorregia da coisa insere-se nesse feixe de relações, e pode ser tutelado por esse capítulo do Código Penal. Além disso, a palavra “coisa” tampouco, necessariamente, limita-se a coisas móveis ou a bens materiais. Nada impede que o uso ou a detenção – ainda que ilegais – sejam compreendidos como coisas – e tanto assim o é que uso e detenção são objeto de contratos e potencialmente produzem o efeito jurídico de fazer nascer o direito de propriedade, na forma da Lei n. 11.952/2009 **(BRAGANÇA; ROCHA, 2022)**.

Vale lembrar que o Código Penal, ao pretender restringir o alcance dos Crimes contra o Patrimônio a coisas móveis, lista manifestamente essa restrição no texto dos tipos penais, caso dos crimes de furto e de roubo (arts. 155 e 157, CP). Em outros tipos penais em que se utiliza a palavra “coisa” indistintamente, como no crime de dano (art. 163, CP) e no crime de disposição de coisa alheia como própria (art. 171, §2º, I, CP), não há dúvida de que bens imóveis podem ser tutelados, como apontado pelo próprio Superior Tribunal de Justiça, por exemplo, no Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* n. 99.482/DF¹⁵.

Outrossim, o debate doutrinário empreendido no STF, em 1980, a respeito da possibilidade de receptação de coisa imóvel oscilou entre dois diferentes modelos: o do Código Penal italiano, de 1930, defendido pelo doutrinador Nelson Hungria, e o do Código Penal alemão, defendido pelo doutrinador Heleno Cláudio Fragoso. Nelson Hungria defendia o modelo italiano devido ao fato de o Código Penal do referido país utilizar-se da mesma terminologia do Código Penal Brasileiro, exigindo ser a coisa receptada “produto do crime”, o que não poderia ocorrer, em sua visão, com bem imóvel. Ainda, frisava ser necessário, na receptação, o deslocamento da *res*, com o objetivo de tornar mais difícil que fosse reavida. O STF, no *Habeas Corpus* n. 57.710,

15. Recurso Ordinário em Habeas Corpus n. 99.482/DF. Superior Tribunal de Justiça. Processual penal. Recurso ordinário em Habeas Corpus. Disposição de coisa alheia como própria. Prisão preventiva. Gravidade concreta da conduta delituosa [...]. Recorrente: Isabel Cristina Torres Saraiva. Recorrido: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Relator: Ministro Ribeiro Dantas, 24 de agosto de 2018. Disponível em < https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInTeorDoAcordao?num_registro=201801490085&dt_publicacao=24/08/2018 >.

avalizou o entendimento desse doutrinador, valendo-se de argumentos que giram em torno das características da propriedade imobiliária e do sistema registral brasileiro.

Contudo, o deslocamento da *res* não é exigência típica, tratando-se de construção doutrinária, e, no caso de transação envolvendo detenção de áreas públicas na Amazônia, o elemento “tornar mais difícil a recuperação da coisa” faz-se presente – circunstância que apenas pode ser apreendida se bem conhecido o contexto da negociação de terras públicas amazônicas. Repi-se-se que esse contexto tornou-se predominante e capaz de ensejar efeitos jurídicos de aquisição de propriedade após a edição da Lei n. 11.952/2009, quase trinta anos após o julgamento do *Habeas Corpus* n. 57.710 pelo STF e quarenta anos após o debate doutrinário entre Nelson Hungria e Heleno Cláudio Fragoso sobre modelos implementados na primeira metade do século XX em países europeus.

Quanto a ser o bem produto do crime, a detenção de área pública obtida mediante invasão é, inequivocamente, resultante de delito. Veja-se que não é a propriedade que é criminosa, mas a detenção exercida ilicitamente sob a terra. Tanto é assim que a detenção é objeto material inegável do crime de invasão de terras públicas, previsto no artigo 20 da Lei n. 4.947/1966, existente violência ou grave ameaça ou não. Outrossim, todas as assertivas erigidas por Nelson Hungria e pelo STF a respeito da propriedade imobiliária e do sistema registral são inaplicáveis à aquisição da detenção de áreas públicas, já que se tratam de negócios jurídicos sem registro em matrícula, justamente pelo fato de as terras pertencerem inegavelmente a entes públicos. Os dois argumentos sustentados por Nelson Hungria para afastar a receptação sob bem imóvel, pois, não se sustentam à luz da realidade da invasão e negociação de terras públicas na Amazônia.

Por fim, o STF, no *Habeas Corpus* n. 57.710, destaca que a redação então vigente do artigo 180, §4º, do Código Penal aludia à receptação de “bens e instalações do patrimônio da União, Estado, Município, empresa concessionária de serviços públicos ou sociedade de economia mista adquiridos dolosamente”¹⁶. A hipótese analisada pela Corte Constitucional dizia respeito à possibilidade de receptação de bens particulares, não de bens públicos,

16. Op. cit. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=A-C&docID=97522> >

indagando-se os ministros se a palavra “bem” poderia incluir coisas imóveis. A circunstância de o §4º, ao tratar de bens públicos, mencionar “bens e instalações” levou-os a concluir que, caso a palavra “bem” abarcasse coisas imóveis, seria a legislação redundante, motivo pelo qual o *caput* do artigo 180 deveria ser interpretado restritivamente, excluindo-se a hipótese de receptação de coisas imóveis particulares.

Essa interpretação, entretanto, não exclui a possibilidade de receptação de coisas imóveis de dominialidade pública, e, se assim é, tampouco poderia haver interpretação excluindo a receptação da detenção dessas coisas imóveis.

Ademais, a redação do artigo 180, no parágrafo que trata de bens públicos, foi alterada pela Lei n 13.531/2017, que passou a prever, agora no §6º, que “[t] ratando-se de bens [públicos], [...] aplica-se em dobro a pena prevista”¹⁷. A palavra “instalações” foi suprimida do texto, que passou a englobar apenas a palavra “bens”.

Não consta das justificativas dos Projetos de Lei que deram origem à Lei nº 13.531/2017 a intenção de se excluírem coisas imóveis do alcance da norma^{18,19}. O paralelismo que se criou entre a redação do *caput* do artigo 180 e de seu §6º fortalece a ideia de que a palavra “bens” poderia abarcar coisas móveis e imóveis, em especial em se tratando de áreas públicas.

Em suma, conclui-se ser viável a imputação, a quem adquire a detenção de áreas públicas previamente invadidas na Amazônia, ciente dessa circunstância, do crime de receptação, a despeito do entendimento esposado pelo STF, no ano de 1980, no *Habeas Corpus* n. 57.710. As circunstâncias fáticas e jurídicas que pautaram o julgamento não se replicam no caso de enfrentamento à grilagem de terras na Amazônia, e a invocação descontextualizada dessa jurisprudência constitui anacronismo que apenas contribui para a perpetuação da desordenação fundiária do bioma amazônico e para a consequente perda de cobertura florestal.

17. Lei nº 13.531, de 7 de dezembro de 2017. Dá nova redação ao [...] art. 163 e ao §6º do art. 180 do [...] Código Penal. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/113531.htm >.

18. Op. cit. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=A-C&docID=97522> >.

19. Lei nº 13.531, de 7 de dezembro de 2017. Dá nova redação ao [...] art. 163 e ao §6º do art. 180 do [...] Código Penal. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/113531.htm >.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na interpretação dos artigos 20 da Lei n. 4.947/1966 e 180 do Código Penal, ambos potencialmente aplicáveis em casos de enfrentamento ao fenômeno da grilagem na Amazônia, tribunais brasileiros têm invocado entendimentos consolidados, porém erigidos com base em realidades muito distintas da amazônica. O transplante acrítico desses entendimentos a uma parcela do território nacional em que os fenômenos de ocupação de terras públicas têm características muito específicas acaba por dificultar e até mesmo obstaculizar o efetivo sancionamento dessas condutas, embora elas estejam sabidamente ligadas à usurpação de patrimônio público e à destruição da Floresta Amazônica. Esse traslado descontextualizado de interpretações centradas na realidade centro-sul do país exemplifica a necessidade de, ao se aplicar o Direito Penal à proteção da Amazônia, buscar-se compreender os mecanismos por meio dos quais a destruição opera, sob pena de, em um anacronismo, proteger-se insuficientemente os bens jurídicos *meio ambiente* e *patrimônio público*, tão caros, nesse caso específico, à população brasileira e ao planeta.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO JUNIOR, J. J.; BEVILAQUA, R. L. P. As leis da grilagem e a ‘regularização fundiária’ à brasileira. **Combate racismo ambiental**, [s.l.], 22 jun. 2020. Disponível em: < <https://racismoambiental.net.br/2020/06/02/as-leis-da-grilagem-e-a-regularizacao-fundiaria-a-brasileira-por-julio-jose-araujo-junior-e-ra-phael-luis-pereira-bevilaqua/> >.

AZEVEDO-RAMOS, C. et al. Lawless land in no man’s land: the undesignated public forests in the Brazilian Amazon. **Land Use Policy**, [s.l.], v. 99, dez. 2020. Disponível em: < <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837720302180> >.

BRAGANÇA, A. C. H; ROCHA, R. S. A tipificação da conduta de receptação de terras públicas no contexto do enfrentamento à grilagem na Amazônia. **Boletim do IBCCRIM**, São Paulo, v. 1, n. 361, p. 30-31, 2022. Disponível em: < <https://ibccrim.org.br/publicacoes/exibir/782> >.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ocupação de terras públicas na Região Amazônica**. Relator: Sérgio Carvalho. Brasília, DF, 2001. Disponível em: < <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28DEZ2001SUP.pdf#page=3> >.

BRITO, B. et al. **Dez fatos essenciais sobre regularização fundiária na Amazônia.** Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2021, 104p. ISBN 978-65-89617-07-5. Disponível em: < <https://amazonia.org.br/publicacoes/dez-fatos-essenciais-regularizacao-fundiaria-amazonia/> >.

LOSS, H. Grilagem como causa do desmatamento na Amazônia. **Amazônia Latitude**, [s.l.], 23 mar. 2021. Disponível em: < <https://amazonialatitude.com/2021/03/23/como-a-grilagem-causa-o-desmatamento-na-amazonia/> >.

MOREIRA, E. O cadastro ambiental rural: a nova face da grilagem na Amazônia?. **Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente** (Abrampa), [s.l.], 07 jul. 2016. Disponível em: < <https://abrampa.org.br/abrampa/site/index.php?ct=conteudoEsq&id=230&modulo=NOT%C3%8DCIA> >.

MOUTINHO, P. et al. O fim do desmatamento ilegal na Amazônia brasileira: ferramentas e estratégias no combate à grilagem em terras públicas. In: GRAÇA, C. S. (Org.). **Combate aos crimes ambientais: orientações para atuação do ministério público na Amazônia Legal.** Belo Horizonte: Abrampa, 2022. p. 167-185.

SCHNEIDER, R. R. **Government and the economy on the Amazon frontier.** Washington, D.C.: World Bank Group, 1995, 100p. Disponível em: < <http://documents.worldbank.org/curated/en/696281510688465411/Government-and-the-economy-on-the-Amazon-frontier> >.

SOUZA, A. L. A. P.; ZAPPÍA, D. B. Boas práticas de atuação nos procedimentos investigatórios criminais em matéria ambiental. In: GRAÇA, C.S. (Org.). **Combate aos crimes ambientais: orientações para atuação do ministério público na Amazônia Legal.** Belo Horizonte: Abrampa, 2022. p. 53-81.

STASSART, J et al. **Governança fundiária frágil, fraude e corrupção: um terreno fértil para a grilagem de terras.** São Paulo: Transparência Internacional - Brasil, 2021. 123p. Disponível em: < <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/grilagem-de-terras> >.

WAISBICH, L. T. et al. **O ecossistema do crime ambiental na Amazônia: uma análise das economias ilícitas da floresta.** Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2022. 42p. Disponível em: < https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/03/AE-55_O-ecossistema-do-crime-ambiental-na-Amazonia.pdf >.



2. ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS E SUA RELAÇÃO COM A GRILAGEM E O DESMATAMENTO

Domingos Daniel Moutinho da Conceição Filho

RESUMO

Trata-se de estudo especialmente inserido no campo do Direito Agrário e Ambiental. Seu objetivo reside em saber se e em que medida a instituição de espaços especialmente protegidos repercute sobre os índices de desmatamento e a dinâmica da grilagem nesses espaços. Para tanto, é analisada a realidade da região do Vale do Rio Jamanxim, no sudoeste do Pará, marcada pela presença de Terras Indígenas e Unidades de Conservação, estas últimas, em sua maioria, instituídas, em meados dos anos 2000, no contexto do Plano BR-163 Sustentável. A partir de uma comparação dos índices anuais de desmatamento entre as áreas protegidas e a área branca (não protegida) no Jamanxim, assim como dos dados relativos aos embargos ambientais nas referidas áreas, o capítulo analisa os índices de desmatamento do ponto de vista cronológico nos anos anteriores e posteriores à criação das áreas protegidas. No que tange à questão agrária do Jamanxim, o estudo também compara a abrangência da ocupação de terras entre as duas áreas brancas e protegidas, com base nos cadastros do Terra Legal, SIGEF, CAR e SNCI. Por fim, é abordado o processo de desafetação dessas áreas em torno dos casos da Flona do Jamanxim e da Terra Indí-

gena Baú. Os resultados encontrados demonstram que a criação de espaços especialmente protegidos é capaz de mitigar o desmatamento e a grilagem, contudo, a pressão pela desafetação dessas áreas conduz ao efeito reverso, contribuindo para um incremento significativo do desmatamento e da ocupação irregular de terras.

Palavras-chave: *espaços protegidos; crimes ambientais; desmatamento; grilagem.*

INTRODUÇÃO

A história da ocupação de terras públicas na Amazônia é marcada por processos desordenados, ilegais e, muitas vezes, violentos, de maneira que o cenário fundiário rural na região é repleto de episódios conflituosos, quase sempre fruto da pouca ou inexistente governança estatal. Um dos instrumentos eventualmente mobilizados pelo Estado no sentido de imprimir alguma ordem na ocupação de terras públicas consiste na criação de espaços especialmente protegidos, de modo a instituir uma disciplina que limite o uso e a exploração das respectivas áreas conforme os propósitos a que se devem destinar.

A região do Vale do Rio Jamanxim, situada às margens da BR-163 (Rodovia Santarém-Cuiabá) e delimitada pelo distrito de Moraes Almeida, em Itaituba/PA, pelo município de Novo Progresso/PA e pelo distrito de Castelo dos Sonhos, em Altamira/PA, é especialmente sensível no que diz respeito à disciplina das demandas agrárias e ambientais, uma vez que representa o limite atual do avanço da fronteira agropecuária na Amazônia. Na década dos anos 2000, várias Unidades de Conservação foram criadas na região, no contexto do Plano BR-163 Sustentável, se somando às Terras Indígenas e à área militar já existentes. O presente artigo busca entender os impactos da criação de áreas de proteção especial por parte do Estado na contenção e/ou na prevenção do desmatamento e da grilagem de terras públicas.

Para esse propósito, a partir da identificação dos espaços existentes na base amostral selecionada como objeto de estudo, o Vale do Rio Jamanxim, realizou-se, com base nos dados coletados sobre desmatamento, uma análise

comparativa entre a “área branca” (não protegida)¹ e as áreas de proteção especial, tanto no que se refere aos índices anuais de desmatamento quanto ao volume de embargos. Em seguida, fez-se um balanço geral do desmatamento consolidado na região, de modo a demonstrar sua prevalência nas áreas não protegidas. No mesmo sentido, procurou-se comparar os índices de desmatamento em cada uma das Unidades de Conservação e Terras Indígenas analisadas no período anterior e posterior ao marco de criação ou demarcação das áreas de proteção especial.

No que tange ao aspecto agrário da tutela das terras situadas nas áreas especialmente protegidas, pondera-se, na análise, em que medida esse instrumento de proteção repercute na ocupação das terras públicas envolvidas. Para tal, busca-se investigar se a criação de Unidades de Conservação e outros espaços especialmente protegidos tem alguma eficácia na retirada dessas áreas do mercado da grilagem de terras públicas. A partir de cadastros federais, tais como o Terra Legal, Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF), Sistema Nacional de Certificação de Imóveis (SNCI) e Cadastro Ambiental Rural (CAR), inicialmente, é apresentado o cenário de ocupação generalizada das áreas situadas fora das Unidades de Conservação e das Terras Indígenas. Em seguida, compara-se, com base nos registros do CAR, o percentual de terras ocupadas entre as áreas protegidas e a área branca.

Por fim, o capítulo analisa, em específico, a realidade da Terra Indígena (TI) Baú e da Floresta Nacional (Flona) do Jamanxim, áreas especialmente protegidas que compartilham o fato de que passaram a sofrer, após terem sido criadas/demarcadas, intensa pressão pela sua desafetação: enquanto a TI Baú já teve, inclusive, seus limites redefinidos, a Flona do Jamanxim segue, pelo menos formalmente, com os mesmos contornos. Assim, a partir de análises comparativas já promovidas em outras obras, analisa-se de que maneira a simples perspectiva da desafetação de áreas protegidas repercute na dinâmica da retomada de sua exploração.

1. As terras públicas não afetadas por meio da criação de espaços de especial proteção são comumente designadas de áreas brancas, termo que se optou por empregar no mesmo sentido ao longo do presente estudo.

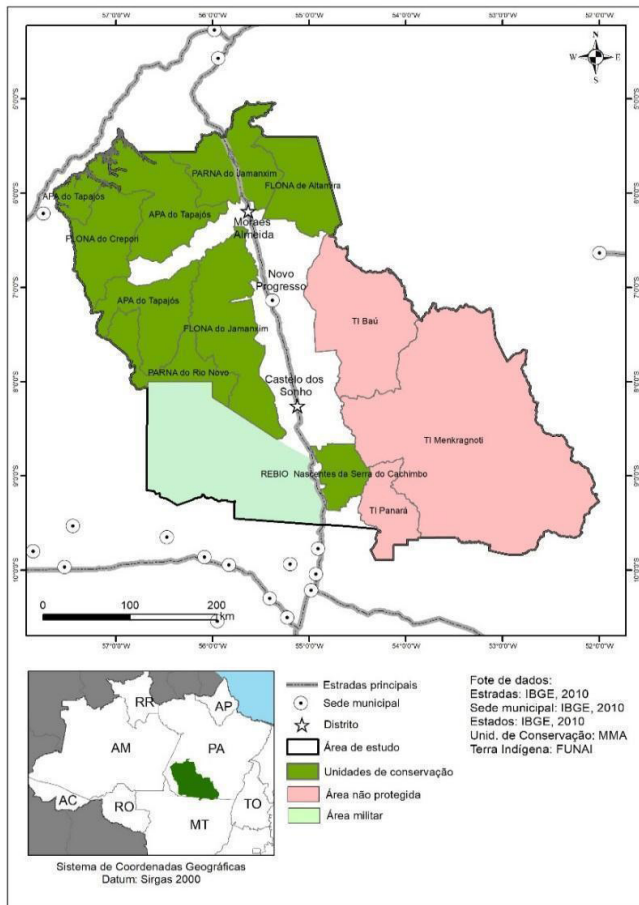
2.1 ESPAÇOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS E DESMATAMENTO: O CASO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO JAMANXIM

A instituição de Unidades de Conservação e a conclusão dos processos de demarcação de Terras Indígenas estavam entre as metas e ações previstas do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 (Plano BR-163 Sustentável), introduzido em 2006. Trata-se de uma das poucas medidas previstas no referido instrumento de consolidação de políticas públicas que efetivamente se viu concretizada, ainda que parcialmente. Em meados dos anos 2000, foram criadas várias Unidades de Conservação na região de abrangência do plano, muitas delas situadas no Vale do Rio Jamanxim. Essas áreas de proteção formaram, em conjunto com a área militar e as Terras Indígenas demarcadas na região, um verdadeiro mosaico de áreas especialmente afetadas, que ladeiam a BR-163 desde os limites entre os estados do Mato Grosso e do Pará até as proximidades de sua intercessão com a Transamazônica.

No contexto do Plano BR-163 Sustentável, foram criadas as seguintes Unidades de Conservação na região do Jamanxim: Área de Preservação Ambiental (APA) do Tapajós, Decreto s/n, de 13.02.2006; Floresta Nacional do Amanã, Decreto s/n, de 13.02.2006; Floresta Nacional do Crepori, Decreto s/n, de 13.02.2006; Floresta Nacional do Jamanxim, Decreto s/n, de 13.02.2006; Parque Nacional (Parna) do Rio Novo, Decreto s/n, de 13.02.2006; Reserva Biológica (Rebio) Nascentes da Serra do Cachimbo, Decreto s/n, de 20.05.2005; Parque Nacional do Jamanxim, Decreto s/n, de 13.02.2006; e Reserva Extrativista (Resex) Riozinho do Anfrísio, Decreto s/n, de 08.11.2004. As referidas Unidades de Conservação se somaram às unidades já anteriormente existentes na região: Parque Nacional da Amazônia (década de 1970), Florestas Nacionais de Itaituba I e II (década de 1990) e Floresta Nacional de Altamira (década de 1990).

Além das Unidades de Conservação, a leste da rodovia, situam-se as Terras Indígenas Baú, Menkragnoti e Paraná; e, a oeste da rodovia, no extremo sul do Pará, no limite das Unidades de Conservação criadas, fica, ainda, a área militar do Cachimbo, submetida à fiscalização do Campo de Provas Brigadeiro Velloso, organização militar da Aeronáutica instalada na região. Portanto, a rodovia ao longo de toda a região do Vale do Jamanxim segue ladeada de áreas protegidas, incluindo Unidades de Conservação, de modo que, à exceção das terras mais próximas ao eixo da rodovia, em todas as demais áreas do trajeto, a exploração ou não é permitida ou é permitida sob estritas condições e requisitos.

Figura 1 - UCs e TIs no Jamanxim



Fonte: Elaboração própria a partir de dados de SIGEF, SICAR, Terra Legal (2019)².

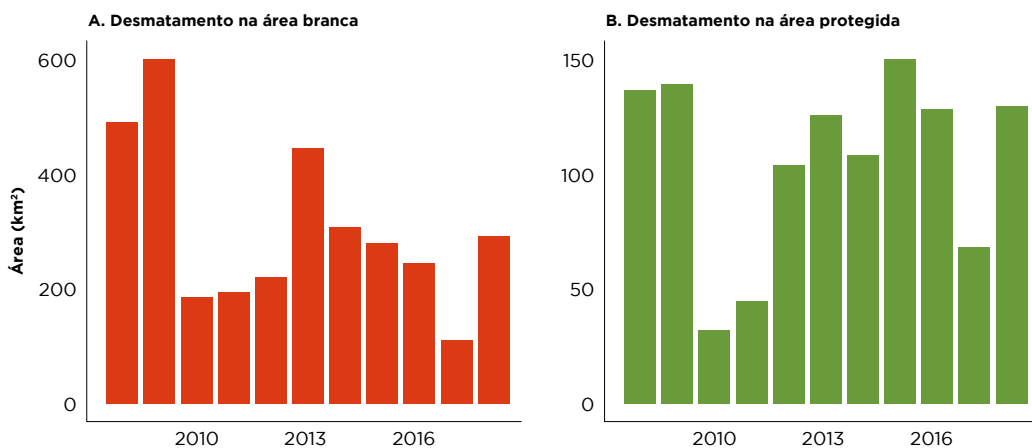
As diversas modalidades de Unidades de Conservação ostentam níveis diferenciados de restrição de uso e exploração, especialmente quando se considera sua classificação enquanto unidades de proteção integral ou unidades de uso sustentável, conforme a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). De todo modo, qualquer que seja a classificação, seu objetivo essencial é a preservação do meio ambiente. A gestão e a fiscalização das Unidades de Conservação federais compete ao

2. As figuras de 1 a 4 foram confeccionadas por H. D. Martins mediante encomenda do autor em 2019.

Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio), cuja estrutura, porém, está muito aquém das condições necessárias ao efetivo controle das unidades sob sua responsabilidade. A coordenação regional do ICMBio em Itaituba (CR-3), responsável pelas Unidades de Conservação na região do Jamanxim, relatou, segundo informações colhidas em 2017, que o órgão contava “com 25 analistas e três técnicos para gerir 12 UCs, em um total de 9,2 milhões de hectares” (ARAÚJO et. al, 2017, p. 31).

Ainda assim, considerando-se também as Terras Indígenas no interior do Vale do Jamanxim, é possível constatar um relativo êxito na contenção do desmatamento nas áreas de proteção especial. Os índices anuais de desmatamento dentro e fora das áreas protegidas são substancialmente distintos, conforme mostram os gráficos comparativos a seguir:

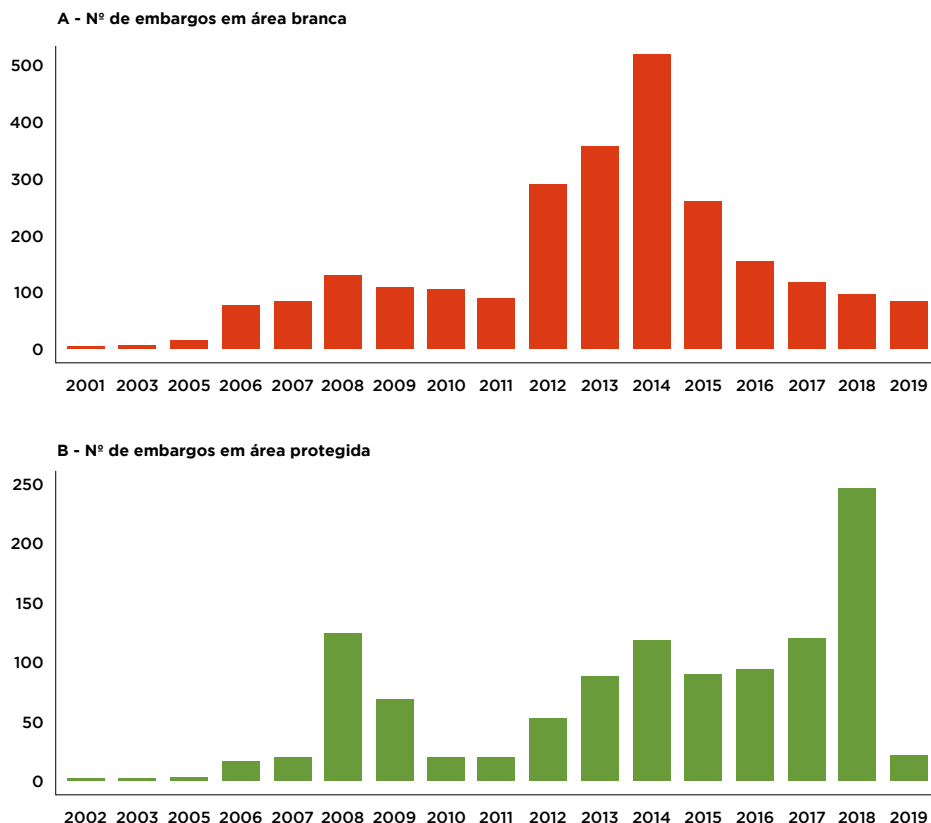
Figura 2 - Comparativo dos índices de desmatamento na área branca e nas áreas protegidas no Jamanxim



Fonte: Elaboração própria com base em dados do PRODES (2018).

As colunas do gráfico acima revelam que o índice anual máximo de desmatamento no interior das áreas protegidas no Jamanxim (UCs e TIs) entre os anos de 2008 e 2018 chegou a cerca de 150 km². De outro lado, no mesmo período, o índice anual de desmatamento na área branca (fora de UCs e TIs) aproximou-se de 600 km², um número quatro vezes maior. Dada a diferença entre os índices de desmatamento nas duas regiões, intui-se que o número anual de embargos seja também inferior no interior das áreas protegidas.

Figura 3 - Comparativo de embargos na área branca e nas áreas protegidas



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Ibama (2019).

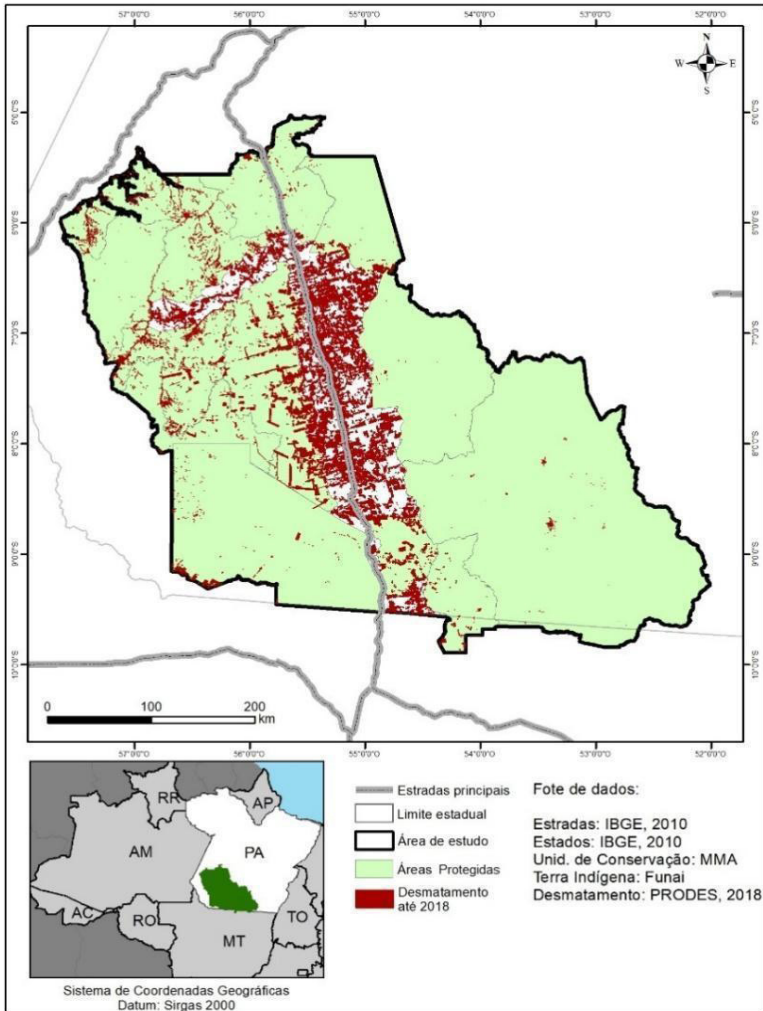
O mapa do desmatamento consolidado na região até o ano de 2018 retrata os mesmos resultados.



Fica evidente que as áreas degradadas dentro das Unidades de Conservação e Terras Indígenas no Jamanxim são muito inferiores, tanto em termos absolutos quanto, e mais ainda, em termos relativos, se comparado às áreas degradadas fora delas.

O desmatamento total dentro das áreas protegidas foi de 386.440,06 hectares (ha), o que corresponde a 2% do território abrangido por elas. Já na área branca (não protegida), o desmatamento total chegou a 987.766,86 ha, correspondente a 39% de toda a sua extensão territorial.

Figura 4 - Desmatamento consolidado no Jamanxim (2018)



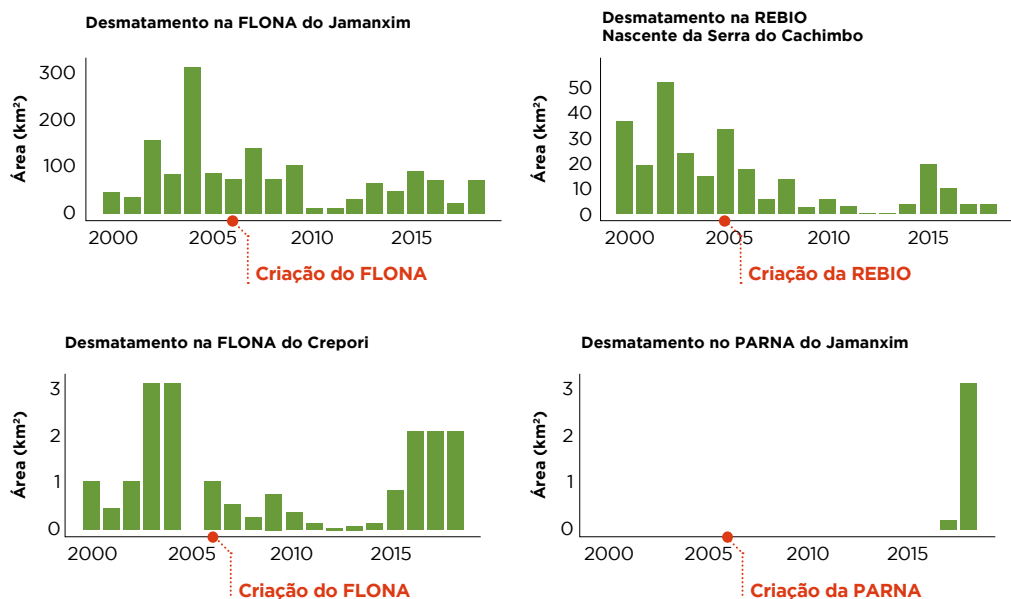
Fonte: Elaboração própria com base em dados do Ibama (2019).

É preciso registrar, porém, que os menores índices de desmatamento nas áreas protegidas, quando comparados aos índices das áreas não protegidas, não podem ser exclusivamente atribuídos à condição de proteção especial dessas áreas, mas também ao fato de que, na instituição e na demarcação das Unidades de Conservação e mesmo das Terras Indígenas, regiões já mais fortemente pressionadas por processos de ocupação e exploração costumam ser deixadas de fora.

No caso do Jamanxim, observa-se que a área branca remanescente após a criação do mosaico de Unidades de Conservação e de Terras Indígenas é justamente a que ladeia os traçados da BR-163 e da Rodovia Transgarimpeira, ou seja, trata-se, naturalmente, da área de maior concentração populacional e, portanto, de maior potencial de exploração. Ao contrário, grande parte das áreas abrangidas pelas Unidades de Conservação e por Terras Indígenas encontra-se em regiões de difícil acesso, de modo que sua exploração pode se revelar econômica e/ou materialmente inviável.

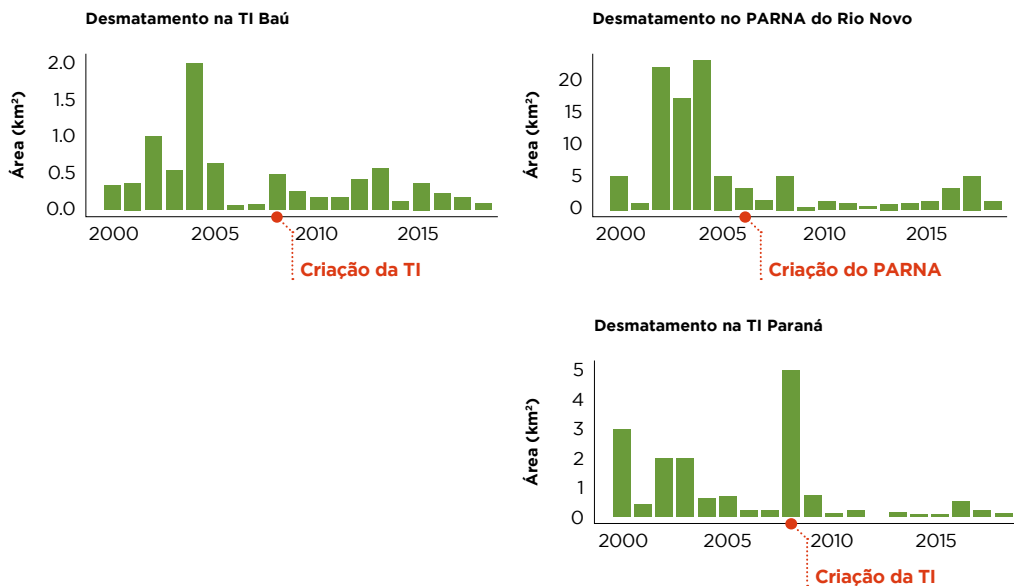
Portanto, é de se perguntar se o menor índice de desmatamento nas áreas protegidas se deve exclusivamente às características geográficas dos territórios demarcados ou se há uma influência do regime de proteção instituído a partir da criação das UCs e das TIs. Para obter respostas, foram analisados os índices de desmatamento nas áreas protegidas antes e depois de terem sido criadas, por meio dos gráficos a seguir, que se referem a grande parte das Unidades de Conservação e Terras Indígenas do Jamanxim.

Figura 5.1 - Comparativo dos índices de desmatamento antes e depois da criação das áreas protegidas no Jamanxim (2000 a 2018)



Fonte: Autoria própria com base em dados do PRODES (2018).

Figura 5.2 - Comparativo dos índices de desmatamento antes e depois da criação das áreas protegidas no Jamanxim (2000 a 2018)



Fonte: Autoria própria com base em dados do PRODES (2018).

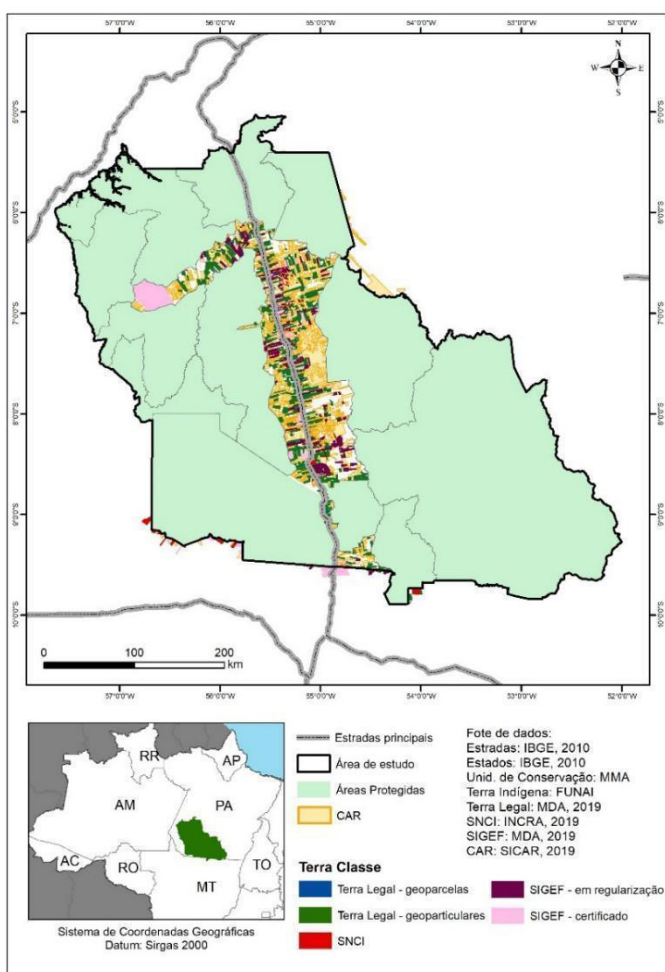
À exceção do Parna do Jamanxim e, de certo modo, da Flona Crepori, em todos os espaços especialmente protegidos criados nos anos 2000, os índices de desmatamento sofreram uma redução significativa a partir do ano de instituição desses espaços. Embora os índices oscilem, em nenhum dos casos observou-se a retomada dos picos de desmatamento registrados nos anos anteriores à criação das UCs ou das TIs.

2.2 O EFEITO POSITIVO DAS ÁREAS DE PROTEÇÃO ESPECIAL NA CONTENÇÃO À GRILAGEM DE TERRAS

Se, de um lado, a criação de espaços protegidos se mostra relativamente exitosa na contenção do desmatamento em seus territórios, o mesmo êxito se mostra presente quando analisada a contenção da ocupação ilegal de terras públicas. A grilagem e a ocupação ilegal de terras no interior das áreas protegidas guarda íntima relação com a dinâmica do desmatamento.

Para analisar a ocupação de terras públicas federais no Jamanxim, utilizou-se um mapa fundiário construído com base em diversos cadastros (Terra Legal, SIGEF, SNCI e CAR) com o objetivo de comparar as ocupações no interior das UCs e TIs com aquelas na área branca (não protegida). Considerando, inicialmente, apenas os cadastros gerados na área branca, é possível observar como há um predomínio quase absoluto de instrumentos que, se já não revelam a efetiva ocupação das terras, no mínimo, retratam a intenção de seus titulares em ocupá-las.

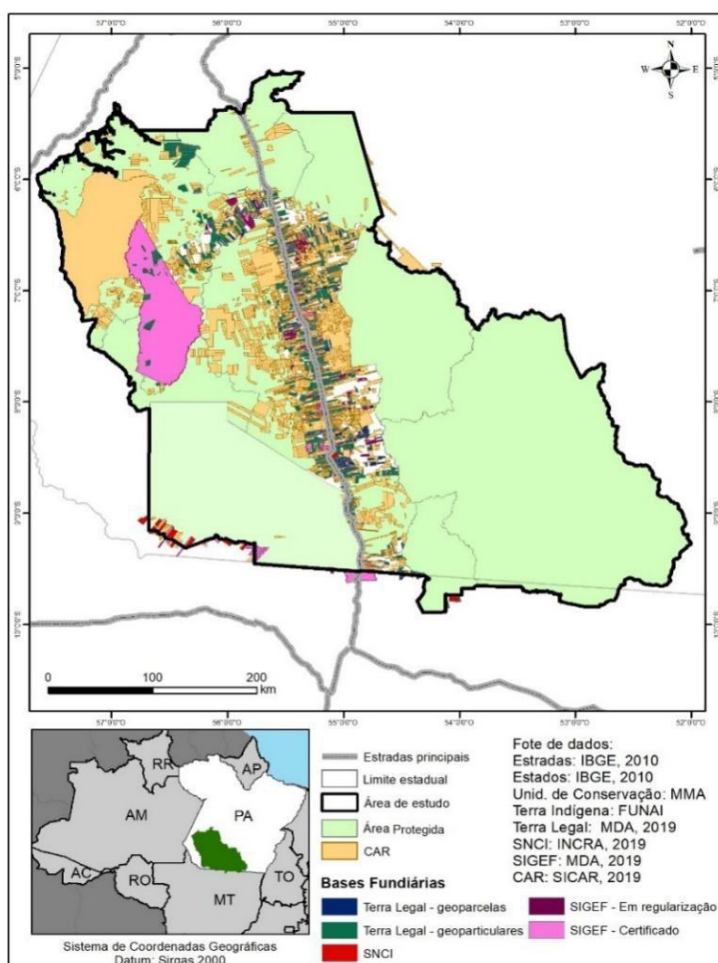
Figura 6 - Ocupação de terras na área branca do Jamanxim (até 2019)



Fonte: Elaboração própria com base em dados do SIGEF, SICAR, Terra Legal (2019).

Quando se inclui os cadastros gerados no interior das Unidades de Conservação e das Terras Indígenas, fica evidente que, nos espaços especialmente protegidos, os registros do CAR, do SIGEF e do Terra Legal são bem mais rarefeitos. Os 912 CAR registrados dentro das áreas protegidas abrangem uma área de 2.234.467,88 ha, o que corresponde a 17% do território total das áreas de proteção. Já a soma dos 6.481 CAR registrados na área branca (não protegida) chega a 3.313.327,01 ha, 69% de toda a sua extensão territorial.

Figura 7 - Ocupação de terras na área branca e nas áreas protegidas do Jamanxim (até 2019)



Fonte: Elaboração própria com base em dados do SIGEF, SICAR, Terra Legal (2019).

Um elemento certamente determinante para a redução da ocupação ilegal de terras públicas nos espaços especialmente protegidos é que, ao serem incluídas nesses espaços, essas terras são retiradas, pelo menos juridicamente, do mercado de especulação de terras públicas, que opera sob a perspectiva da possibilidade de futura regularização fundiária da ocupação. Isso porque o art. 4º, incisos II e III, da Lei do Programa Terra Legal (Lei 11.952/2009) é expresso ao afirmar que



não serão passíveis de alienação ou concessão de direito real de uso [...] as ocupações que recaiam sobre áreas [...] tradicionalmente ocupadas por população indígena; de Unidades de Conservação ou que sejam objeto de processo administrativo voltado à criação de Unidades de Conservação.³

E, embora a lei em questão tenha sofrido incisivas flexibilizações, por meio tanto da Lei 12.465/2017 quanto da MP 910/2019, no sentido de facilitar a regularização fundiária, nenhum dos referidos normativos revogou ou mesmo alterou a vedação existente nos incisos II e III do art. 4º.

2.3 A DESAFETAÇÃO DE ÁREAS ESPECIALMENTE PROTEGIDAS

A criação de Unidades de Conservação e de Terras Indígenas revela-se, conforme os dados anteriormente expostos, uma medida relativamente exitosa na contenção do desmatamento e da grilagem no interior de seus territórios. Mas, embora o regime jurídico (ambiental e fundiário) das áreas de proteção especial repercuta significativamente na mitigação dos impactos da ocupação de terras, a realidade nos mostra que essa lógica é subvertida por meio do instrumento da desafetação, que, antes mesmo de concretizado, gera uma corrida pela exploração e pela ocupação ilegal de terras. A simples iminência de desafetação dessas áreas, amparada por tratativas políticas e manifestações de apoio de autoridades, já é suficiente para aumentar exponencialmente a pressão pela sua exploração, conduzindo, eventualmente, à concreta supressão da condição de área de proteção especial e à deflagração de um novo processo de degradação e grilagem.

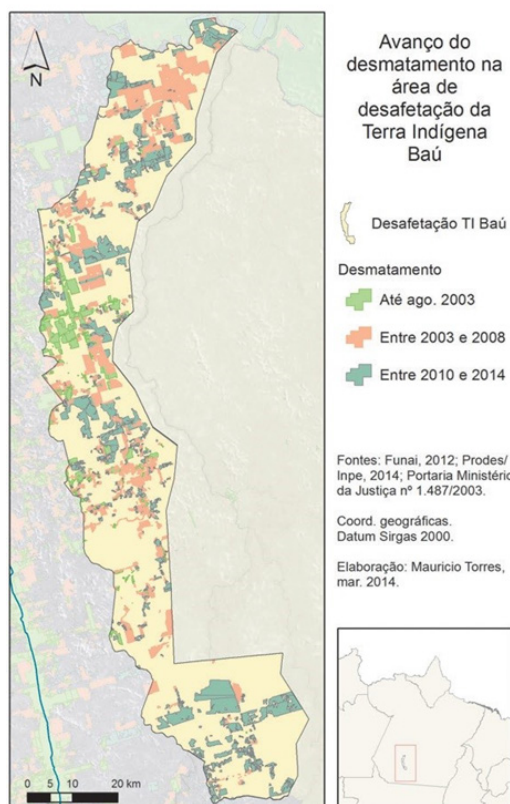
3. Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11952.htm >.

E a realidade no Jamanxim nos apresenta dois exemplos concretos desse processo de “desproteção” das áreas afetadas: o caso da Terra Indígena Baú e o caso da Floresta Nacional do Jamanxim. No primeiro deles, o processo de subversão da proteção jurídica completou-se com a efetiva desafetação de parte do espaço protegido, no segundo, esse processo segue em franco curso, com a intensificação da pressão pela desafetação ou redução da proteção da Flona. Os dois casos serão analisados em maiores detalhes a seguir.

2.3.1 O caso da Terra Indígena Baú

A situação enfrentada no interior da Terra Indígena Baú foi analisada por Torres (2017). Segundo o autor, antes mesmo de sua efetiva demarcação, em 2003, o Ministério da Justiça editou a Portaria nº 1.487, que revogava parcialmente a Portaria nº 645/1991, reduzindo a área indicada, na década anterior, como tradicionalmente ocupada. A área desafetada na oportunidade correspondia à porção oeste da TI, próxima às margens da BR-163 e à sede do município de Novo Progresso. O mapa a seguir revela que a degradação ambiental na área desafetada, que até 2003 restringia-se a polígonos isolados, cresce exponencialmente nos três anos logo posteriores à desafetação, processo que segue continuamente no período entre 2010 e 2014, atingindo parte significativa da totalidade da área extirpada da Terra Indígena.

Figura 8 - Ocupação da área desafetada da TI Baú entre 2003 e 2014.



Fonte: Torres (2017).

Parte da área desafetada da TI Baú, é bem verdade, deu lugar ao Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) Nossa Terra, de modo que, em tese, nesses territórios, as terras federais desafetadas deveriam se prestar ao desenvolvimento de produção rural sustentável. Porém, em 2015, foi editada a Portaria Inbra SR-30 nº 3, que, segundo Torres (2017), reduziu a área do PDS de 149.842 para 20.081 hectares e, ainda, diminuiu drasticamente a capacidade de suporte do programa, que, de 1.000 (mil) unidades familiares agrícolas, passou a contemplar apenas 373 unidades. Contudo, após recomendação do Ministério Público Federal (MPF) ao então superintendente regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Inbra), esse ato de redução do PDS acabaria revogado.

2.3.2 O caso da Floresta Nacional do Jamanxim

Segundo Araújo et al. (2017), a Floresta Nacional do Jamanxim foi a terceira Unidade de Conservação da Amazônia mais desmatada no período entre 2012 e 2015. Entre as Unidades de Conservação federais, é a mais devastada, já que as duas primeiras do *ranking* geral são UCs criadas pelos estados de Rondônia e do Pará. A pressão a que está submetida a Flona do Jamanxim é explicada, em boa parte, por sua posição geográfica: às margens da BR-163, ela é a unidade de conservação da região mais próxima da sede do município de Novo Progresso, epicentro da região em termos econômicos e de mobilização associativa. De acordo com os autores,



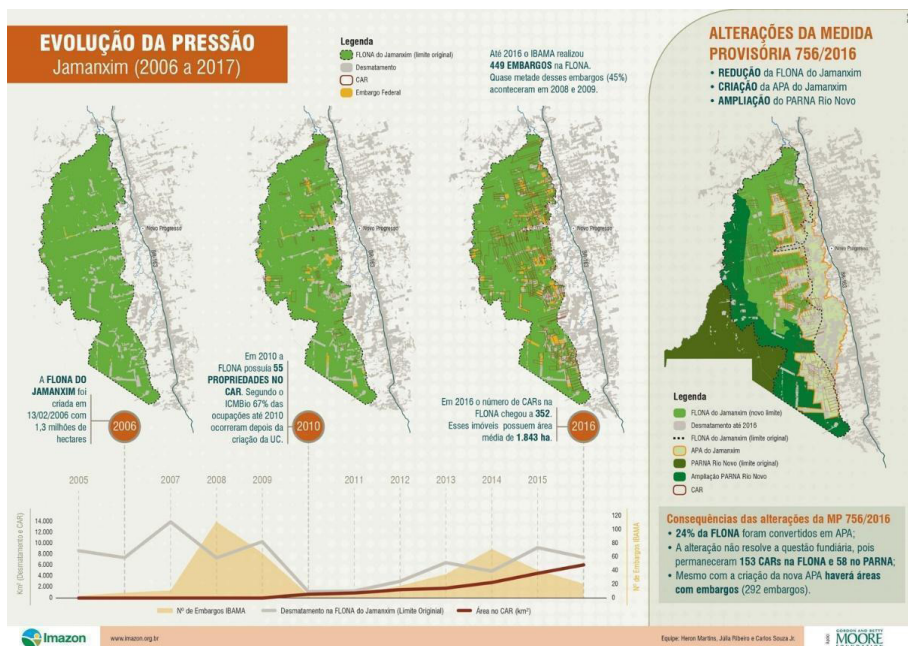
[a]s principais pressões e ameaças à UC estão associadas a interesses fundiários e de pecuária. [...] [L]evantamento socioeconômico de 2009 demonstra que as ocupações existentes se caracterizavam por alta concentração fundiária, baixa empregabilidade e baixa produtividade (pecuária extensiva de corte) (ICMBio, 2009). [...] [O] desmatamento crescente é usado para descaracterizar a UC, pressionar por sua redução e mostrar 'ocupação produtiva da terra' para futura regularização fundiária (ARAÚJO et al., 2017, p. 30).

Em suma, os autores afirmam que a ocupação da UC se dá para fins de exploração econômica não relacionada à subsistência e por meio da manifesta grilagem das terras, com o propósito inicial de pressionar pela desafetação da UC para, em última instância, tornar possível a regularização das áreas ilegalmente ocupadas.

Em 2017, o ICMBio editou a Nota Técnica nº 116, que daria fundamento para a redução da proteção da área abrangida pela Flona. A Medida Provisória (MP) 756/2016 concretizou a desafetação, por meio da inclusão de parte da área da Flona em uma extensão do Parna Rio Novo e da criação, nas áreas mais densamente ocupadas, de uma nova Unidade de Conservação: a Área de Proteção Ambiental (APA) do Jamanxim. A APA está entre as modalidades mais superficiais de proteção, por admitir a existência de propriedades privadas em seu interior. À Flona do Jamanxim, restou uma área cheia de recortes, reduzida em 57% de seu tamanho original. A medida provisória, apesar de aprovada pelo Congresso Nacional, teve, ao fim, seu projeto de lei de conversão vetado pela Presidência da República em 2017, após forte pressão de movimentos ambientais, inclusive internacionais. Hoje, tramita no parlamento o PL 8.107/2017, que procura desafetar, pela via legislativa, a Floresta Nacional do Jamanxim.

O mapa a seguir revela a evolução da ocupação de terras no interior da Flona do Jamanxim entre os anos de 2006 e 2016, com base nos CAR encontrados no interior da UC. O mais interessante na imagem é o fato de que, em grande parte, as ocupações ilegais coincidem com as áreas incluídas, mediante a Medida Provisória 756/2016, na *novel* APA do Jamanxim.

Figura 9 - Ocupação da área a ser desafetada na Flona do Jamanxim entre 2006 e 2016



Fonte: Martins, Ribeiro e Souza Jr. (2017).

A atuação do ICMBio com a edição da Nota Técnica 116/2017 foi objeto de questionamento perante o Poder Judiciário, por meio da Ação Civil Pública nº 0001990-15.2016.4.01.3908, proposta pelo Ministério Público Federal diante da Vara Federal da Subseção Judiciária de Itaituba⁴. Na sentença da demanda, a Justiça condenou o ICMBio à “[o]brigaçãõ de não fazer consistente em deixar

4. Sentença da Ação Civil Pública nº 0001990-15.2016.4.01.3908. Tribunal Regional Federal (1. Região). Autor: Ministério Público Federal. Réu: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio. Itaituba: 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Itaituba, 12 jul. 2018.

de dar prosseguimento a propostas de alterações da Flona Jamanxim não alicerçadas em estudos técnicos, que correlacionem os três eixos (social, econômico e ambiental), indispensáveis à garantia dos objetivos de sua criação e da manutenção de sua integridade”⁵. A despeito das limitações a que o Poder Judiciário está submetido no que diz respeito à análise do mérito do ato administrativo, concluiu-se, na dita demanda, pela ilegitimidade da NT 116/2017 do ICMBio, por ter sido proferida à míngua de mínimos fundamentos técnicos, inclusive em sentido contrário aos estudos da própria autarquia, cujas recomendações a respeito da Flona do Jamanxim iam completamente na contramão da ideia de desafetação ou de conversão em APA.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda que persevere a escassez fiscalizatória, os espaços especialmente protegidos criados pelo Estado (UCs e TIs) têm se revelado instrumentos relativamente eficazes na contenção do desmatamento e da grilagem. Os índices anuais de desmatamento no Vale do Jamanxim são absolutamente díspares quando se compara aqueles referentes às áreas protegidas aos relativos à área branca. Como foi visto, no período de 2008 a 2018, o índice máximo de desmatamento nas áreas protegidas foi quatro vezes inferior ao das áreas não protegidas. No mesmo sentido, nas áreas protegidas, o desmatamento consolidado representa apenas 2% da área total, enquanto, na área branca, chega a 39% de toda a sua extensão territorial. Analisando-se individualmente as áreas especialmente protegidas, fica evidente que, com exceção de duas, todas apresentaram uma redução significativa dos índices anuais de desmatamento a partir do momento em que foram criadas e demarcadas.

No que se refere à dinâmica fundiária, os resultados mostram que, de certo modo, ao serem instituídas, as áreas de proteção especial são retiradas do mercado da grilagem. O fato de a área branca do Jamanxim ser tomada quase que integralmente por cadastros denota sua ampla ocupação. Em termos comparativos, enquanto na área branca os CAR registrados representam 69% da área total, os CAR chegam a apenas 17% do total das áreas protegidas. Isso está intimamente relacionado à vedação legal à regularização fundiária de ocupações situadas em Terras Indígenas ou em Unidades de Conservação (art. 4º, incisos II e III, da Lei 11.952/2009).

5. Ibid, p. 18.

A lógica protetiva fomentada pela criação de áreas de proteção especial por parte do Estado é subvertida, porém, quando se inicia a pressão pela desafetação dessas áreas. Ainda que não concretizada a redução das dimensões ou dos níveis de restrição das Unidades de Conservação e Terras Indígenas, a simples perspectiva de sua formalização joga por terra toda a relativa eficácia da criação desses espaços. Esse é o caso da Terra Indígena Baú, já alterada em suas dimensões, assim como da Floresta Nacional do Jamanxim, sob constante pressão da grilagem e do desmatamento e objeto de recentes medidas que visam a desafetação de parte de seu território.

As comparações lançadas no presente trabalho deixam poucas dúvidas: a formalização de espaços especialmente protegidos pelo Estado surte significativos efeitos no sentido da mitigação da degradação ambiental e da ocupação desordenada das terras públicas. Os casos da TI Baú e da Flona Jamanxim servem como exemplos que confirmam a regra: com a perspectiva de desafetação, a lógica da proteção se subverte e os territórios logo se tornam alvos preferenciais da grilagem e do desmatamento.

REFERÊNCIAS

ACHUTTI, D. **Justiça restaurativa e abolicionismo penal: contribuições para um novo modelo de administração de conflitos no Brasil**. 2ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

ALMEIDA, A. W. B. de. **Antropologia dos arquivos da Amazônia**. Rio de Janeiro: Casa 8; Fundação Universidade do Amazonas, 2008.

ARAÚJO, E. et al. **Unidades de conservação mais desmatadas da Amazônia Legal (2012 - 2015)**. Belém: Imazon, 2017. 94p.

BARROSO, L. R. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BECCARIA, C. **Dos delitos e das penas**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.

BECKER, B. K. **Geopolítica da Amazônia: a nova fronteira de recursos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Plano de desenvolvimento regional sustentável para a área de influência da Rodovia BR-163**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2006. Disponível em: < http://www.mma.gov.br/estruturas/sca_br163/arquivos/plano_br_163_texto.pdf >.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Relatório de avaliação do processo sancionador ambiental**. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, 2019. 114p. Disponível em: < <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2019/04/cgu-avalia-desempenho-e-gestao-do-processo-sancionador-ambiental-do-ibama> >.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Serviço Florestal Brasileiro. **Plano anual de outorga florestal - PAOF 2021**. Brasília, DF: MAPA, 2020. Disponível em: < <https://www.florestal.gov.br/documentos/publicacoes/4567-paof-2021-revisao-final-15julho20/file> >.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Serviço Florestal Brasileiro. **Concessões florestais federais vigentes**. Brasília: SFB, 2019. Disponível em: < <http://www.florestal.gov.br/florestas-sob-concessao> >.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. PRF nos estados. **Gov.br**, 05 ago. 2020. Disponível em: < <https://www.gov.br/prf/pt-br/canais-de-atendimento/prf-nos-estados/para> >.

CARNEIRO FILHO, A. Temos um esplêndido passado pela frente? As possíveis consequências do asfaltamento da BR-163. In: TORRES, M. (Org.). **Amazônia Revelada: os descaminhos ao longo da BR-163**. São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 2005. p. 185-200.

CASTRO, E. (Org.). **Sociedade, territórios e conflitos: BR-163 em questão**. Pará: NAEA; UFPA, 2008.

COSTA, M. V. V. **BR-163 paraense: caminho para o desenvolvimento ou para a exclusão?** Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA). **Zonamento ecológico-econômico da Zona Oeste do Estado do Pará**. Belém: Embrapa, 2010. Disponível em: < <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/880836/zee-zoneamento-ecologico-economico-da-zona-oeste-do-estado-do-para> >.

ESTADÃO. No meu tempo não tinha MP e Ibama para encher o saco. **Jornal Estadão**, 11 out. 2018. Disponível em: < <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,no-meu-tempo-nao-tinha-mp-e-ibama-para-encher-o-saco-diz-general,70002542972> >.

FERREIRA, F. do S. S. **Políticas públicas de ordenamento territorial no Baixo Amazonas: uma análise a partir das políticas e programas dos governos federal e estadual na área de influência da BR-163 (Cuiabá-Santarém)**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

GUIMARÃES, J. L. C. **Motivações do crime segundo o criminoso: condições econômicas, interação social e herança familiar.** Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

HUGO, V. **Os trabalhadores do mar.** Rio de Janeiro: Typ. Perseverança, 1866.

IANNI, O. **A luta pela terra.** Petrópolis: Vozes, 1981.

IMAZON. **Índice de progresso social na Amazônia,** [s.d.]. Disponível em: < <http://www.ipsamazonia.org.br/dashboard#aspects%5B%-5D=1&aspects%5B%5D=2&aspects%5B%5D=9&aspects%5B%5D=15&map-view=city&map-type=performance&active-cat=1&page=1&tab=map> >.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades: Novo Progresso.** Rio de Janeiro: IBGE, 2017a. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/novo-progresso/historico> >.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Agropecuário.** Rio de Janeiro: IBGE, 2017b. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/novo-progresso/pesquisa/24/76693> >.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). Mapa das Unidades de Conservação. **ICMBio,** [s.d.]. Disponível em: < http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/servicos/geoprocessamento/DCOL/dados_vetoriais/MapaUCS_junho_2018_150dpi.pdf >.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). Serviços da Plataforma de Governança Territorial. Gov.br, [s.d.]. Disponível em: < http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-agraria/projetos_criados-geral.pdf >.

MARTINS, H.; RIBEIRO, J.; SOUZA JR., C. **Evolução da pressão Jamanxim** (2006 a 2017). Belém: Imazon, 2017.

MELLO-THÉRY, N. A. **Território e gestão ambiental na Amazônia: terras públicas e os dilemas do Estado.** São Paulo: AnnaBlume, 2011.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria da República em Altamira. **Petição Inicial da Ação Civil Pública nº 1002995-31.2020.4.01.3903.** 24 ago. 2020. Disponível em: < http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2020/peticao_inicial_mpf_processo_1002995-31-2020-4-01-3903.pdf/ >.

MIOZZO, P. C. **Interpretação jurídica e criação judicial do direito: de Savigny a Friedrich Muller.** 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2014.

MÜLLER, F. **Teoria estruturante do direito I**. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

NOGUEIRA, R. J. B.; OLIVEIRA NETO, T. A geopolítica rodoviária na Amazônia: BR-163 / Santarém-Cuiabá. **Revista de Geopolítica**, Natal, v. 6, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2015. Disponível em: < <http://www.revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/view/130/129> >.

OLIVEIRA NETO, T. A geopolítica rodoviária na Amazônia: BR-210 ou Grande Perimetral Norte. **Revista de Geopolítica**, Natal, v. 6, n. 1, p. 123-142, jan./jun. 2015. Disponível em: < <http://www.revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/view/124> >.

OLIVEIRA, A. U. de. BR-163 Cuiabá-Santarém: geopolítica, grilagem, violência e mundialização. In: TORRES, M. (Org.). **Amazônia Revelada: os descaminhos ao longo da BR-163**. São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 2005. p. 67-184.

OLIVEIRA, T. S. L. Legislação simbólica e a alopoiese no direito: por uma aproximação de conceitos a partir de Marcelo Neves. In: Congresso Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI/UFPB), 23., 2014, João Pessoa. **Publicação Filosofia do Direito I**, Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 47-61.

RIBEIRO, B. S. **Tratado de usucapião**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

STRECK, L. **Lições de crítica hermenêutica do direito**. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

TORRES, M. (Org.). **Amazônia Revelada: os descaminhos da BR-163**. São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 2005.

TORRES, M. Grilagem para principiantes: guia de procedimentos básicos para o roubo de terras públicas. In: MARQUES, M. I. M. et al. (Org.). **Perspectivas de natureza: geografia, formas de natureza e política**. São Paulo: Annablume, 2018. p. 285-314.

TORRES, M; DOBLAS, J.; ALARCON, D. F. **Dono é quem desmata: conexões entre grilagem e desmatamento no sudoeste paraense**. Altamira: Instituto Agrônômico da Amazônia, 2017.

TRECCANI, G. D. **Violência e grilagem: instrumentos de aquisição da propriedade da terra no Pará**. 1ª ed. Belém: UFPA; ITERPA, 2001.



3. RODOVIA BR-319: PAVIMENTANDO O CAMINHO PARA A CRIMINALIDADE NO INTERFLÚVIO PURUS-MADEIRA

Rafael da Silva Rocha

RESUMO

Com 885 quilômetros de extensão, a BR-319 é a rodovia que liga Manaus/AM a Porto Velho/RO. Está em curso o licenciamento ambiental de sua repavimentação, realizado pelo Ibama por meio de dois processos repletos de falhas e inconsistências graves. No ano de 2022, foi concedida a licença prévia para o asfaltamento de um trecho de 405 quilômetros, encerrando prematuramente a etapa de discussão sobre a viabilidade ambiental do empreendimento. A partir da recuperação das condições de trafegabilidade da rodovia, estima-se que haverá um aumento significativo do desmatamento na região entre os rios Purus e Madeira. Nesse sentido, este capítulo examina os vícios dos processos de licenciamento ambiental da BR-319 e a incapacidade da governança territorial em sua área de influência para prevenir e reprimir crimes ambientais e não ambientais que costumam ocorrer ao redor de rodovias. Conclui-se que a licença foi resultado de um processo de licenciamento esvaziado, pouco transparente e que pode levar a um aumento da criminalidade nas proximidades da rodovia.

Palavras-chave: rodovia BR-319; licenciamento ambiental; governança territorial; grilagem.

INTRODUÇÃO

A licença prévia é o ato formal que atesta a viabilidade ambiental de uma obra ou atividade. Ao conceder esse tipo de licença, na fase preliminar do planejamento de um empreendimento, o órgão ambiental aprova sua localização e concepção, devendo estabelecer os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas fases seguintes de sua implementação¹. Porém, antes de deferir ou não o requerimento, o órgão licenciador deve analisar documentos, projetos e estudos ambientais apresentados pelo empreendedor, realizar vistorias técnicas, convocar audiências públicas, solicitar eventuais esclarecimentos e complementações e emitir os respectivos pareceres conclusivos (técnico e, quando couber, jurídico), para, só então, decidir se licencia ou não o empreendimento².

Em julho de 2022, o Ibama expediu a licença prévia³ para as obras de reconstrução e pavimentação do “trecho do meio” da rodovia BR-319, que liga Manaus/AM a Porto Velho/RO. O processo de licenciamento ambiental foi iniciado no ano de 2005⁴. Desde então, dois estudos de impacto ambiental (EIA-RIMA) foram analisados pelo Ibama, devolvidos para complementações e posteriormente submetidos a rodadas de audiências públicas – uma rodada em 2009 e outra, mais recente, em 2021. A diferença é que, na primeira oportunidade, o estudo foi devolvido novamente para complementações após a realização das audiências públicas, enquanto na segunda tentativa de aprovação do EIA-RIMA, o presidente do Ibama considerou que foram atendidas todas as exigências legais, concedendo, finalmente, a tão aguardada licença.

A decisão de declarar a viabilidade ambiental das obras e, assim, permitir a continuidade do licenciamento para a obtenção da licença de instalação foi alvo de muitas críticas. Uma das inconsistências apontadas foi a ausência de

1. Conforme artigo 8º, inciso I, da Resolução nº 237/97 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 130, n. 247, p. 30841-30843, 22 dez. 1997. Disponível em: < https://www.icmbio.gov.br/cecav/images/download/CONAMA%20237_191297.pdf >.

2. Ibid. Em linhas gerais, esse é o procedimento previsto no artigo 10º da Resolução CONAMA nº 237/97.

3. Licença prévia nº 672/2022. Brasília, DF, 2022. 6p. Disponível em: < <https://oeco.org.br/wp-content/uploads/2022/07/Licenca-Previa-No-6722022-BR319.pdf> >.

4. Processo administrativo nº 2001.006860/2005-95.

fundamentação adequada para a concessão da licença prévia, contrariando, inclusive, pareceres técnicos do próprio Ibama. No entanto, a discussão vai muito além de uma simples divergência entre o presidente da autarquia e seus subordinados ou de um possível conflito entre motivações políticas e critérios técnicos.

Há muitos anos, pesquisadores vêm alertando que a rodovia BR-319 será uma importante indutora do desmatamento no maior bloco de florestas preservadas da Amazônia. A tendência é que sua pavimentação estimule fluxos migratórios, a expansão de atividades agrícolas, a ocupação e a valorização de terras e, conseqüentemente, movimentos de especulação imobiliária e grilagem. Esta deve ser enxergada como um conjunto de práticas delituosas, que não se restringem aos crimes de invasão e desmatamento de terras públicas (artigo 20 da Lei nº 4.947/66⁵ e artigo 50-A da Lei nº 9.605/98⁶, respectivamente) ou às fraudes cometidas para assegurar a apropriação das áreas invadidas. Outros ilícitos podem ser cometidos nesse contexto, como lavagem de dinheiro, sonegação fiscal e corrupção. Em alguns casos, os atos são praticados de modo orquestrado e organizado, inclusive por meio do uso de violência contra pequenos agricultores, comunidades indígenas ou populações tradicionais (BRAGANÇA; ROCHA, 2022).

Apesar desse prognóstico, a única medida prevista para ampliar a fiscalização da área foi a instalação de três postos de monitoramento e segurança. Não se trata sequer de uma obrigação, já que a condicionante estabelecida na licença prévia apenas “aprova” a instalação dos postos, o que poderá ou não ocorrer, a depender de como evoluírem as tratativas para o fortalecimento da governança territorial na região sob influência da BR-319⁷.

Na nota de posicionamento divulgada pelo Observatório BR-319 a respeito da liberação da licença prévia do trecho do meio da rodovia, são destacados “pontos fundamentais para que a continuidade do processo de licenciamento ocorra de acordo com a legislação vigente, garantindo transparência, ampla participação e espaço para manifestação das partes interessadas” (OBSERVATÓRIO BR-319, 2022, p. 1). Em resumo, a nota sustenta que a licença prévia

5. Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966. Fixa normas de Direito Agrário, dispõe sobre o Sistema de Organização e Funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária [...]. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14947.htm >.

6. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm >.

7. Condicionante 2.30 da licença prévia.

não poderia ter sido emitida pelos seguintes motivos: i) não foi realizada a consulta aos povos indígenas e tradicionais prevista na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT); ii) o formato híbrido das audiências públicas dificultou a ampla participação das comunidades interessadas, que sequer tiveram acesso prévio e em linguagem acessível aos documentos relevantes; iii) ausência de transparência do processo de licenciamento ambiental; iv) baixa governança na área de influência da rodovia, devido à falta de destinação às áreas públicas e à insuficiência das ações de fiscalização para coibir grilagem, invasões, desmatamento, especulação fundiária e outros tipos de pressão no território, incluindo em Unidades de Conservação e Terras Indígenas (OBSERVATÓRIO BR-319, 2022).

Nesse sentido, neste capítulo, serão examinados com maior profundidade os vícios do processo de licenciamento ambiental. Em seguida, será analisada a conjuntura da governança territorial na área de influência da rodovia, adiantando-se que os mecanismos existentes não são suficientes para a prevenção e a repressão de crimes ambientais e não ambientais cometidos no entorno de rodovias recém-pavimentadas. Um ponto de atenção é o possível aumento da violência e insegurança comunitária, seja pela grilagem de terras, seja pelo acesso descontrolado a áreas de delicada estrutura socioambiental (FGV, 2021). Ao final, conclui-se que a licença ambiental foi resultado de um processo de licenciamento esvaziado e pouco transparente e que pode levar a um aumento dos crimes ambientais, como o desmatamento ilegal, e de demais crimes, inclusive de natureza violenta, nas proximidades da rodovia.

3.1 O SUI GENERIS LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA RODOVIA BR-319

A rodovia BR-319 possui 885 quilômetros de extensão⁸, tendo sido construída entre os rios Purus e Madeira, dois dos principais afluentes da margem direita do rio Amazonas. Trata-se de um interflúvio com alta diversidade biológica e bom estado de conservação ambiental. Atualmente, um impacto adverso da recuperação da rodovia seria conectar essa região preservada da Amazônia central com o “Arco do Desmatamento”, área em expansão localizada ao longo das margens sul e leste da Floresta Amazônica, onde a atividade de desmatamento está concentrada (FEARNSIDE; GRAÇA, 2009).

8. Para efeito de comparação, essa é a distância aproximada entre Moscou (capital da Rússia) e Kiev (capital da Ucrânia).

A estrada foi inaugurada oficialmente em 1976, durante o governo do presidente Ernesto Geisel, no contexto do projeto de integração nacional promovido pelo regime militar. Porém, devido ao baixo fluxo de veículos, à grande extensão de paisagens inundáveis ao longo de seu traçado, aliada à quantidade de chuvas na região, ao alto preço do transporte terrestre e à falta de manutenção, o pavimento da estrada foi se deteriorando com o tempo até se tornar intrafegável. Em 1988, a última linha de ônibus entre Manaus e Porto Velho foi suspensa (FEARNSIDE; GRAÇA, 2009).

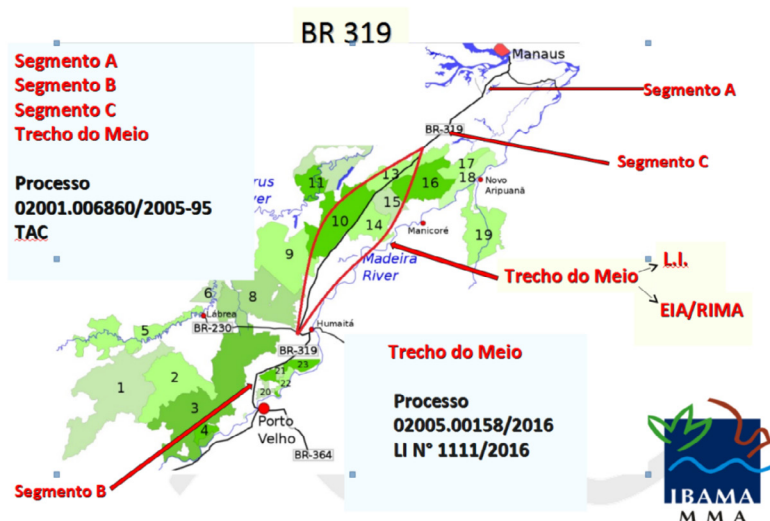
Quando o Governo Federal decidiu recuperar o pavimento da BR-319 no ano de 2005, surgiu um impasse sobre a forma correta de licenciar a reconstrução da rodovia. Após longas tratativas mediadas pela Advocacia-Geral da União (AGU), no âmbito da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) firmaram um “Termo de Acordo e Compromisso” (TAC), em 22/06/2007, para estabelecer critérios e procedimentos de licenciamento ambiental diferenciados para cada segmento da rodovia, conforme os tipos de obras a serem realizadas (“manutenção, conservação e restauração” ou “pavimentação/reconstrução”)⁹.

Assim, para fins de licenciamento, a rodovia foi subdividida em quatro trechos: trecho A (km 0 ao km 177,8), trecho B (km 655,7 ao km 877,4), trecho C (km 177,6 ao km 250) e trecho “do meio” (km 250 ao km 655,7). Nas extremidades, seriam executados serviços de “manutenção, conservação e restauração”, ao passo que, na porção central (trecho C e trecho do meio), seriam realizadas obras de “pavimentação/reconstrução” para a “ampliação da capacidade” da rodovia¹⁰. O mapa a seguir permite uma melhor visualização da situação de cada trecho:

9. Termo de Acordo e Compromisso, de 22 de junho de 2007. Termo de Acordo e Compromisso que celebram entre si o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, objetivando a adequação do licenciamento ambiental da rodovia BR-319 [...]. Brasília, DF, 2007. 8p.

10. Ibid.

Figura 1 - Trechos da rodovia BR-319



Fonte: Ibama (2019).¹¹

Em relação ao trecho do meio, o acordo previa que a realização das obras de pavimentação/reconstrução ficaria condicionada ao licenciamento ambiental ordinário, mediante apresentação de estudo de impacto ambiental. Foi ajustado ainda que, até a declaração da viabilidade ambiental do empreendimento e posterior emissão da licença de instalação, deveriam ser paralisadas todas as obras e intervenções nesse trecho da rodovia¹².

Como o Dnit descumpriu essa obrigação, passando a executar serviços de “manutenção” e “conservação” no trecho do meio da BR-319, a solução encontrada foi realizar um aditamento ao Termo de Acordo e Compromisso¹³. A partir desse novo ajuste firmado entre Ibama e Dnit, no ano de 2015, foi

11. Apresentação realizada na 17ª reunião do fórum permanente de discussão sobre o processo de reabertura da rodovia BR-319, moderado pelo Ministério Público Federal. Manaus, AM, 12 ago. 2019.

12. Cláusula primeira, parágrafo primeiro, e cláusula terceira, incisos II e III, do Termo de Acordo e Compromisso celebrado entre Ibama e Dnit (op. cit).

13. Termo Aditivo ao Termo de Acordo e Compromisso, de 26 de novembro de 2015. Aditivo ao Acordo de Termo de Acordo e Compromisso celebrado entre o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, objetivando a adequação do licenciamento ambiental da rodovia BR-319 [...]. Brasília, DF, 2015. 4p.

instaurado um segundo processo de licenciamento ambiental¹⁴ apenas para a recuperação das condições mínimas de trafegabilidade do trecho, de modo que o asfaltamento seria licenciado separadamente das atividades de “manutenção”¹⁵, que poderiam ser executadas de imediato. Nesse novo arranjo, somente as obras de pavimentação do trecho do meio continuaram pendentes de apresentação de EIA/RIMA e demais etapas do licenciamento ambiental¹⁶.

Registre-se que a Justiça Federal declarou a nulidade do termo aditivo, no âmbito de uma ação civil pública¹⁷ ajuizada pelo Ministério Público Federal (MPF). Na sentença, o magistrado ponderou que o fracionamento do licenciamento ambiental impediu “a análise conjunta do impacto regional da manutenção ou implantação de toda a rodovia, com efeitos cumulados (sinérgicos) de significativo porte ao meio ambiente”¹⁸. Ressaltou, ainda, “a plena inadequação da liberação de obras de manutenção por autoridades da cúpula das autarquias, sem mínima análise local pelo setor técnico com atribuição própria para o ato”. Ao final, concluiu: “sob escusa de mera manutenção e em atropelo ao regular procedimento de licenciamento, está-se a implantar a rodovia BR-319 à revelia da necessidade de prévio EIA/RIMA”¹⁹.

No entanto, a presidência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região suspendeu os efeitos da liminar concedida na sentença²⁰. Permanece válida, assim, a licença de instalação nº 1.111/2016 (e suas sucessivas renovações), que autorizou a execução dos serviços de manutenção e conservação no trecho compreendido entre o km 250 e o km 655,70 da rodovia BR-319.

14. Processo administrativo nº 02005.000158/2016-31, no qual foi expedida a licença de instalação nº 1.111/2016.

15. No Termo Aditivo, foram destacados do licenciamento ambiental ordinário e tratados como “atividades de manutenção” os seguintes serviços: recomposição mecanizada de aterro; recomposição de revestimento primário; limpeza lateral; roçada; reforma, recomposição, reconstituição e reposição de pontes de madeira; e substituição de bueiros metálicos rompidos.

16. Ibid.

17. Ação civil pública nº 0017679-26.2015.4.01.3200. Seção Judiciária do Amazonas. Juiz Federal: Hiram Armênio Xavier Pereira. Manaus/AM, 10 mai. 2017. Disponível em: < <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?secao=AM&opSec=proc&proc=00176792620154013200&enviar=Ok> >.

18. Ibid.

19. Ibid.

20. Suspensão de liminar ou antecipação de tutela nº 0029874-69.2017.4.01.0000. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Desembargador Federal Presidente: Hilton Queiroz. Brasília/DF, 20 jun. 2017. Disponível em: < <https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00298746920174010000&pA=&pN=298746920174010000> >.

A partir de então, houve uma melhora considerável na trafegabilidade da estrada, especialmente nos meses de pouca chuva. Ao que tudo indica, o plano sempre foi esse: recuperar a BR-319 pouco a pouco, ao longo dos anos, enquanto tramita o processo de licenciamento ambiental, apostando-se na lógica do “fato consumado” para vencer a “burocracia”. Foi assim que, primeiro, permitiu-se a restauração das extremidades (trechos A e B). Como o licenciamento para as obras do trecho do meio não foi concluído no tempo previsto, houve uma mudança de estratégia para tornar a rodovia trafegável. As justificativas apresentadas para tanto, no termo aditivo de 2015, foram: evitar acidentes, garantir a segurança dos usuários e manter a comunicação via fibra óptica da cidade de Manaus. Entretanto, esses motivos não podem ser considerados supervenientes, como teria sido, por exemplo, o transporte emergencial de oxigênio no auge da crise de desabastecimento do gás durante a pandemia de Covid-19.

O fato é que nunca houve uma análise prévia dos impactos globais, cumulativos e sinérgicos das partes somadas, isto é, da recuperação da rodovia em toda a sua extensão, de Manaus a Porto Velho. Paulo Affonso Leme Machado explica por que o licenciamento ambiental de um empreendimento não deve ser fracionado:

A interpretação de que o licenciamento ambiental deve abranger a obra como um todo, não devendo ser fragmentado, decorre da lógica do próprio licenciamento. O licenciamento só existe porque a atividade ou a obra podem oferecer potencial ou efetiva degradação ao meio ambiente.

A avaliação, a ser feita antes do licenciamento, deve ser a mais ampla possível. A Resolução 01/1986-CONAMA indica que o Estudo de Impacto Ambiental deve abranger “a área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza” (art. 5º, III).

Fragmentar o licenciamento é subtrair-lhe sua própria força. O estudo global de um projeto, evidentemente, deve conter o estudo de suas partes. Não se licencia máquina por máquina, unidade por unidade, separadamente, em cada licenciamento ambiental inicial. É a razoabilidade, a proporcionalidade e a motivação aplicadas ao ato administrativo. Se o licenciamento for parcelado se perderá o sentido da real dimensão da obra ou do projeto.

Licenciar por partes pode representar uma metodologia ineficiente, imprecisa, desfiguradora da realidade, e até imoral: analisando-se o projeto em fatias isoladas, e não sua totalidade ambiental, social e econômica, podendo ficar ocultas as falhas e os danos potenciais, não se podendo saber se as soluções parciais propostas serão realmente aceitáveis (MACHADO, 2016).

No Termo de Acordo e Compromisso de 2007, Ibama e Dnit reconheceram expressamente, em um dos considerandos, que o “elevado estado de conservação dos ecossistemas ao longo da área de influência da rodovia BR-319” levaria à necessidade de “adoção de medidas que visem monitorar e controlar o avanço do desmatamento, a ocupação desordenada do entorno e outros danos ambientais nessa região”.²¹



No entanto, do modo como o licenciamento ambiental está sendo conduzido, pode-se dizer que foi reduzido a uma mera formalidade, servindo unicamente para legitimar decisões tomadas *a priori*, em lugar de funcionar como o instrumento apropriado para uma análise criteriosa da viabilidade ambiental do empreendimento, com a fixação de condicionantes e de medidas mitigadoras e compensatórias adequadas e suficientes.

A par de toda essa problemática, a situação do trecho C (km 177,6 ao km 250) deve ser analisada em separado. Inicialmente, no Termo de Acordo e Compromisso, foi prevista a finalização das obras de pavimentação/reconstrução nesse segmento, que foram parcialmente executadas entre julho de 2005 e fevereiro de 2007. Desde então, não houve nenhuma intervenção no trecho. Finalmente, em janeiro de 2020, foi elaborado um anteprojeto para atualizar as necessidades das obras inacabadas e incluir elementos que inicialmente não estavam previstos no projeto.

Em paralelo, mas sem desconsiderar a existência do acordo entre Ibama e Dnit, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região decidiu que o EIA-RIMA seria “exigência indelével” para a recuperação do trecho C, “excepcionando-se, unicamente, a finalização de obras já iniciadas à época do TAC e obras de mitigação de danos ambientais”²². Esse acórdão transitou em julgado em 21/05/2019²³.

21. Termo de Acordo e Compromisso, de 22 de junho de 2007 (op. cit.), p. 2.

22. Apelação cível/reexame necessário nº 2005.32.00.005731-4. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Juiz Federal Convocado Roberto Carlos de Oliveira. Brasília/DF, 28 jan. 2019. Disponível em: < <https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=200532000057314&pA=200532000057314&pN=57167020054013200> >.

23. Processo nº 0005716-70.2005.4.01.3200.

A despeito disso, na fase de cumprimento de sentença, a Justiça Federal do Amazonas autorizou a pavimentação do trecho C da rodovia BR-319, sem prévio EIA-RIMA e licenciamento ambiental ordinário, por entender que haveria mera conclusão de obras já iniciadas²⁴.

Por sua vez, o relator do agravo de instrumento interposto pelo MPF suspendeu a licitação²⁵ e, conseqüentemente, a realização das obras, sob o fundamento de que “cuida-se de nova obra a reconstrução do lote C da Rodovia BR-319/AM, e não de continuidade das intervenções iniciadas à época do Termo de Acordo e Compromisso celebrado entre o IBAMA e o DNIT em 22/06/2007, devendo, portanto, quaisquer intervenções no trecho referido serem executadas mediante prévio EIA-RIMA, sob pena de violação à coisa julgada material”²⁶.

Algumas semanas depois, o magistrado reconsiderou a sua decisão, alegando exatamente o contrário: “que as obras no segmento C têm por objetivo a finalização da pavimentação já iniciada em 2007”. Depois de decidir monocraticamente pela segunda vez, em 06/04/2021, o relator não submeteu a questão ao órgão colegiado, nesse caso, a 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Em vez disso, os autos permanecem “conclusos para decisão”, sem previsão de data para julgamento²⁷.

Em outra frente, o Governo Federal continuou trabalhando para obter a licença prévia para a pavimentação do trecho do meio. O Ibama havia devolvido a terceira versão do estudo de impacto ambiental, protocolada em 13/07/2020, por ter identificado questões que comprometiam a tomada de decisão quanto à viabilidade ambiental do empreendimento. Nessa oportu-

24. Trata-se do Regime Diferenciado de Contratação Eletrônico nº 216/2020, cujo objeto foi a “contratação integrada de empresa para elaboração dos projetos básico e executivo de engenharia e execução das obras para reconstrução do lote C da Rodovia BR-319/AM”.

25. Agravo de instrumento nº 1029927-28.2020.4.01.0000. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Juiz Federal Convocado Rafael Paulo Soares Pinto. Brasília/DF, 01 mar. 2021. Disponível em: < <https://pje2g.trfl.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=7316c63122b54ec9603cc3ff1d3de80866517c390b2b6f5d> >.

26. Tutela cautelar em caráter antecedente nº 022245-88.2021.4.01.3200. Seção Judiciária do Amazonas. Juíza Federal: Mara Elisa Andrade. Manaus/AM, 27 set. 2021. Disponível em: < <https://pje1g.trfl.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=2dea91faba80952f40d78569daa96c3ce7eec8446d847878> >.

27. Parecer técnico referente a análise de requerimento de licença prévia com solicitação de complementações nº 9031197/2020-NLA-AM/DITEC-AM/SUPES-AM. Processo nº 02005.002249/2020-97. Manaus, AM, 2020. 53p.

nidade, foi recomendada uma “ampla revisão do EIA/RIMA apresentado”⁵⁶, devido à insuficiência de medidas mitigadoras ou compensatórias em relação aos impactos indiretos de desmatamento e impactos socioeconômicos, tais como alteração no quadro demográfico, aumento do afluxo populacional, alteração do uso e ocupação do solo e grilagem.

A quarta e última versão do estudo, protocolada em 30/06/2021, foi diretamente submetida às audiências públicas, sem passar pela análise da equipe técnica do Ibama, contrariando, assim, o parecer do Coordenador-Geral de Licenciamento, no sentido de que as audiências só deveriam ser agendadas após a certificação de que o estudo foi complementado adequadamente.

Em mais uma ação ajuizada pelo Ministério Público Federal²⁸, a 7ª Vara da Seção Judiciária do Amazonas suspendeu a realização das audiências públicas enquanto durasse a pandemia de Covid-19, ressaltando que a submissão de estudos incompletos ao debate público não atenderia aos requisitos constitucionais e legais para a efetiva participação comunitária no licenciamento ambiental. Além disso, determinou que o Poder Público apresentasse planejamento capaz de proporcionar a ampla e irrestrita participação popular nos debates e real possibilidade de influenciar no licenciamento, considerando que a mera transmissão do evento pela internet seria medida insuficiente²⁹.

Porém, no mesmo dia, a presidência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região suspendeu os efeitos da decisão de primeira instância³⁰, deixando o caminho livre para a realização das audiências públicas e o seu passo seguinte, qual seja, a concessão da licença prévia, que, vale lembrar, atestou a viabilidade ambiental somente do asfaltamento do trecho do meio da rodovia BR-319. Assim, de fracionamento em fracionamento, o licenciamento ambiental da estrada avança.

28. Suspensão de segurança cível nº 1035291-44.2021.4.01.0000. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Desembargador Federal Presidente: Ítalo Fioravanti Sabo Mendes. Brasília/DF, 27 set. 2021. Disponível em: < <https://pje2g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetailheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=0995205ff4951d9901c7a68558b-9d439c41b41f7fd3c92a3> >.

29. Tutela cautelar em caráter antecedente nº 022245-88.2021.4.01.3200. Op. cit. Disponível em: < <https://pje1g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetailheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=2dea91faba80952f40d78569daa96c3ce7eec8446d847878> >.

30. Nesse caso, a 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

3.2 DESAFIOS PARA A GOVERNANÇA TERRITORIAL NA ÁREA DE INFLUÊNCIA DA RODOVIA BR-319

É possível afirmar que as estradas oficiais e os ramais constituem os principais vetores de desmatamento na Amazônia, na medida em que 95% das áreas desmatadas na região estão localizadas a menos de 5,5 quilômetros de distância de alguma rodovia. Esse desmatamento não é uniforme, sendo quatro vezes maior em áreas não protegidas do que em áreas protegidas (Unidades de Conservação e Terras Indígenas), evidenciando a importância desses territórios em áreas próximas a rodovias (GUARIDO; MARINHO; MEIRELLES, 2022).

Essa realidade não foi desconsiderada pelo estudo de impacto ambiental das obras do trecho do meio da rodovia BR-319. No capítulo dedicado à análise dos impactos ambientais, alerta-se que, “em um cenário de ausência ou baixa governança, poderá ocorrer a abertura de vias ilegais sob o patrocínio de traficantes de madeira ilegal, grileiros e pecuaristas. Em decorrência deste tipo de atividade ilegal, poderá ocorrer desmatamento, queimadas e a ocupação desordenada nas margens dos ramais, ou a invasão de áreas protegidas” (ENGESPRO, 2021).

Mais adiante, no capítulo relativo às medidas mitigadoras e compensatórias e aos programas ambientais, foram previstos impactos decorrentes da “intensificação do tráfego”, tais como ocupação desordenada no entorno do empreendimento, expansão da malha viária, implantação de atividades agropecuárias e aumento da criminalidade. Para todos esses impactos, as medidas de “prevenção/mitigação/compensação” propostas foram, basicamente, “orientar a população” e “adotar estratégias que inibam a expansão de atividades ilegais como garimpo, grilagem, extração de madeira”, sem especificar quais seriam essas estratégias para enfrentar diferentes tipos de crimes ambientais (ENGESPRO, 2021).

Por outro lado, o estudo destaca a importância das decisões tomadas no âmbito do planejamento territorial, como a implementação de um zoneamento ecológico-econômico, uma vez que o cenário de desmatamento está intimamente relacionado aos impactos indiretos de uso e ocupação do solo, grilagem e atividades agropecuárias. Além disso, considera-se necessária “uma articulação entre os órgãos do poder público para que cada um, na esfera de sua competência, busque mitigar as ocupações irregulares nas áreas” (ENGESPRO, 2021).

Ao final, a equipe responsável pelo EIA-RIMA concluiu que a pavimentação do trecho do meio é “ambientalmente viável”, sob o argumento de que o mosaico de Unidades de Conservação implementado ao longo da rodovia seria suficiente para conter o avanço do desmatamento. A única ressalva em relação a essa afirmação foi a ausência de uma Unidade de Conservação na parte sul do trecho, próxima à comunidade de Realidade, onde a melhoria do acesso deve intensificar o processo de conversão de áreas de floresta em pastagens e lavouras temporárias. Sugeriu-se, então, a criação de uma Floresta Nacional nessa região mais sensível, como medida de compensação (ENGESPRO, 2021).

Atualmente, a existência de Unidades de Conservação e Terras Indígenas é o único instrumento para a contenção do desmatamento e de outras atividades ilegais no território. Por isso, cobra-se maior aporte de recursos financeiros e humanos pelos governos federal e estadual para garantir a gestão e a implementação das áreas protegidas que estão na região de influência da BR-319, além de um plano de monitoramento e proteção destas áreas (GUARIDO; MARINHO; MEIRELLES, 2022).

Ao serem impelidos pelo Ministério Público Federal, no início do ano de 2018, a apresentar uma estimativa de recursos materiais e humanos necessários para assegurar a governabilidade da área sob influência da BR-319 após a pavimentação da rodovia, órgãos ambientais (ICMBio e Secretaria de Meio Ambiente do Amazonas) e de segurança pública (Polícias Civil, Militar e Rodoviária Federal) detalharam suas carências de pessoal, viaturas e equipamentos. O Ibama, por sua vez, informou que somente se posicionaria sobre eventuais necessidades em caso de apresentação e análise do EIA-RIMA. Nenhum deles, porém, mostrou ser capaz de ter uma presença significativa no território.

No que tange à situação da segurança pública no Amazonas, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) identificou uma diminuição do quadro policial, em razão da aposentadoria de agentes, e uma defasagem na distribuição desses profissionais pelas regiões do estado, agravada pela escassez de recursos para manutenção dos batalhões da Polícia Militar no interior e também para garantir a logística de transporte, alimentação e hospedagem dos policiais deslocados dos seus municípios de residência. Paralelamente, houve um crescimento do número de homicídios e um aumento exponencial nos índices de queimadas e desmatamentos entre os anos de 2019 e 2020, inclusive nos municípios sob influência da BR-319 e nas Terras Indígenas da região (FGV, 2021).

Em geral, o ecossistema do crime ambiental na Amazônia gira em torno de quatro grandes economias ilícitas ou contaminadas com ilicitudes: grilagem de terras; exploração ilegal de madeira; mineração ilegal; e agropecuária com passivo de ilegalidades ambientais, como desmatamento. Porém, cada vez mais, os delitos ambientais estão associados a crimes violentos contra a pessoa, trabalho escravo, tráfico, posse ilegal de armas, munições e explosivos. Outra tendência é a crescente complexidade da cadeia do ouro e da madeira, que ultrapassam fronteiras e se vinculam com outras economias ilícitas, como o tráfico de drogas (WAISBICH et al., 2022).

Conforme revelado a partir de um mapeamento realizado pelo Observatório BR-319 no período entre 2016 e 2021, houve uma grande expansão de ramais na área de influência da rodovia. Observou-se que a simples expectativa quanto à repavimentação de trechos da BR-319, ou sua completa finalização, foi suficiente para alterar a dinâmica de ocupações ilegais de terras e especulação fundiária nesse território, impulsionando a abertura de novos ramais e proporcionando o aumento do desmatamento, principalmente nos municípios localizados ao sul da rodovia. Portanto, se nada for feito para conter a expansão de atividades ilegais na região, essa dinâmica de ocupação pode se espalhar ao longo de toda a rodovia, conectando o Arco do Desmatamento à região mais conservada da Amazônia brasileira, principalmente em um cenário de repavimentação do trecho do meio da BR-319 (GUARIDO; MARINHO; MEIRELLES, 2022).

Para estimar o impacto do asfaltamento da rodovia no desmatamento, um estudo da Universidade Federal de Minas Gerais projetou dois cenários para a região até 2050, o primeiro sem a pavimentação da estrada, sendo mantida, assim, a média dos últimos cinco anos do desmatamento no Amazonas (1.150 km² anuais), e o segundo incluindo a pavimentação da rodovia e sua incidência em termos de fluxo migratório, expansão agrícola e ocupação de terras. O estudo conclui que a taxa de desmatamento após o asfaltamento da rodovia seria elevada, atingindo 9,4 mil km² por ano em 2050 e 170 mil km² no acumulado/agregado, um nível de desmatamento quatro vezes maior do que aquele projetado a partir da média histórica. As emissões acumuladas de CO₂ também mais do que quadruplicariam, alcançando 8 bilhões de toneladas, o equivalente à emissão de 22 anos de desmatamento na Amazônia com base na taxa de 2019, inviabilizando o alcance das metas assumidas pelo Brasil no Acordo de Paris (SOARES-FILHO; DAVIS; RAJÃO, 2020).

Ademais, é importante destacar que não houve, no EIA-RIMA, uma avaliação dos impactos climáticos do empreendimento, em descumprimento à

Instrução Normativa nº 12/10 do Ibama³¹, que determina, justamente, a inclusão de medidas de mitigação dos impactos climáticos no curso dos processos de licenciamento ambiental. Embora a previsão normativa trate apenas de medidas de mitigação, os riscos climáticos relacionados a uma obra ou atividade podem ser analisados sob duas perspectivas diferentes: as interferências de um dado empreendimento na capacidade de adaptação dos ecossistemas e das populações às mudanças climáticas, bem como a capacidade de resistência do próprio empreendimento a tais mudanças (LEAL, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta análise destacou o caso da repavimentação da rodovia BR-319, em que a conclusão do estudo de impacto ambiental não foi observada pelo órgão licenciador. Afinal, diante de todo o exposto, é de se questionar se a obra é ambientalmente viável, conforme a conclusão do estudo, “em virtude dos benefícios sociais e econômicos gerados e da baixa interferência direta no meio, devido, em grande parte, ao mosaico de áreas protegidas presentes ao longo da rodovia” (ENGESPRO, 2021).

Com relação à geração de “benefícios sociais e econômicos”, visto que a BR-319 é um dos únicos trechos de ligação rodoviária entre Manaus e o restante do país, sua restauração, argumenta-se, seria considerada “estratégica” para permitir o fluxo de pessoas (“direito de ir e vir”) e o escoamento da produção. Aliás, o isolamento geográfico das capitais do Amazonas e de Roraima é o fator recorrentemente utilizado pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região para, sempre que acionado, interditar a discussão sobre a legalidade do licenciamento ambiental do empreendimento. De acordo com esse raciocínio, pouco importam os vícios procedimentais; recuperar a BR-319 seria uma questão de “ordem pública”, nos termos do artigo 4º da Lei nº 8.437/92³², que é o fundamento legal para a suspensão de liminares nas ações movidas contra o poder público.

31. Instrução Normativa IBAMA nº 12, de 23 de novembro de 2010. Revoga a Instrução Normativa nº 07, de 13 de abril de 2009. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 147, n. 224, p. 113, 24 nov. 2010. Disponível em: < <https://www.ibama.gov.br/component/%20legislacao/?view=legislacao&legislacao=116332> >.

32. Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992. Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18437.htm >.

No entanto, há questionamentos, inclusive, sobre a viabilidade econômica da obra, uma vez que Manaus já se encontra bem servida por transporte fluvial, sendo o rio Madeira a principal via de transporte para escoamento da produção agropecuária. Ademais, se contabilizada a redução de chuvas decorrente da perda de vegetação nativa com o desmatamento, os prejuízos poderiam ultrapassar, segundo Soares-Filho, Davis e Rajão (2020), US\$ 350 milhões anuais nas receitas provenientes da geração de energia hidrelétrica e do cultivo de soja e pecuária.

Por outro lado, a alegada “baixa interferência direta no meio” pressupõe, segundo o EIA-RIMA, “a plena execução das medidas mitigadoras, em especial o zoneamento territorial, os mecanismos de passagem da fauna e a fiscalização da ocupação da faixa de domínio da rodovia” (ENGESPRO, 2021). Dito de outra forma, o controle efetivo dos impactos indiretos de uso e ocupação do solo somente seria possível por meio de uma ampla articulação entre órgãos públicos, a evidenciar que as ações a serem desenvolvidas não dependem exclusivamente dos esforços do empreendedor – no caso, o Dnit.

Ao encerrar prematuramente a discussão sobre a viabilidade ambiental das obras do trecho do meio da BR-319, o presidente do Ibama postergou para as próximas etapas do licenciamento a definição das salvaguardas necessárias para impedir que a rodovia seja (ou melhor, continue sendo) um vetor de desmatamento, que abrirá o caminho para a ocupação criminosa de extensas áreas ainda intactas no interflúvio Purus-Madeira. E não se trata apenas de proteger a rica biodiversidade da região. Nota-se que municípios sujeitos a crimes ambientais estão associados a níveis excepcionais de violência, na medida em que a dinâmica que se estabelece no território fragiliza as políticas de segurança pública, afetando negativamente os povos da floresta (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

Por ora, não há nenhuma garantia de que, ainda que sejam implementadas, as medidas de mitigação e compensação dos impactos do empreendimento serão suficientes. Ao contrário, a julgar pela forma como o processo tem sido conduzido até o momento, tudo leva a crer que a expedição da licença de instalação será apenas uma questão de tempo e conveniência, sem passar necessariamente pelo atendimento satisfatório das condicionantes estabelecidas na licença prévia.

Em suma, essa licença é o resultado de um processo de licenciamento esvaziado e pouco transparente, e a consequente pavimentação da BR-319, se confirmada, poderá levar a um aumento significativo dos crimes ambientais ao redor da rodovia, frustrando os planos anunciados pelo governo recém-eleito de reduzir o desmatamento ilegal e retomar o protagonismo do Brasil nas agendas ambiental e climática.

REFERÊNCIAS

BRAGANÇA, A. C. H.; ROCHA, R. S. **Grilagem e delitos associados: a experiência da Força-Tarefa Amazônia do Ministério Público Federal**. In: GRAÇAS, C. S. (Org.). Combate aos crimes ambientais: orientações para atuação do Ministério Público na Amazônia Legal. Belo Horizonte: Abrampa, 2022. p. 29-53.

ENGESPRO ENGENHARIA LTDA. (ENGESPRO). **Estudo de impacto ambiental: pavimentação e melhoramentos, incluindo obras de arte especiais, na BR-319/AM, trecho do meio, do km 250,7 - km 656,4 (SNV 2019), extensão de 405,7 km**. Rio de Janeiro: Engespro, 2021.

FEARNSIDE, P. M.; GRAÇA, P. M. L. A. **BR-319: a rodovia Manaus - Porto Velho e o impacto potencial de conectar o arco do desmatamento à Amazônia Central**. Novos Cadernos NAEA, Manaus, v. 12, n. 1, p. 19-50, 2009. ISSN 1516-6481. Disponível em: < http://philip.inpa.gov.br/publ_livres/2009/BR-319%20Novos%20Cadernos%20NAEA%202009.pdf >.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. São Paulo: FBSP, 2022.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). Centro de Estudos em Sustentabilidade. **Agenda de desenvolvimento territorial para a região da BR-319: fortalecendo territórios de bem viver**. São Paulo: FGVces, 2021. 439p.

GUARIDO, P. C. P.; MARINHO, T. P.; MEIRELLES, F. A. **Abertura e expansão de ramais em quatro municípios sob influência da rodovia BR-319**. Nota Técnica. Manaus: Observatório BR-319, 2022. 26p.

LEAL, G. J. S. **Estudo de Impacto Ambiental e mudanças climáticas**. In: SETZER, J.; CUNHA, K.; FABBRI, A. B. (Coord.). Litigância climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 289-323.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 1408p.

OBSERVATÓRIO BR-319. **Nota de posicionamento do Observatório BR-319 a respeito da liberação da licença prévia do trecho do meio da BR-319**. Manaus: Observatório BR-319, 2022. 7p.

SOARES-FILHO, B.; DAVIS, J. L.; RAJÃO, R. **Pavimentação da BR-319, a rodovia do desmatamento. Nota Técnica 11/2020-01**. Belo Horizonte: UFMG (Centro de Sensoriamento Remoto e Laboratório de Gestão de Serviços Ambientais), 2020. Disponível em: < https://csr.ufmg.br/csr/wp-content/uploads/2020/11/Nota_tecnica_112020-01_pavimentacao_BR_319.pdf >.

WAISBICH, L. T.; RISSO, M.; HUSEK, T.; BRASIL, L. **O ecossistema do crime ambiental na Amazônia: uma análise das economias ilícitas da floresta**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2022. 42p. ISSN 2359-0998.



DESAFIOS E BOAS PRÁTICAS:

CRIMES AMBIENTAIS E
PAPEL DOS ÓRGÃOS DE
COMANDO E CONTROLE



4. FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL E PROCESSO SANCIONADOR: DESMONTE E RECONSTRUÇÃO

Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo

RESUMO

A fiscalização ambiental pressupõe coordenação e integração federativa. Este capítulo analisa os principais retrocessos ocorridos no governo Bolsonaro com relação à fiscalização ambiental federal e ao processo sancionador dela decorrente, bem como as iniciativas de reconstrução nesse tema efetivadas pelo governo Lula nos primeiros seis meses de 2023. Identificou-se que foram corrigidos retrocessos na esfera normativa e retomadas ferramentas extremamente necessárias ao enfrentamento aos crimes ambientais, como o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) e o Fundo Amazônia. São apresentadas, também, considerações sobre as pendências mais relevantes nesse campo, especialmente o investimento em recursos humanos para recompôr as equipes dos órgãos de comando e controle.

Palavras-chave: fiscalização ambiental; processo sancionador; políticas públicas; Ibama.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal inclui a proteção do meio ambiente, o combate à poluição e a preservação das florestas, da fauna e da flora entre as competências executivas comuns da União, estados, Distrito Federal e municípios¹. A Lei Complementar nº 140/2011, que distribui atribuições entre os entes federados em matéria ambiental, resguarda a competência comum de fiscalização ambiental². A Lei nº 6.938/1981, que disciplina a Política Nacional do Meio Ambiente, faz referência ao controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental pelos órgãos federais, estaduais e municipais do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama)³.

Assim, a fiscalização ambiental pressupõe coordenação e integração federativa no país. Contudo, há vários estados com atuação aquém do necessário na fiscalização ambiental, e as tarefas neste campo são praticamente ignoradas pela maioria dos municípios brasileiros. Historicamente, são os órgãos federais e principalmente o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) que têm tido atuação de destaque nas ações de fiscalização, sobretudo no que se refere ao desmatamento na Amazônia (SCHMITT, 2015).

O período 2019-2022 foi marcado pelo desmonte da política ambiental na esfera federal de governo (NEVES, 2023; BONELLI et al., 2023), em estratégia classificada como ativa segundo os parâmetros de Bauer e Knill (2012)⁴. No desmonte ativo, a redução das políticas públicas em determinada área, ou de sua intensidade, ocorre mediante decisões com vigor e alta visibilidade. Tanto a fiscalização quanto o processo sancionador ambiental foram afetados por esse quadro de desmonte.

A instauração dos processos sancionadores ambientais é atividade conexas à fiscalização ambiental. Cada auto de infração lavrado pelos agentes da fiscalização gera um processo administrativo específico, que terá de ser devidamente instruído e julgado, assegurada ao infrator a oportunidade de defesa. Se esse processo não tem efeitos concretos, como o efetivo pagamento da multa aplicada, ou caminha para a prescrição, há perda de credibilidade da própria fiscalização ambiental, contribuindo para o aumento do número de infrações ambientais. Como enfatiza Schmitt (2015), o crime fica sem castigo.

1. Constituição Federal de 1988, art. 23, caput, incisos VI e VII.

2. Lei Complementar nº 140, art. 17, § 3º.

3. Lei nº 6.938/1981, art. 6º.

4. Na expressão original, *policy dismantling*. A tradução “desmonte” parece refletir mais a análise de Bauer e Knill (2012) do que “desmantelamento”.

Este trabalho analisa os principais retrocessos ocorridos durante o governo Bolsonaro (2019-2022) com relação à fiscalização ambiental federal e ao processo sancionador dela decorrente, bem como as iniciativas de reconstrução nesse tema efetivadas pelo governo Lula nos primeiros seis meses de 2023. São apresentadas, também, considerações sobre as pendências mais relevantes nesse campo.

4.1 O DESMONTE NO PERÍODO 2019-2022

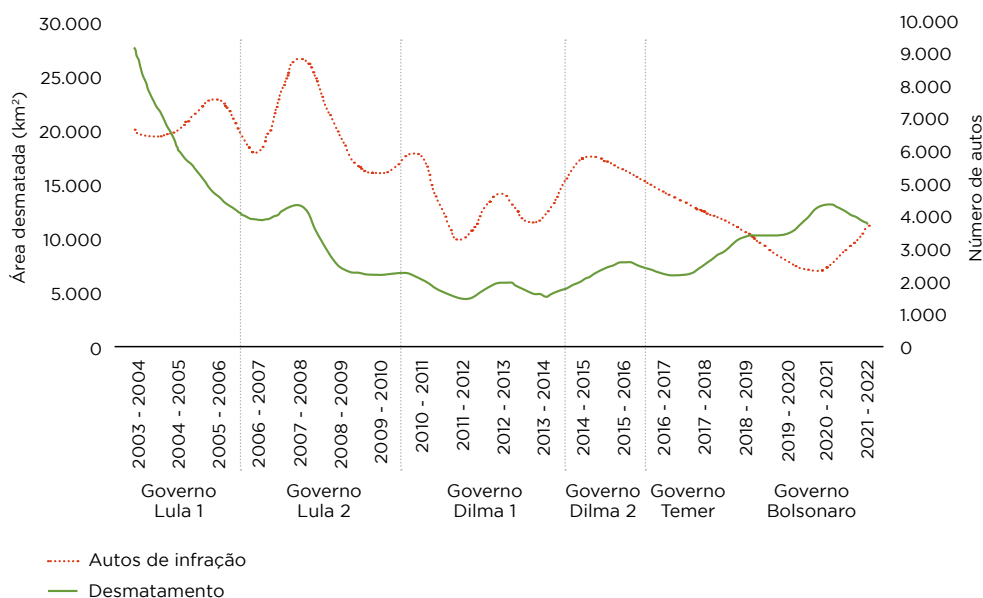
A intensidade da fiscalização ambiental foi significativamente reduzida durante o governo Bolsonaro em função de uma série de fatores que vão muito além das dificuldades de implementação decorrentes da pandemia da Covid-19. Ao longo dos quatro anos de governo, políticas públicas importantes foram paralisadas, como o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) e o Fundo Amazônia. Houve, também, processo de deslegitimação dos órgãos ambientais e de seus agentes impulsionado pelo discurso do próprio Presidente da República. No Ibama e no Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), servidores experientes em cargos de coordenação foram trocados por policiais militares sem expertise na área ambiental. Mesmo quando existia dotação orçamentária para a fiscalização, mantinha-se ritmo de baixa execução (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2022; 2023; NEVES, 2023; BONELLI et al., 2023).

A faceta operacional do desmonte da política ambiental produziu efeitos tão graves quanto o desmonte regulatório que afetou centenas de atos infralegais (INSTITUTO TALANOA, 2022). Frequentemente, essas duas perspectivas de desmonte – operacional e regulatória – se mesclaram, como no caso das alterações ocorridas nas regras sobre a formalização das autuações⁵ e do processo sancionador ambiental (LOPES; CHIAVARI, 2021).

O aumento de 59,5% do desmatamento na Amazônia nos quatro anos do governo de Jair Bolsonaro está, em grande medida, relacionado ao fato de que, entre 2018 e 2022, houve redução de 38% das multas aplicadas pelo Ibama por crimes contra a flora na comparação com o período 2015-2018 (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2023). A Figura 1 mostra essa relação entre, por um lado, a redução da intensidade da fiscalização por parte do Ibama e, por outro, o aumento do desmatamento na Amazônia.

5. A autuação é o ato de registrar a infração cometida em auto de infração.

Figura 1. Desmatamento na Amazônia e autos do Ibama por infrações contra a flora



Fonte: Observatório do Clima (2023).



Esse processo de desmonte também implicou no afastamento de algumas modalidades de fiscalização ambiental. No período 2019-2022, o Ibama manteve praticamente paradas as operações remotas, que envolvem autuações realizadas a partir do cruzamento de imagens de satélite e dados públicos.

Uma fiscalização eficiente requer a combinação entre operações remotas e os diferentes tipos de operação de campo, rotineiras ou especiais, além da garantia do devido andamento administrativo das autuações.

Como sugere a Figura 1, historicamente o processo sancionador tem forte impacto na capacidade de redução do desmatamento. Apesar disso, na maior parte das análises sobre os retrocessos na política ambiental perpetrados durante o governo Bolsonaro, tem sido dada pouca atenção ao processo sancionador ambiental e aos impactos do seu desmonte, como, por exemplo, a sequência de decisões que desestruturaram a atuação do Ibama e do ICMBio nesse âmbito e impulsionaram, deliberadamente, as prescrições⁶.

6. A prescrição, segundo o artigo 189 do Código Civil, é a extinção da pretensão (ação judicial para assegurar um direito) pelo decurso do tempo.

No caso do Ibama, também ocorreu centralização de poder em torno dos superintendentes estaduais da autarquia, que via de regra são escolhidos por critérios políticos.

A primeira decisão impulsionadora de prescrições veio com o Decreto nº 9.760/2019, que criou uma fase obrigatória de conciliação no processo sancionador ambiental, desconsiderando o déficit de recursos humanos do Ibama e do ICMBio para a realização das reuniões com essa finalidade, e sem que fossem feitos os ajustes necessários nos sistemas eletrônicos em uso. Tal medida gerou grande transtorno sem necessidade, uma vez que durante a conciliação se passou a ofertar ao autuado alternativas previamente existentes, e que, portanto, poderiam ser efetivadas sem o acréscimo dessa etapa extra no processo sancionador, como o pagamento à vista com desconto, o parcelamento ou a conversão de multas em serviços ambientais. Na prática, criou-se uma suposta conciliação com finalidade protelatória, de represamento dos processos, situação que gerou questionamento perante o Supremo Tribunal Federal (STF)⁷.

Outra decisão importante foi estabelecida por mero despacho do Presidente do Ibama⁸, que determinou a anulação das intimações realizadas por meio de edital para apresentação de alegações finais no âmbito dos processos sancionadores ambientais, com aplicação retroativa em todos os procedimentos que utilizaram desse expediente até 2019. Ocorre que a realização dos chamamentos por meio de edital era não apenas prevista no regulamento então vigente, como também um entendimento consolidado da autarquia sobre o tema. Somente com esse despacho, o Ibama estimou o risco de prescrição de 42 mil processos, 60% dos 70 mil processos lavrados entre 2008 e 2019, com multas somando R\$ 16,2 bilhões⁹.

Também devem ser mencionadas decisões do então Presidente do Ibama que contrariaram a orientação jurídica aplicada até então. Por exemplo, foram desconsiderados atos instrutórios antes vistos como aptos a inter-

7. Ver a petição inicial da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 755, apresentada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido dos Trabalhadores (PT) e Rede Sustentabilidade. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6034288>>.

8. Despacho nº 11996516/2022-GABIN. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/arquivos/ojn/despacho_11996516_2022_ojn_06_e_ojn_27.pdf>.

9. Ver o documento nº 73 do processo da ADPF nº 755, com manifestação do Observatório do Clima, protocolada na condição de amicus curiae.

romper a prescrição intercorrente, que ocorre pela falta de movimentação do processo por três anos ou mais. Se essa posição do presidente do Ibama se consolidasse, estima-se que 45 mil processos estariam em risco de prescrição (SASSINE, 2022).

É importante destacar, ainda, a desestruturação do programa de conversão de multas em serviços ambientais. Prevista na Lei de Crimes Ambientais¹⁰, a conversão foi aplicada pelo Ibama entre 2008 e 2012, quando foi suspensa porque se entendeu que era necessário disciplinar os tipos de serviços a serem abrangidos pela conversão. A suspensão ocorreu em função da dificuldade da autarquia controlar pequenos projetos espalhados pelo Brasil. Anos depois, em 2017, o Decreto nº 9.179/2017 retomou a conversão de multas e instituiu duas modalidades de conversão: a direta, na qual os serviços ambientais são prestados pelo próprio autuado; e a indireta, na qual o autuado se responsabiliza por cota de projeto de maior escala previamente selecionado pelo órgão ambiental. A ideia introduzida no decreto era priorizar projetos estruturantes que, entre outros benefícios, auxiliassem o Brasil a cumprir os compromissos assumidos perante o Acordo de Paris, especialmente aqueles detalhados na primeira Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC, na sigla em inglês) apresentada pelo país (ARAÚJO, 2022).

O Decreto nº 9.760/2019, o mesmo ato que criou a conciliação protelatória, manteve as duas modalidades de conversão de multas, mas remeteu as regras da modalidade indireta para ato normativo posterior. Na sequência, o governo Bolsonaro adotou medida provisória que centralizava as decisões sobre a alocação dos recursos da conversão de multas no Ministro do Meio Ambiente, ato que não logrou êxito no Congresso Nacional e caiu por decurso de prazo. Nesse ínterim, houve o cancelamento do primeiro chamamento da conversão indireta realizado pelo Ibama, que em 2018 havia selecionado projetos de recuperação ambiental que se beneficiariam de recursos da conversão de multas, nas bacias do rio São Francisco e do rio Parnaíba. Restou apenas o segundo chamamento da conversão indireta, abrangendo projetos de recuperação ambiental na região das araucárias em Santa Catarina, e apenas porque o processo decorria de um acordo judicial. Além disso, o Ibama manteve a opção de conversão de multas em doações de alimentos e medicamentos para os Centros de Triagem de Animais Silvestres (Cetas). Assim, na prática, o governo Bolsonaro esvaziou completamente a conversão de multas em serviços ambientais.

10. Lei nº 9.605/1998, art. 72, § 4º.

4.2 A RECONSTRUÇÃO DA FISCALIZAÇÃO E DO PROCESSO SANCIONADOR

4.2.1 As medidas priorizadas nos primeiros seis meses do governo Lula

Logo no início do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no dia 1º de janeiro de 2023, foram priorizados atos normativos voltados à reconstrução da política ambiental, incluindo três relacionados à fiscalização e ao processo sancionador ambiental:

Quadro 1. Decretos introduzidos pelo governo Lula em seu primeiro dia de mandato

Decreto nº 11.367, de 1º de janeiro de 2023, que restabeleceu o PPCDAM e dispôs sobre os planos de ação para a prevenção e controle do desmatamento no Cerrado, na Mata Atlântica, na Caatinga, no Pampa e no Pantanal;
Decreto nº 11.368, de 1º de janeiro de 2023, que restabeleceu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (Cofa) e o Comitê Técnico (CTFA) e, assim, viabilizou a retomada do financiamento de novos projetos pelo fundo;
Decreto nº 11.373, de 1º de janeiro de 2023, que alterou o Decreto nº 6.514/2008, para extinguir a fase protelatória da conciliação ambiental, ajustar as regras sobre a conversão de multas em serviços ambientais que haviam sido modificadas em 2019 e convalidar as intimações por edital para apresentação de alegações finais no âmbito dos processos sancionadores realizadas até maio de 2022, entre outras medidas ¹¹ .

11. O marco adotado foi a data de publicação do Decreto nº 11.080, de 24 de maio de 2022, que requereu a intimação por via postal com aviso de recebimento antes do uso de outros meios.

Iniciou-se, na sequência, a atualização do PPCDAm para o período 2023-2027, com abertura de consulta pública entre 10 e 26 de abril de 2023, na qual foram recebidas 540 contribuições da sociedade¹². O documento final foi divulgado no dia 05 de junho de 2023, em cerimônia comemorativa do Dia do Meio Ambiente que contou com a presença do Presidente da República¹³.

Retomando a configuração que era aplicada até 2018, a fase atual do PPCDAm trabalha com quatro eixos temáticos: atividades produtivas sustentáveis; monitoramento e controle ambiental; ordenamento fundiário e territorial; e instrumentos normativos e econômicos. Esses eixos serão aplicados a todos os planos de ação para a prevenção e o controle do desmatamento, por previsão expressa do Decreto nº 11.367/2023¹⁴.



Aspecto importante é a perspectiva interministerial que foi conferida ao PPCDAm e planos equivalentes nos demais biomas, que se reflete em maior disponibilidade de recursos, respaldo político e capacidade de atuação.

A Comissão Interministerial Permanente de Prevenção e Controle do Desmatamento inclui representantes de dezenove ministérios e é presidida pela Casa Civil da Presidência da República e secretariada pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA). A Subcomissão Executiva do PPCDAm, coordenada pelo MMA, inclui representantes de treze ministérios¹⁵.

Historicamente, o eixo de monitoramento e controle, nele destacadas as ações de fiscalização ambiental, sempre foi o eixo mais forte na implementação do PPCDAm. Por outro lado, as iniciativas voltadas à criação de incentivos econômicos locais mostraram-se limitadas (RODRIGUES; ARAÚJO, 2020). Cabe, portanto, questionar se a nova versão do plano conseguirá reforçar tanto a fiscalização quanto o fomento a atividades produtivas sustentáveis. Essa abordagem integrada é essencial, uma vez que os crimes ambientais na Região Amazônica estão cada vez mais associados ao crime organizado, inclusive aqueles envolvidos com o tráfico de drogas e outros ilícitos graves. Isso torna a implementação do PPCDAm bem mais complexa do que há duas décadas, quando a primeira versão do plano foi elaborada.

12. Para saber mais, ver: <<https://www.gov.br/participamaisbrasil/consulta-publica-ppcdam>>.

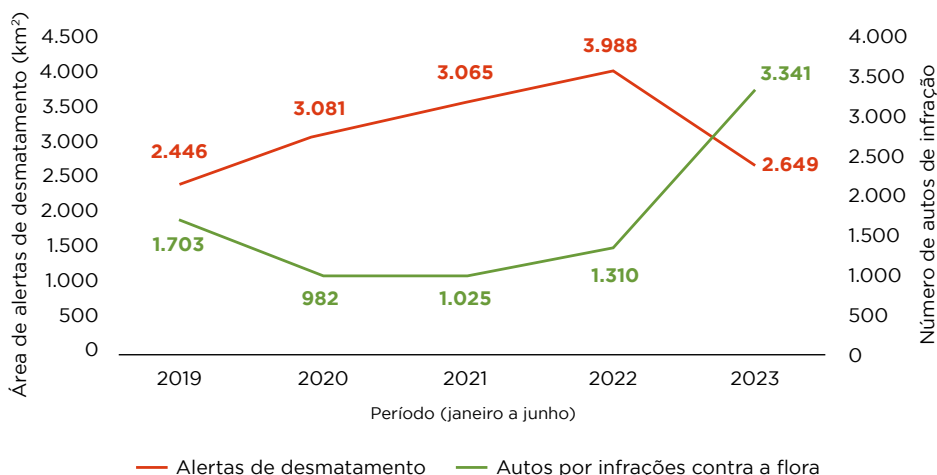
13. Documento final disponível em: <<https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/prevencao-e-controle-do-desmatamento/amazonia-ppcdam-1>>.

14. Decreto nº 11.367/2023, art. 9º.

15. Decreto nº 11.367/2023, arts. 5º e 8º.

É importante mencionar que, apesar dos desafios herdados da administração anterior, a fiscalização ambiental foi intensificada desde o início do governo Lula, independentemente da finalização do PPCDAm ou outros planos de controle do desmatamento. Na Amazônia, esse esforço tem mostrado resultados, como mostra a Figura 2, que cruza a área abrangida por alertas de desmatamento identificada pelo sistema Deter (Detecção do Desmatamento em Tempo Real) do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), no período de janeiro a junho de cada ano, com o número de autos de infração contra a flora lavrados pelo Ibama no bioma. Além do aumento do número de autos de infração, cresceram bastante os números referentes a embargos, termos de destruição e termos de apreensão de bens e produtos relacionados às infrações.

Figura 2. Alertas de desmatamento e autos de infração do Ibama



Fonte: Diretoria de Proteção Ambiental do Ibama (não publicado).

A retomada do Fundo Amazônia tem potencial de contribuir significativamente para a implementação do PPCDAm e os esforços de enfrentamento ao desmatamento de maneira mais ampla. Embora os novos aportes financeiros anunciados ao fundo ainda não tenham sido concretizados até julho de 2023¹⁶, com os mais de R\$ 3 bilhões em recursos depositados anterior-

16. MAES, J. Apesar de promessa de R\$ 3,2 bi ao Fundo Amazônia, países ainda não fizeram repasses desde a posse de Lula. Folha de S. Paulo, 23 jul. 2023. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2023/07/apesar-de-promessa-de-r-32-bi-ao-fundo-amazonia-paises-ainda-nao-fizeram-repasses-desde-a-posse-de-lula.shtml>>

mente a 2019, e que foram paralisados pelo governo Bolsonaro¹⁷, já é possível apoiar iniciativas robustas que abranjam o fomento a atividades produtivas sustentáveis e de monitoramento e controle.

Ainda sobre o Fundo Amazônia, o Comitê Orientador (Cofa) decidiu que, para o período 2023-2025, o Fundo deve priorizar os seguintes temas: povos e comunidades tradicionais (PCT) e agricultura familiar; destinação de florestas públicas para conservação, recuperação e uso sustentável; Cadastro Ambiental Rural (CAR); fortalecimento da capacidade de estados e municípios em monitoramento e controle; regularização fundiária e ambiental; e atividades produtivas sustentáveis¹⁸.

Embora essa lista não impeça o acesso a recursos do Fundo ao Ibama ou outros órgãos federais que atuam na fiscalização ambiental, por não mencionar a fiscalização de maneira explícita, ela pode dificultar contratos de grande porte que os beneficiem. Cabe registrar que o Ibama, desde dezembro de 2016, contou com recursos do Fundo Amazônia para o pagamento dos contratos de locação dos veículos e helicópteros para a fiscalização que são usados no biom¹⁹.

Com relação ao processo sancionador ambiental, também foram observados alguns avanços durante os seis primeiros meses do governo Lula. Em primeiro lugar, correções normativas foram realizadas por meio do Decreto nº 11.373/2023 (ver Quadro 1). Também merece destaque o despacho, de 02/02/2023 do Presidente Substituto do Ibama²⁰, que tornou sem efeito a orientação geral dada pelo ex-titular da autarquia que declarou nula a notificação por edital para apresentação de alegações finais referente aos autos de infração ambientais, bem como reverteu a decisão anterior de que a nulidade da intimação acarretaria a anulação de todos os atos processuais subsequentes. O ato também revisou a manifestação de que a movimentação

17. Ver Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 59. Processo disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5930766> >.

18. Disponível em: < https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/_galleries/documentos/Visao_Estrategica.pdf >.

19. O Ibama recebeu recursos de dois projetos sucessivos com essa finalidade: projeto Fortalecimento do Controle e do Monitoramento Ambiental para o Combate ao Desmatamento Ilegal na Amazônia – Profisc 1 e Profisc 1-B. Ver detalhes em: < <https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Fortalecimento-do-Controle-e-do-Monitoramento-Ambiental-para-o-Combate-ao-Desmatamento-Ilegal-na-Amazonia/> e <https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/projeto/Profisc-1-B/> >.

20. Despacho nº 14813566/2023-Gabin. Ver: < <https://apublica.org/2023/02/despacho-do-ibama-ataca-boiada-que-ameacava-prescrever-milhares-de-multas-ambientais/> >.

no processo administrativo de questões paralelas à cobrança da multa não seriam causa interruptiva da prescrição. Com isso, eliminaram-se decisões do governo anterior que estavam impulsionando prescrições de um número elevado de multas.

Por fim, já houve avanços no governo Lula em relação ao programa de conversão de multas em serviços ambientais. Introduziu-se uma nova instrução normativa do Ibama sobre o tema que retomou e aperfeiçoou as regras utilizadas até 2018²¹. Com isso, no final de junho, ocorreu o relançamento formal do programa²².

4.2.2 As deficiências em termos de equipe

Certamente um dos principais problemas para a operacionalização tanto da fiscalização ambiental quanto do processo sancionador ambiental está nos recursos humanos. Essa é uma constatação que reflete a realidade do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e suas autarquias em praticamente todas as suas atividades.

Nos últimos meses de 2022, durante o período de transição entre a administração Bolsonaro e Lula, o grupo de trabalho dedicado ao tema do meio ambiente propôs a realização urgente de concurso público para recompor o quadro de servidores de nível superior do MMA, Ibama, ICMBio e Serviço Florestal Brasileiro (SFB), de forma a preencher 2.103 cargos existentes vagos (PINTO, 2022). Até julho de 2023, com base nas notícias sobre contratações urgentes nos órgãos ambientais federais veiculadas pelo governo, o total de vagas preenchidas ficou bem aquém deste número (O ECO, 2023).

Se considerarmos todas as vagas necessárias, e não apenas as já existentes não preenchidas, o quadro é ainda mais grave. Somando funções de nível médio e superior, MMA, Ibama, ICMBio e SFB tinham, em novembro de 2022, 4.914 vagas ocupadas e 4.100 por preencher (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2023).

21. Instrução Normativa nº 21, de 2 de junho de 2023. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-n-21-de-2-de-junho-de-2023-488829763> >.

22. Ver: < <https://www.gov.br/ibama/pt-br/ibama-retoma-programa-de-conversao-de-multas-ambientais> >. A conversão de multas também é usada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), mas o Ibama se sobressai no tema porque aplica um número muito maior de multas do que o ICMBio.

Segundo a Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, o Ibama tem atualmente 700 fiscais para atuar em todo o país, enquanto, em 2008, esse número era de 1.700 (AGÊNCIA BRASIL, 2023). Cabe destacar que, mesmo em meio ao corpo já insuficiente de fiscais, nem todos estão inteiramente aptos a ir a campo, em função de restrições como idade e condições de saúde ou por estarem designados para realizar outras tarefas. Em entrevista à Agência Pública, o atual Presidente do Ibama, Rodrigo Agostinho, declarou que o número de fiscais atuando de fato em campo é de 350²³.

Diante desse cenário, o documento que consolida o PPCDAm inclui meta de contratação, até 2027, de 1.600 analistas ambientais por meio de concurso público para atuação no combate ao desmatamento²⁴. O número abrange Ibama, ICMBio e MMA, ou seja, não será suficiente para atender a demanda de fiscais.

No que se refere ao processo sancionador ambiental, a situação é tão grave quanto na fiscalização. Relatórios de órgãos de controle têm mostrado a carga excessiva de trabalho na área de instrução e julgamento de autos de infração, o que inviabiliza a obtenção de resultados adequados (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2019). A situação se tornou ainda mais complexa em função dos retrocessos efetivados nessa área durante o governo Bolsonaro, mesmo que os principais tenham sido corrigidos pelo novo governo (ver Quadro 1). Entre outros desafios, será tarefa da equipe de funcionários envolvida com as etapas do processo sancionador reexaminar um número considerável de casos em que houve declaração de prescrição no governo anterior, e, mesmo em caso de mudança de posicionamento do Ibama quanto à prescrição, a tendência é que eventuais empresas e indivíduos autuados optem pela judicialização.

23. GIRARDI, G. Entrevista: “O Ibama voltou a trabalhar”, diz Rodrigo Agostinho, novo presidente do órgão. Pública, 24 fev. 2023. Disponível em: < <https://apublica.org/2023/02/o-ibama-voltou-a-trabalhar-diz-rodrico-agostinho-novo-presidente-do-orgao/>>.

24. Disponível em: < https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/prevencao-e-controle-do-desmatamento/amazonia-ppcdam-1/ppcdam_2023_sumario-rev.pdf >.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo analisou como a fiscalização ambiental e o processo sancionador ambiental se mostraram prioridades nos primeiros seis meses do governo Lula, que herdou de seu antecessor uma política de desmonte institucional dos órgãos federais ligados à área ambiental. Além de terem sido corrigidos retrocessos na esfera normativa, houve a retomada de ferramentas extremamente necessárias ao enfrentamento aos crimes ambientais, como o PPCDAm e o Fundo Amazônia, que, embora incluam o monitoramento e controle ambiental como elementos importantes, possuem um alcance bem mais amplo por abrangerem o apoio a atividades produtivas sustentáveis.

Contudo, ainda há muito a ser feito. Entre os desafios deste momento de retomada, este capítulo chamou a atenção para a necessidade de investimentos em recursos humanos para a recomposição das equipes responsáveis pela fiscalização e pelo processo sancionador ambiental. Sem isso, o próprio MMA terá dificuldade de trabalhar simultaneamente o PPCDAm, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Bioma Cerrado (PPCerrado) e os planos para a prevenção e o controle da Mata Atlântica, da Caatinga, do Pampa e do Pantanal, como previsto no Decreto nº 11.367/2023. Esses planos envolvem vários ministérios, mas necessita ser liderado pelo MMA.

Outro elemento importante a ser considerado é o de que a fiscalização ambiental demanda articulação com os entes subnacionais, como evidenciado pelos dados recentes sobre o aumento do desmatamento na região do Matopiba^{25,26}. Isso porque uma parte relevante desse desmatamento tem autorização dos governos estaduais. Essa articulação precisa envolver toda a atuação da fiscalização ambiental, não apenas a prevenção e o controle do desmatamento. Deve incluir, também, a prevenção e o combate a incêndios em florestas e outras formas de vegetação nativa.

25. Região marcada pela expansão do agronegócio no cerrado, que abrange o estado do Tocantins e parte dos Estados do Maranhão, Piauí e Bahia.

26. GABRIEL, J. Desmatamento no cerrado cresce 83% em maio; acumulado é recorde. Folha de S. Paulo, 7 jun. 2023. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2023/06/desmatamento-no-cerrado-tem-novo-recorde-e-cresce-83-em-maio.shtml> >.

No que diz respeito ao processo sancionador ambiental, é necessário especial atenção ao Ibama. Como a autarquia é a principal agência de fiscalização ambiental do país e, apesar das deficiências de recursos humanos, mantém um grande número de operações que resultam em elevado número de processos sancionadores ambientais, persiste um grande passivo de processos pendentes de análise. Até o momento, apesar de esforços importantes voltados, sobretudo, à gestão de processos sancionadores, é necessário um apoio mais robusto para que as demandas e os passivos nesse âmbito sejam supridos.

Em linhas gerais, para que os esforços de redução do desmatamento ilegal e dos crimes ambientais de maneira mais ampla sejam progressivos e duradouros, é fundamental o fortalecimento dos recursos humanos e financeiros alocados a duas áreas que desempenham um papel central na identificação e punição dos ilícitos ambientais: a fiscalização e o processo sancionador ambiental.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. Marina Silva denuncia desmonte na fiscalização ambiental: Ibama tinha 1,7 mil fiscais em 2008 e agora, apenas 700, diz ministra.

Agência Brasil, 17 abr. 2023. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-04/marina-silva-denuncia-desmonte-na-fiscalizacao-ambiental> >.

ARAÚJO, S. M. V. G. Proteção ambiental baseada em evidências? Evolução institucional, planejamento e execução orçamentária no Ibama. In: MASSACO, N. et al. (Org.). **Políticas públicas e usos de evidências no Brasil: conceitos, métodos, contextos e práticas**. Brasília: Ipea, 2022. p. 725-745. Disponível em: < https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11391/1/protecao_ambiental_cap23.pdf >.

BAUER, M. W.; KNILL, C. Understanding policy dismantling. In: BAUER, M. W. et al. (Ed.). **Dismantling public policy: preferences, strategies, and effects**. Oxford University Press, 2012. p. 30-51.

BONELLI, F. et al. The active dismantling of environmental policy in Brazil: paralysis and setbacks of the deforestation inspection and control. **Sustainability in Debate**, v. 14, n. 1, p. 58-80, abr. 2023. Disponível em: < <https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/44277/36878> >.

BRASIL. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM): 5ª Fase**. Brasília, 2023. Disponível em: < https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/prevencao-e-controle-do-desmatamento/amazonia-ppcdam-1/ppcdam_2023_sumario-rev.pdf >.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Relatório de avaliação do processo sancionador ambiental - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis**. Brasília, 2019. Disponível em: < <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2019/04/cgu-avalia-desempenho-e-gestao-do-processo-sancionador-ambiental-do-ibama> >.

GABRIEL, J. Desmatamento no cerrado cresce 83% em maio; acumulado é recorde. **Folha de S. Paulo**, 7 jun. 2023. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2023/06/desmatamento-no-cerrado-tem-novo-recorde-e-cresce-83-em-maio.shtml> >.

GIRARDI, G. Entrevista: “O Ibama voltou a trabalhar”, diz Rodrigo Agostinho, novo presidente do órgão. **Pública**, 24 fev. 2023. Disponível em: < <https://apublica.org/2023/02/o-ibama-voltou-a-trabalhar-diz-rodriago-agostinho-novo-presidente-do-orgao/> >.

INSTITUTO TALANOVA. **Reconstrução: 401 atos do Poder Executivo Federal (2019-2022) a serem revogados ou revisados para reconstituição da agenda climática e ambiental brasileira**. Sumário Executivo. [s.l.]: Instituto Talanova, 2022. Disponível em: < <https://institutotalanova.org/wp-content/uploads/2022/11/Sumario-Executivo-Reconstrucao-v3.pdf> >.

LOPES, C. L.; CHIAVARI, J. Análise do novo procedimento administrativo sancionador do Ibama e seus reflexos no combate ao desmatamento na Amazônia. **Climate Policy Initiative**, 2021. Disponível em: < <https://www.climatepolicyinitiative.org/pt-br/publication/analise-do-novo-procedimento-administrativo-sancionador-do-ibama-e-seus-reflexos-no-combate-ao-desmatamento-na-amazonia/> >.

MAES, J. Apesar de promessa de R\$ 3,2 bi ao Fundo Amazônia, países ainda não fizeram repasses desde a posse de Lula. **Folha de S. Paulo**, 23 jul. 2023. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2023/07/apesar-de-promessa-de-r-32-bi-ao-fundo-amazonia-paises-ainda-nao-fizeram-repasses-desde-a-posse-de-lula.shtml> >.

NEVES, E. M. S. C. Policy change, dismantling and environmental protection in Brazil. **Sustainability in Debate**, v. 14, n. 1, p. 42-57, abr. 2023. Disponível em: < <https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/46600/36875> >.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **A conta chegou: o terceiro ano de destruição ambiental sob Jair Bolsonaro.** [s. l.]: Observatório do Clima, jan. 2022. Disponível em: < <https://www.oc.eco.br/a-conta-chegou-o-terceiro-ano-de-destruicao-ambiental-sob-jair-bolsonaro/> >.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Nunca mais outra vez: 4 anos de desmonte ambiental sob Jair Bolsonaro.** [s. l.]: Observatório do Clima, 2023. Disponível em: < https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2023/03/AF_reduzido_20220323_individuais_nunca-mais-outra-vez-1.pdf >.

O ECO. Governo autoriza novo concurso público para o Ministério do Meio Ambiente. **O Eco**, Redação, 02 mai. 2023. Disponível em: < <https://oeco.org.br/salada-verde/governo-autoriza-novo-concurso-publico-para-o-ministerio-do-meio-ambiente/> >.

PINTO, D. Bolsonaro deixa aumento de 60% no desmatamento e perda de 18 bi em multas, indica relatório. **O Eco**, 22 de dez. 2022. Disponível em: : < <https://oeco.org.br/reportagens/relatorio-da-transicao-revela-que-com-bolsonaro-pais-enfrentou-aumento-de-60-no-desmatamento-e-perdeu-18-bi-em-multas/> >.

RODRIGUES, R. J.; ARAÚJO, S. M. V. G. Prevenção e controle do desmatamento: avanços e desafios pós-1988. In: STEINBERGER, M. (Org.). **Desigualdades socioespaciais no Brasil pós-1988**. Brasília: Libri Editorial, 2020. p. 145-170.

SASSINE, V. Nova manobra no Ibama pode levar à prescrição de 45 mil multas no valor de R\$ 18,8 bi. **Folha de S. Paulo**, 04 out. 2022. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2022/10/nova-manobra-no-ibama-pode-levar-a-prescricao-de-45-mil-multas-no-valor-de-r-188-bi.shtml> >.



5. POLÍCIA FEDERAL, DESMATAMENTO E CRIME AMBIENTAL ORGANIZADO: DESAFIOS E PERSPECTIVAS NA PROTEÇÃO DA FLORESTA AMAZÔNICA

Franco Perazzoni
Agostinho Gomes Cascardo Jr.

RESUMO

Nestes últimos anos, a imprensa tem noticiado com frequência operações realizadas pelos órgãos repressivos estatais, notadamente a Polícia Federal, contra grupos organizados dedicados ao crime ambiental na Amazônia brasileira, sobretudo atividades ligadas ao desmatamento. Para além das dificuldades inerentes às próprias dimensões continentais da região, a experiência demonstra que, nessa empreitada, a criminalidade organizada ambiental, não raro, vale-se tanto do apoio técnico especializado como da corrupção de servidores públicos. É urgente e necessário que as autoridades e poderes constituídos estejam atentos a essas questões, sobretudo frente ao grave cenário enfrentado pela Amazônia em função dos altos índices de desmatamento e da evidente inércia governamental no trato das questões ambientais nos últimos anos. Diante desse contexto, o presente capítulo pretende discorrer sobre: i) a conversão do desmatamento ilegal em um ramo do crime organizado; e ii) os principais desafios encontrados pela Polícia Federal brasileira no combate a esses ilícitos, além de possíveis caminhos para superá-los a partir da experiência da Superintendência Regional da Polícia Federal em Rondônia (SR/PF/RO).

Palavras-chave: Polícia Federal; crime ambiental; desmatamento, organizações criminosas; desafios e estratégias.

INTRODUÇÃO

No campo ambiental, por força do que dispõe o artigo 144 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a Polícia Federal (PF) é responsável pela prevenção, repressão e investigação de infrações penais praticadas em prejuízo dos interesses da União, como o desmatamento ilegal no interior de áreas públicas federais, a extração ilegal de produtos minerais e, até mesmo, a corrupção de fiscais e demais agentes públicos que deveriam atuar na proteção desses bens, interesses ou serviços. A PF também atua, com exclusividade, no combate aos crimes transnacionais, como o tráfico internacional de produtos e subprodutos da fauna e da flora ou de minerais e pedras preciosas, como ouro e diamante. Diante disso e seguindo uma tendência mundial de especialização observada em órgãos policiais de diversos países, o Ministro da Justiça, por meio da Portaria nº 1.300, de 4 de setembro de 2003, criou, no âmbito da Polícia Federal, a Divisão de Repressão a Crimes contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Histórico (DMAPH). O órgão central de coordenação na área ambiental, que conta com o controle em Brasília/DF, possuía sob sua alçada 27 Delegacias de Polícia Ambiental (DMAs) instaladas em cada uma das superintendências da PF nos estados e no Distrito Federal (PERAZZONI, 2014, p. 26).

Mais recentemente, por meio da Portaria nº 288, expedida pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública do Brasil (MJSP) em 23 de janeiro de 2023, a estrutura do órgão foi aperfeiçoada, com a criação de uma nova Diretoria de Crimes Ambientais da Amazônia (DAMAZ), diretamente subordinada ao diretor-geral da PF. Essa diretoria visa a fortalecer o combate aos crimes ambientais e reflete a crescente importância que a instituição dá ao tema. A DAMAZ coordena as investigações e as DMAs realizam as operações de combate aos crimes ambientais federais em todo o território nacional, e até mesmo no exterior, em cooperação com outras instituições policiais e organizações internacionais como a Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL) e Comunidade Policial das Américas (AMERIPOL).

Nesse ponto é importante ter em mente que, apenas nos últimos 5 anos, a PF instaurou cerca de 17.500 inquéritos por Portaria e outros 2.000 mediante Auto de Prisão em Flagrante Delito (APFD) relacionados a crimes contra o meio ambiente, o que corresponde a aproximadamente 7% do total de investigações realizadas pela instituição no período (PF, 2023).

Nesse mesmo período, a taxa de resolução de crimes em geral na Polícia Federal ficou um pouco abaixo de 80%, já em relação aos crimes ambientais,

a taxa foi de 90,87% (PF, 2023), o que significa que a instituição tem apresentado um bom nível de resolução de crimes, sobretudo na área ambiental. Ambas as taxas são muito superiores às obtidas em países como Estados Unidos, França e Reino Unido (PERAZZONI; SILVA, 2015, p. 99).

É importante, entretanto, considerar que os últimos anos têm sido penosos no combate aos crimes ambientais no Brasil, sobretudo em sua vertente organizada. Múltiplos fatores políticos e econômicos levaram a uma política reconhecidamente desastrosa, fortemente criticada por seu descompromisso com a proteção ambiental e os direitos dos povos indígenas (SERAPIÃO, 2022). Não por acaso, houve o recrudescimento dos crimes ambientais, incluindo o aumento das mortes derivadas deles e a situação de miséria em que os Yanomami se encontravam em decorrência do garimpo ilegal em suas terras (PEIXOTO, 2023), o que foi amplamente divulgado pela mídia.

Nesse contexto, o presente capítulo pretende apresentar, ainda que em linhas gerais: i) o desmatamento ilegal na atualidade como um ramo do crime organizado; e ii) os principais desafios encontrados pela Polícia Federal brasileira no combate a esses ilícitos, além de possíveis caminhos, com base em experiências práticas da Polícia Federal de Rondônia, para superá-los.

5.1 O DESMATAMENTO ILEGAL NA ATUALIDADE: UM RAMO DO CRIME ORGANIZADO

Crimes contra a administração pública, como corrupção, advocacia administrativa, prevaricação e, especialmente, facilitação de contrabando, praticados por agentes públicos e empresários do ramo madeireiro, são o alvo da Operação Akuanduba, da Polícia Federal [...]. Na ação, cerca de 160 policiais federais cumprem 35 mandados de busca e apreensão no Distrito Federal e nos estados de São Paulo e Pará. As medidas foram determinadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Além das buscas, o STF determinou o afastamento preventivo de 10 agentes públicos ocupantes de cargos e funções de confiança no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e no Ministério do Meio Ambiente (AGÊNCIA BRASIL, 2021).

Uma perícia realizada pela Polícia Federal reforça indícios do suposto esquema de exportação ilegal de madeira investigado na operação Akuanduba – que tem entre os alvos o ex-ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles. A PF aponta a possibilidade de uso de documentos falsos pelo grupo. De acordo com os investigadores, os elementos indicam a ocorrência de uma **“lavagem” de produtos florestais**. Em outras palavras, uma tentativa de “legalizar” materiais extraídos de forma ilegal com a utilização de documentos expedidos oito meses após a exploração das áreas (FALCÃO; VIVAS, 2021, grifo no original).

Quando se fala em “crime organizado” no Brasil, a primeira imagem que salta aos olhos é, geralmente, a do tráfico de drogas praticado nos grandes centros urbanos, especialmente no Rio de Janeiro. As notícias acima transcritas, entretanto, levam à percepção de que a criminalidade organizada, há muito, não se encontra mais restrita a crimes tradicionais como o tráfico de drogas, tendo entrado, definitivamente, no ramo dos crimes ambientais.

Com frequência, os noticiários e a imprensa especializada informam sobre operações de combate a crimes ambientais realizadas pelos órgãos repressivos estatais, notadamente a PF, e que apontam para a existência de grupos organizados, não raro infiltrados no seio estatal, que se dedicam às mais diversas atividades delituosas de natureza ambiental.

São numerosas as organizações criminosas que hoje se dedicam à extração e ao comércio ilegal de produtos florestais e minerais e de pedras preciosas. Isso se justifica pelos valores estratosféricos que esses crimes movimentam¹ e se demonstra, claramente, na forma como as medidas adotadas para burlar o controle estatal são realizadas, dentre as quais destacam-se: a) o recrutamento de diversas pessoas, agrupadas em diferentes níveis hierárquicos; b) a disciplina observada nas comunicações e na realização das operações criminosas, de forma a manter o sigilo dessas atividades e da identidade de seus integrantes; e c) a utilização de técnicas persuasivas de recrutamento, que vão da corrupção de servidores públicos até a ameaça e coação daqueles que se opõem aos interesses das organizações, contando, assim, com a indispensável condescendência de agentes públicos, bem como de profissionais e técnicos especializados.

1. Dados oficiais demonstram que o setor madeireiro mundial movimenta, anualmente, cerca de US\$ 100 bilhões, dos quais cerca de US\$ 2,5 bilhões referem-se apenas às receitas legais desse setor na Amazônia (ADEODATO et al., 2011).

Por meio de tais práticas, uma série de delitos são cometidos. No caso específico da cadeia relacionada à extração ilegal de madeira, ilícitos comumente encontrados incluem:

- Fraudes na concessão de autorização de desmatamento, de manejo florestal, ou de Documento de Origem Florestal (DOF).
- Disponibilização de créditos florestais fraudulentos, que permitem o desmatamento e a retirada ilegal de madeira de áreas não documentadas, de terras públicas ou de áreas protegidas;
- Corrupção de servidores públicos, notadamente para a obtenção de licenciamento ambiental.
- Transporte, processamento e comercialização de produtos florestais por parte de serrarias e madeireiras, as quais recebem o produto com aparência de legalidade em função de documentação fraudulenta, abastecendo e incentivando, portanto, todo o esquema.

No que tange à mineração ilegal², aparecem, com maior frequência, os seguintes ilícitos:

- Fraudes na concessão/obtenção de permissões de lavra garimpeira ou extração de minerais ou pedras preciosas realizadas sem qualquer título autorizativo³;
- Obtenção de títulos autorizativos sobre determinada área particular, ainda que de forma regular, com o único escopo de “esquentar” diamantes extraídos ilegalmente em outras áreas, notadamente as públicas, como Terras Indígenas e Unidades de Conservação;

2. Em que pese o objetivo principal da atividade minerária não se voltar diretamente à extração de produtos florestais, a referida atividade acaba por impactar severamente a floresta e causar o desmatamento em áreas de grande amplitude. Para além disso, os processos e produtos químicos utilizados na mineração, muitas das vezes, acabam por causar o assoreamento de rios, com graves consequências à saúde animal e humana.

3. No Brasil, os minerais são de propriedade da União e sua exploração depende de expressa autorização concedida pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), além de licenças expedidas pelos órgãos ambientais competentes necessárias ao desmatamento da área.

- Falsificação ou adulteração de notas fiscais (com frequência compradores de porte médio manipulam os números nas notas fiscais, inflacionando os volumes efetivamente extraídos de uma permissão de lavra a fim de encobrir uma quantidade muito maior de minerais extraídos de regiões não autorizadas);
- Corrupção de servidores públicos, tanto na concessão dos títulos autorizativos como no licenciamento ambiental;
- Transporte, comercialização e/ou exportação desses minerais, muitas vezes já com documentação fraudulenta, abastecendo e incentivando, portanto, todo o esquema.

Tais condutas caracterizam diversos delitos previstos na legislação brasileira, que vão desde o simples desmatamento ilegal, cuja pena varia de 1 a 3 anos de prisão (art. 38 da Lei 9.605/98), até crimes considerados mais graves, como corrupção, falsificação de documentos públicos, lavagem de ativos e formação de quadrilha, cujas penas, somadas, no caso concreto, podem ultrapassar, com folga, 30 anos de prisão. Trata-se, portanto, de práticas ilícitas bem engendradas e gravíssimas.

Como tipicamente ocorre em qualquer ramo do moderno crime organizado na seara ambiental, os personagens envolvidos são muitos, podendo ser divididos, em linhas gerais, em cinco grupos distintos:

- Engenheiros, geólogos, topógrafos e demais consultores técnicos, que por vezes utilizam seus conhecimentos para a elaboração e aprovação de projetos ideologicamente falsos, necessários à obtenção das licenças ambientais para a exploração de atividade madeireira ou minerária;
- Servidores públicos corruptos, muitas vezes responsáveis pelo impulso dos processos administrativos de aprovação dos projetos extrativistas e pela expedição de autorizações, entre outros;
- Garimpeiros, operadores de motosserra e transportadores, que são a base da pirâmide dessas atividades delituosas. Geralmente recrutados nas comunidades próximas, são os que recebem os menores valores e, por serem a face mais visível dessas organizações, sujeitam-se aos maiores riscos de encarceramento;

- Proprietários rurais, arrendatários e titulares de projetos e empreendimentos, atores supostamente responsáveis pela extração legal de madeira ou minerais no interior de suas áreas que, entretanto, se utilizam de diversos expedientes fraudulentos para viabilizar a legalização de produtos florestais e minerais extraídos ilegalmente, não apenas em suas próprias áreas, mas também no interior de áreas protegidas, tais como Terras Indígenas e Parques Nacionais;
- Empresas dos ramos madeireiro e minerário, muitas delas inclusive sediadas fora da Amazônia ou no exterior, que compõem a parte economicamente mais forte de todo o esquema, auferindo os maiores lucros. A madeira ou o mineral é extraído ilegalmente e transportado até instalações dessas empresas, onde é revendido ou exportado, já devidamente legalizado.

Longe de ser uma situação isolada, em alguns estados brasileiros, os crimes ambientais perpassam grande parte da cadeia de produtos florestais. No Amazonas, por exemplo, estudos demonstram que, de 83 áreas de manejo florestal situadas no sul do estado, em cerca de 70% (58 propriedades), constavam documentos com algum nível de irregularidade, o que pode indicar fraude, e, em pelo menos 51% (42 propriedades), havia indícios de fraude detectáveis em imagens de satélite (PERAZZONI; BACELAR-NICOLAU; PAI-NHO, 2020).

Com base na experiência de décadas no combate a tais ilícitos, o alto índice de possíveis fraudes é justificado, dentre outros motivos, pelo fato de que a madeira proveniente do desmate ilegal custa às empresas madeireiras cerca de R\$ 50 / m², ao passo que a madeira legalmente obtida por meio de planos de manejo florestal sustentável custaria de R\$ 250 a R\$ 5.000 a depender da espécie. Ou seja, operar dentro da legalidade tem um custo elevado, tornando a ilegalidade altamente atraente: a diferença de preço é um estímulo à atividade ilegal e garante que ela seja suficientemente rentável para pagar não apenas pela madeira e por seu transporte, mas também pela propina devida à corrupção de servidores públicos e à obtenção de documentos fraudulentos para a legalização dos produtos florestais.

Situação semelhante é observada na extração de minerais, como observa Calça (2022), cuja pesquisa na região de Itaituba/PA, por exemplo, aponta para um alto índice de fraudes em permissões de lavra garimpeira. Soma-se a isso a dificuldade de combate às atividades ilícitas diretamente nos locais de extração, seja pela falta de pessoal especializado, seja pelo precário aparato logístico de que os órgãos federais dispõem para o enfrentamento *in loco* da criminalidade.

No interior de áreas de proteção federais (Unidades de Conservação e Terras Indígenas), é particularmente notória a falta de infraestrutura e pessoal para um combate eficaz ao crime ambiental. No caso do ICMBio, responsável pela gestão direta de 320 Unidades de Conservação (UCs) federais, cobrindo uma área de aproximadamente 76 milhões de hectares (9% do território nacional), além de supervisionar 660 Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs) e 14 centros de pesquisa, em 2015, o órgão contava com apenas 1.881 funcionários concursados, incluindo servidores administrativos, técnicos e analistas de meio ambiente (ICMBIO, 2015 apud DITTMAR, 2022, p. 158).

Situação similar pode ser constatada na Fundação Nacional do Índio (Funai), que passou por um processo de sucateamento e sofreu uma guinada para uma “política anti-indigenista” (INESC, 2022), o que provocou situações extremas, como a grave crise humanitária que afeta a Terra Indígena Yanomami e seus habitantes (PEIXOTO, 2023).

Outro órgão que merece destaque é o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Já em 1999, por meio da Portaria nº 88 do Ministério Extraordinário da Política Fundiária, o Incra foi proibido de instalar assentamentos em áreas com cobertura de floresta primária. Contudo, para contornar a proibição, o Incra criou a modalidade de assentamento chamada Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) para abrigar comunidades que vivem da extração de recursos naturais, e vários PDSs têm sido alvos de grilagem e desmatamento ilegal, incluindo os PDSs Anapu I e Virola Jatobá em Anapu, Pará, e os PDSs Ena, Keno e Japuranomã em outras regiões do Brasil (DITTMAR, 2022). Além disso, em muitos casos, o propósito original dos PDSs foi comprometido, resultando no estabelecimento de assentamentos em regiões remotas, despovoadas e de difícil acesso, mas de grande valor para as indústrias de madeira. Os assentamentos se mostraram apenas fictícios, já que a terra não havia sido concedida às famílias registradas, mas sim explorada pelas empresas madeireiras. Esse esquema de “assentamentos fantasmas”, cuja criação era pautada não pelos interesses de famílias camponesas, e sim pelo interesse escuso de madeireiros ilegais, ficou amplamente conhecido e ganhou evidência pública no início de 2007 (TORRES, 2016, p. 206).

Soma-se a esse cenário de deficiência institucional o fato de que a questão fundiária na Amazônia é, por si só, historicamente problemática e complexa, devido às numerosas falhas no sistema de registro de terras no Brasil, sobretudo no que se refere aos limites e dimensões das propriedades, o que facilita uma série de fraudes envolvendo frequentemente cartórios de registro de imóveis, órgãos fundiários como o próprio Incra, advogados e especialistas técnicos. Consequentemente, uma mesma área rural pode ter múltiplos registros, causando problemas sociais e fomentando a disputa por terras e, em última instância, a violência, também exacerbada nos últimos anos.

A tarefa exige dos poderes constituídos forte papel no fomento de modelos sustentáveis de exploração da floresta, sem, contudo, perder de vista o papel de suma importância que a fiscalização ambiental possui nesse contexto. É importante registrar contudo, nestes últimos anos, assistimos a uma intensa produção de atos normativos com repercussões na esfera criminal:

- A Resolução CONAMA nº 497/2020, que excluiu do SisDOF (sistema de gestão do comércio de produtos florestais, mantido pelo Ibama) a necessidade de descrição do tipo de produto florestal extraído. Todos os produtos passaram a ser descritos como madeira serrada, sem expressa menção ao seu tipo (sarrafo, palete, deck, prancha etc.). A nova resolução abriu espaço para o uso de documentos ideologicamente falsos e a legalização de produtos de origem ilícita e gerou uma *abolitio criminis* em massa, vez que a grande maioria dos autos de infração lavrados pelo Ibama em situações de transporte eram motivados por irregularidades na descrição dos produtos;
- O Parecer nº 14/2020/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, que gerou a impossibilidade de “apreensão, perdimento ou destinação de produtos florestais, ainda que comprovadamente de origem ilícita, quando em posse/ propriedade de adquirente de boa-fé”;
- A Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 1, de 12 de abril de 2021, que proibiu a notificação por edital dos infratores ambientais e gerou risco de prescrição em massa de autos de infração;

- A Instrução Normativa Conjunta nº 2, de 29 de janeiro de 2020, criando a conciliação ambiental no âmbito do Ibama e do ICMBio, que foi instrumentalizada para protelar a cobrança de multas. Além disso, a forma como a conciliação estava sendo realizada pelo governo anterior permitia graves desvios e corrupção. Isto porque boa parte das conciliações se referem à entrega de bens, produtos e serviços adquiridos diretamente de terceiros pelo autuado, com suspeitas de direcionamento;
- O Parecer nº 00004/2020/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, que determinou a responsabilidade do fiscal ambiental federal em provar que o infrator desmatou de forma intencional. Essa medida gerou anulação retroativa de uma grande quantidade de autos de infração;
- O Despacho Interpretativo nº 7036900 de lavra do presidente do Ibama, que extinguiu a necessidade de autorização de exportação de madeira, legalizando milhares de cargas de madeiras destinadas ao exterior, com efeitos retroativos até 2012. Sua expedição se deu após apreensões de produtos florestais sem licença em portos estrangeiros e foi objeto de apuração no âmbito da Operação Akuanduba da Polícia Federal.

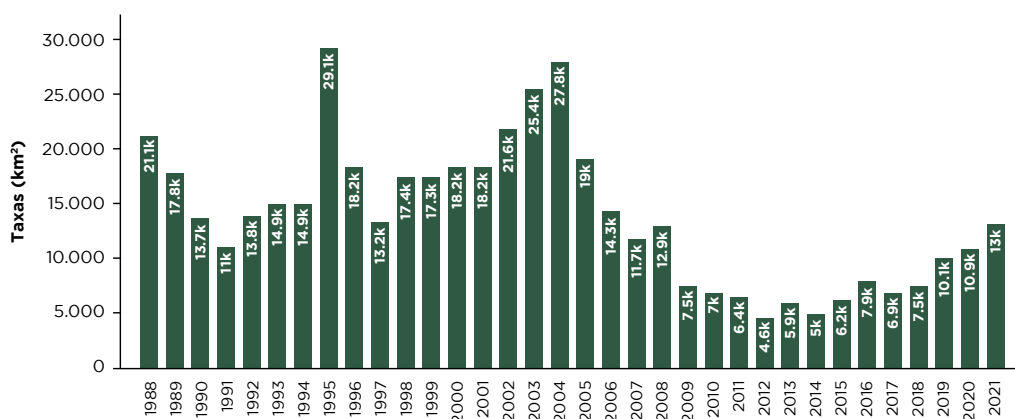
Longe de contribuírem para a eficiência da administração pública, ao dificultarem a punição, inclusive do ponto de vista penal, de infratores ambientais, tais medidas administrativas beneficiaram atores operando na ilegalidade, sobretudo aqueles operando nos ramos da extração de madeira e de minérios. Afinal, sem uma investigação criminal adequada, as sanções penais relacionadas ao desmatamento ilegal na Amazônia são, na melhor das hipóteses, aplicadas apenas aos elos mais fracos da cadeia criminoso (e.g., operadores de motosserras e garimpeiros), não abarcando personagens potencialmente mais perigosos e que auferem os maiores lucros a partir de atividades criminosas.

Em outras palavras: sem uma investigação criminal respaldada em técnicas adequadas de inteligência, quem segura a motosserra, empunha a picareta ou dirige o caminhão pode correr algum risco de ser flagrado pelas autoridades e punido, ao passo que a impunidade costuma ser mais elevada entre agentes públicos corruptos, empresários corruptores e demais atores que financiam e se beneficiam de crimes ambientais. Desse modo, embora a maioria dos servidores da seara ambiental tenha tentado exercer o seu trabalho de natureza técnica a despeito dos obstáculos impostos pelo governo federal, atos administrativos e declarações contrárias ao meio ambiente por parte de autoridades de alto escalão dificultaram a punição de uma minoria envolvida com práticas criminosas.

Do ponto de vista do desmatamento, o desmantelamento dos órgãos estatais de comando e controle, ou o próprio envolvimento de seus servidores em práticas criminosas, levou a taxas recordes de destruição da floresta, como demonstram os dados oficiais do INPE. Os anos de 2019 a 2021 foram os piores desde 2008 para a Amazônia (Legal) em termos de desmatamento, conforme observa-se na figura abaixo.

Figura 1. Evolução das taxas de desmatamento / ano

TAXA DE DESMATAMENTO - AMAZÔNIA LEGAL - ESTADOS



Fonte: INPE (2022).

Nota-se, aliás, que os dados acima referem-se apenas às práticas de desmatamento conhecidas como “corte raso”, ou seja, situações de completa retirada da cobertura florestal, geralmente relacionadas à grilagem e ao exercício de atividades agropecuárias. As detecções realizadas pelo INPE relacionadas ao chamado “corte seletivo de madeiras com padrão desordenado”, característico da extração seletiva de espécies comerciais em áreas não autorizadas, aumentaram ainda mais em toda a Amazônia: de 655 km² em 2017 e 466 km² em 2018, saltaram para 1.634 km² em 2019 e 1.999 km² em 2020, respectivamente (INPE, 2022)⁴.

4. Em consulta ao sítio eletrônico do INPE (2022), verificou-se que dados relacionados ao corte seletivo não estão disponíveis para o ano de 2021.



Por todo o exposto, parece claro que combater eficazmente o desmatamento ilegal na Amazônia não se revela uma tarefa fácil. Pelo contrário, ela exige dos poderes constituídos não apenas uma forte fiscalização ambiental, mas também uma atuação preventiva de fomento de modelos sustentáveis de exploração da floresta. Portanto, é urgente e necessário que as autoridades competentes adotem uma combinação de medidas preventivas e de comando e controle para reverter o cenário de grave destruição vivenciado na Amazônia.

Na seção seguinte, a partir dos principais desafios para o fortalecimento do enfrentamento aos crimes ambientais na região, serão apresentados caminhos possíveis de atuação com base em experiências concretas.

5.2 CAMINHOS POSSÍVEIS PARA UM COMBATE MAIS EFICAZ AO CRIME AMBIENTAL ORGANIZADO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Agir para a coibição de crimes ambientais é uma obrigação prevista em leis domésticas e perante o Direito Internacional: além do direito a um ambiente ecologicamente equilibrado estar consagrado na Constituição brasileira de 1988, o Brasil também comprometeu-se internacionalmente com uma série de tratados ambientais e de direitos humanos, como o Acordo de Paris, o Protocolo de Kyoto, a Carta da OEA e a Convenção Americana de Direitos Humanos.

Ao longo dos anos, ações de investigação criminal e de comando e controle decorrentes de compromissos internacionais têm, em grande medida, recaído sobre a Polícia Federal, atuando em conjunto com os demais órgãos públicos relevantes ou isoladamente. Entretanto, os obstáculos à implementação plena desses instrumentos internacionais e ao cumprimento das funções institucionais da PF na Região Amazônica são inúmeros, com destaque para:

- A dificuldade dos entes federativos estaduais da Amazônia Legal em desenvolver ações coordenadas de controle e combate aos crimes contra o meio ambiente e violações de direitos humanos;
- A existência de múltiplos sistemas de licenciamento e de gestão de recursos naturais (federal, estaduais e municipais), o que dificulta a detecção de fraudes;

- A inexistência de bancos de dados integrados entre os diferentes órgãos envolvidos (segurança pública, fundiários, ambientais, etc.);
- Os elevados níveis de impunidade para a corrupção de servidores públicos envolvidos em fraudes nos processos de licenciamento e fiscalização ambientais;
- A insuficiência dos aparatos náutico e aeronáutico para a investigação desses crimes e o transporte de equipes e equipamentos até localidades isoladas;
- A inexistência de unidades permanentes da Polícia Federal próximas às áreas protegidas sujeitas à atribuição investigativa e às ações de comando e controle da PF;
- A complexidade logística para a realização de ações na região (e.g., apreensão e retirada de tratores, caminhões e demais equipamentos utilizados em práticas criminosas);
- A grave insuficiência no controle das rotas terrestres, aéreas e fluviais que garantem o escoamento dos produtos florestais e minerais extraídos ilegalmente da região;
- A falta de capacitação adequada dos agentes públicos em novas tecnologias capazes de aprimorar a investigação e o combate a esses ilícitos.

Diante de tamanhos desafios, uma estratégia mais eficiente de combate à criminalidade organizada envolvida nos crimes contra o meio ambiente e os direitos humanos na Amazônia requer um aprimoramento robusto de todos os órgãos envolvidos na investigação de tais práticas ilícitas. Do ponto de vista da Polícia Federal, especificamente, há uma série de iniciativas bem-sucedidas que poderiam ser replicadas em diferentes estados da Amazônia Legal. Nesse sentido, destaca-se a experiência da Superintendência Regional da Polícia Federal em Rondônia (SR/PF/RO), que, entre 2020 e 2022, executou medidas simples, porém bastante valiosas.

Uma das medidas tomadas pela SR/PF/RO que resultou em um melhor aproveitamento no combate aos crimes ambientais foi a realização de cursos de capacitação para o uso de novas tecnologias por parte dos policiais federais vinculados à superintendência.

A SR/PF/RO, com apoio da Academia Nacional de Polícia da Polícia Federal (ANP/PF) capacitou quase uma centena de policiais federais em universidades do exterior, na modalidade à distância, em áreas tecnológicas que possuem grande utilidade na investigação de crimes ambientais, como a especialização em Sistemas de Informação Geográfica, Mapeamento e Análise Espacial na Universidade de Toronto, concluída com êxito por 21 policiais. Nessa experiência em particular, após a realização do conjunto de cursos oferecidos pela universidade, os policiais passaram a estar habilitados a operar Sistemas de Informação Geográfica (SIG), efetuar o geoprocessamento de dados e analisar imagens satelitais e dados vetoriais, inclusive para a composição de bandas espectrais e a produção de mapas.



A posse de tais conhecimentos permite que um policial investigue episódios de desmatamento e mineração ilegais sem sair de sua delegacia, simplesmente confrontando bandas espectrais de imagens satelitais com dados vetoriais de órgãos públicos, como o Ibama e a Agência Nacional de Mineração (ANM). Isso possibilita conclusões que seriam impossíveis por meio de investigações de campo e que podem ser de extrema utilidade para a comprovação de delitos, uma vez que as imagens de satélite permitem identificar alterações ao longo do tempo, inclusive de maneira retrospectiva.

Além da experiência descrita acima, mais de 30 policiais realizaram uma capacitação oferecida pela Universidade da Califórnia (Berkeley), necessária para a obtenção de uma certificação profissional básica em tecnologia *Blockchain*. Os conhecimentos adquiridos na capacitação permitiram que os policiais fossem capazes de entender a dinâmica e o funcionamento das criptomoedas, identificar negociações com criptoativos e como eles podem ser utilizados para a lavagem de capitais, bem como distinguir as formas de ocultação de criptomoedas e métodos para apreendê-las. Embora, à primeira vista, esse seja um tema que possa parecer distante do universo dos crimes ambientais, as criptomoedas têm sido cada vez mais utilizadas por organizações criminosas para a lavagem de grandes volumes de capital obtidos por meio de práticas ilícitas, inclusive aquelas de natureza ambiental⁵.

5. A relação entre criptomoedas e crime ambiental ficará mais clara quando explicarmos a Operação Ganância, da SR/PF/RO, onde foram lavados bilhões de reais com criptoativos.

Outro exemplo de capacitação foram os cursos oferecidos pela IBM aos agentes da SR/PF/RO, necessários para a obtenção de certificação profissional em análise de dados. A experiência permitiu que dez policiais se habilitassem à realização de análises de grandes quantidades de dados (*big data*). Em situações nas quais dezenas de indivíduos e/ou empresas são investigados, como no caso das Operações Floresta S/A I e II, nas quais se identificou um grande esquema de extração ilegal de madeira, é impossível que todos os dados disponíveis sobre suspeitos sejam avaliados de maneira manual. Portanto, a partir da capacitação técnica em análise de dados, o policial torna-se capaz de filtrar as informações e focar apenas nos dados relevantes à investigação.

Por último, foi oferecido um curso para apenas três policiais federais de formação de instrutores de operadores de drones, permitindo que os participantes adestrassem e treinassem policiais federais de todo o estado de Rondônia para operar drones, o que trouxe benefícios em termos econômicos e de eficiência, já que a PF passou a contar com um quadro próprio de professores à sua disposição. A proficiência na utilização de drones pode auxiliar a PF no combate aos crimes ambientais, não apenas por meio do monitoramento *in loco*, mas também através do imageamento de amplas regiões, permitindo a captura de resoluções temporais e espaciais muito superiores às oferecidas por satélites.

As capacidades adquiridas por meio dessas capacitações foram aplicadas pelos policiais em diversas operações de enfrentamento ao crime ambiental lideradas pela SR/PF/RO, que foi considerada uma das superintendências mais produtivas do Brasil durante os anos de 2021 e 2022. Dentre as operações empreendidas, destacam-se as já mencionadas Operações Floresta S/A I e II e a Operação Ganância.

A “Operação Floresta S/A” foi deflagrada na manhã desta terça-feira (27) [abril de 2021] em Rondônia pela Polícia Federal com o objetivo de combater crimes ambientais cometidos por madeireiras irregulares. [...] Em entrevista coletiva, a Polícia Federal ainda informou que a 7ª Vara Criminal Federal, responsável pela expedição dos mandados, também determinou o bloqueio de mais de R\$ 70 milhões das contas e ativos financeiros, ou seja, ações, títulos do tesouro e cédulas de crédito das pessoas físicas e jurídicas envolvidas. [...] Foi apurado a existência de fraudes relacionadas ao comércio virtual de créditos de madeira através desse sistema. A PF concluiu que as empresas utilizavam o sistema para dissimular a origem ilícita da madeira que havia sido extraída de áreas de proteção ambiental (G1, 2021a).

A Polícia Federal (PF) deflagrou nesta quinta-feira (24) [junho de 2021] a operação Floresta S.A II, que visa fechar madeiras clandestinas que vendiam madeiras extraídas da Floresta Nacional Bom Futuro, em Buritis (RO), através do Sistema DOF. [...] Segundo a PF, a investigação conseguiu encontrar identificar [sic] diversas fraudes relacionadas ao comércio virtual de créditos de madeira no Sistema DOF. Uma das irregularidades é que as empresas esquentavam madeira através de créditos para poderem comercializar as toras de áreas de proteção ambiental. [...] Além de autorizar mandados de busca, a 7ª Vara Federal Criminal mandou bloquear R\$ 47 milhões dos investigados na operação Floresta S.A II (G1, 2021b).

As Operações Floresta S/A I e II provocaram o bloqueio de cerca de R\$ 120 milhões e a suspensão de atividades de cerca de 60 madeiras. Utilizando-se de imagens satelitais de dados vetoriais, bem como de análises de dados, a PF/RO comprovou o desmatamento criminoso em diversos municípios do estado de Rondônia. Sem a utilização de tecnologias e capacidades adquiridas pelos policiais por meio dos treinamentos técnicos descritos acima, não teria sido possível detectar e analisar a conduta das dezenas de empresas envolvidas nas práticas criminosas identificadas.

A Polícia Federal mira o comércio ilegal de ouro extraído de terras indígenas, segundo os autos de um inquérito sobre a atuação ilegal de mineradoras na região Norte do país. [...] O grupo é suspeito de burlar os limites de uma licença concedida pela administração pública em 2020. De posse de um documento que permitia apenas a realização de pesquisas sobre a existência de minério no terreno, eles teriam extraído toneladas de ouro ilegalmente. [...] A operação para “esquentar” ouro, como o que teria origem na terra yanomami, funciona da seguinte forma: autorizada pelo poder público a explorar determinada área, a empresa passa a minerar em garimpos clandestinos ou locais proibidos, incluindo terras indígenas. O ouro extraído ilegalmente desses locais não permitidos é declarado à ANM (Agência Nacional de Mineração), órgão regulador do setor, como se fosse de área autorizada. [...] No final da operação, o ouro é inserido na economia formal. Os investigadores se referem a essa operação como “esquentamento” do minério (SE-RAPIÃO; ROCHA, 2022).

A investigação revelou que a organização criminosa movimentou R\$ 16 bilhões entre 2019 e 2021, valendo-se de saques e depósitos de dinheiro em espécie, empresas de fachada e um criptoativo emitido por uma das empresas envolvidas. O ativo digital era utilizado para justificar os valores decorrentes da extração ilegal de ouro como se fossem investimentos de terceiros interessados em receber dividendos a partir das atividades ilícitas do grupo (JOBIM, 2022).

Em julho de 2022, a Polícia Federal de Rondônia desencadeou a Operação Ganância, que revelou um esquema de lavagem de dinheiro relacionado a crimes ambientais com o uso de criptomoedas. Uma empresa de mineração registrou a retirada de 4 toneladas de ouro em uma área onde o limite máximo permitido de produção era de apenas 161 quilos.

Os policiais federais comprovaram a extração ilegal de ouro por meio de imagens de satélite com dados vetoriais e também verificaram a existência de indícios de lavagem de dinheiro com criptoativos por meio de análises de *big data* dos dados obtidos por quebra de sigilo de dados telemáticos. Além disso, por meio de rastreios realizados por policiais federais na *Blockchain*, utilizando programas e tecnologias específicas, comprovou-se que a mesma empresa que extraía ouro ilegalmente utilizou-se de tecnologia *Blockchain* para criar e vender a sua própria criptomoeda. A investigação também constatou que os compradores das criptomoedas foram as mesmas pessoas que as criaram. Ou seja, havia a intenção de dar aparência lícita ao dinheiro obtido por meio de mineração ilegal em Terras Indígenas. Ao todo, a PF comprovou a lavagem de cerca de R\$ 5 bilhões.

A complexidade das técnicas utilizadas para a ocultação das práticas criminosas originadas na extração ilegal de ouro ilustra como, na prática, o crime ambiental pode ser considerado um ramo do crime organizado. Essa tendência por parte de organizações criminosas de grande porte de empregar criptoativos para a lavagem de dinheiro tendo em vista sua descentralização e anonimato (CASCARDO JR; PERAZZONI, 2022, p. 1675) também demonstra a importância de se investir no treinamento de policiais em tecnologias capazes de identificar tais práticas sofisticadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É preciso reconhecer que, historicamente, o conflito, as guerras, a escravidão e a opressão dos ricos sobre os pobres sempre andaram de mãos dadas com a exploração dos recursos naturais na Amazônia brasileira. Cinco séculos depois da chegada dos primeiros colonizadores e, por conseguinte, das primeiras atividades de exploração desses recursos na região, observa-se, ainda, práticas neocoloniais, em que uma minoria segue sendo beneficiada pela riqueza florestal enquanto grande parte dos habitantes locais continua a viver abaixo da linha da pobreza. Paradoxalmente, tais atividades, muitas vezes praticadas nos moldes do crime organizado, atingiram escalas e níveis altíssimos, por mais que os amazônidas continuem a viver numa das regiões menos desenvolvidas do país.

As consequências desse cenário de desequilíbrio socioambiental são gravíssimas, muitas delas de repercussão planetária, sobretudo considerando a forte ligação entre o desmatamento e as mudanças climáticas. É necessário agir, mas como superar todos esses problemas?

Por óbvio, é preciso que o Estado implemente e faça cumprir as normas vigentes, punindo severamente os principais financiadores e perpetradores de crimes ambientais, especialmente aqueles que obtêm os maiores lucros com a destruição das florestas, em prejuízo de toda a coletividade.

Diante desse contexto, as boas práticas apresentadas neste capítulo são valiosas não apenas pelos resultados concretos obtidos ao longo dos anos, mas, sobretudo, porque podem ser replicadas, com adaptações, em outros estados da Amazônia Legal para além de Rondônia. Deve-se registrar, entretanto, que os últimos anos expuseram a fragilidade de nossas instituições democráticas, demandando soluções abrangentes que envolvam uma multiplicidade de atores, incluindo a sociedade civil organizada, mormente grupos historicamente excluídos.

Proteger a floresta, portanto, não se restringe ao aspecto repressivo, ou seja, a identificar e punir criminosos ambientais. É imprescindível que sejam, também, identificadas e desenvolvidas novas possibilidades de exploração dos recursos da região, que sejam lucrativas, sustentáveis e, o mais importante, que beneficiem a população amazônica como um todo. Em outras palavras, é fundamental adotar medidas para garantir que a floresta permaneça em pé e que haja uma gestão verdadeiramente sustentável da Amazônia brasileira.

O caminho adiante é longo e mal sinalizado.
Não temos a opção de voltar.
Sigamos adiante.

REFERÊNCIAS

ADEODATO, S. et al. **Madeira de ponta a ponta: o caminho desde a floresta até o consumo**. 1. ed. São Paulo: FGV RAE, 2011.

AGÊNCIA BRASIL. Operação Akuanduba da PF apura crimes em órgãos ambientais. **Agência Brasil**, 19 mai. 2021. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2021-05/operacao-akuanduba-da-pf-apura-crimes-em-orgaos-ambientais> >.

CALÇA, D. **Modelo para identificação de irregularidades no comércio e exploração de ouro em Itaituba, Pará, Brasil**. [s.l.]: Universidade Nova de Lisboa, 2022.

CASCARDO JR., A. G.; PERAZZONI, F. Impactos da tecnologia blockchain na atividade jurisdicional: ponto de vista cível e criminal. In: GOMES, D. de P.; GOMES, E. de P.; CONRADO, P. C. (Eds.). **Criptoativos, tokenização, blockchain e metaverso: aspectos filosóficos, tecnológicos, jurídicos e econômicos**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. p. 1567-1588.

CASTRO, R. Akuanduba, a operação que mirou Ricardo Salles. **O Globo**, 21 mai. 2021. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/epoca/brasil/akuanduba-operacao-que-mirou-ricardo-salles-25027404> >.

DITTMAR, H. **Da sustentabilidade social e ambiental da cadeia produtiva do carvão vegetal nativo no Brasil aos crimes ambientais**. Tese (Doutorado em Sustentabilidade Social e Desenvolvimento) - Universidade Aberta de Lisboa (UAb/Portugal), 2022. 269p. Disponível em: < <https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/11877> >.

FALCÃO, M.; VIVAS, F. PF: apuração que atinge Salles aponta uso de documentos falsos e 'lavagem' de produtos florestais. **G1**, 20 jul. 2021. Disponível em: < <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/07/20/pf-ve-lavagem-de-produtos-florestais-e-uso-de-documentos-falsos-em-apuracao-que-atinge-salles.ghtml> >.

G1. Operação é realizada pela PF e Ibama em RO para combater crimes cometidos por madeireiras irregulares. **G1**, 27 abr. 2021a. Disponível em: < <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2021/04/27/operacao-e-realizada-pela-pf-e-ibama-em-ro-para-combater-crimes-cometidos-por-madeireiras-irregulares.ghtml> >.

G1. PF fecha madeireiras clandestinas que vendiam toras da Floresta Nacional Bom Futuro, em RO. **G1**, 24 jun. 2021b. Disponível em: < <https://g1.globo.com/ro/rondonia/natureza/amazonia/noticia/2021/06/24/pf-fecha-madeireiras-clandestinas-que-vendiam-toras-da-floresta-nacional-bom-futuro-em-ro.ghtml> >.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (INESC). **Fundação anti-indígena: um retrato da FUNAI sob o governo Bolsonaro**. 1. ed. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2022. Disponível em: < <https://inesc.org.br/fundacao-anti-indigena-um-retrato-da-funai-sob-o-governo-bolsonaro/> >.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais**. 2022. Disponível em: < <https://www.gov.br/inpe/pt-br> >.

JOBIM, C. “Ouro digital”: operações da PF cercam quadrilha que criou criptomoeda para lavar dinheiro de garimpo ilegal. **Cointelegraph**, 11 jul. 2022. Disponível em: < <https://cointelegraph.com.br/news/digital-gold-pf-operation-dismantles-gang-that-created-cryptocurrency-to-laundry-money-from-illegal-mining> >.

PEIXOTO, R. Combater desnutrição e malária dos Yanomami é prioridade nº 1, diz secretário de saúde indígena. **G1**, 11 jan. 2023. Disponível em: < <https://g1.globo.com/saude/noticia/2023/01/11/combater-desnutricao-e-malaria-dos-yanomami-e-prioridade-no-1-diz-secretario-de-saude-indigena.ghtml> >.

PERAZZONI, F. **Geointeligência no combate ao desmatamento ilegal na Amazônia**. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2014.

PERAZZONI, F.; BACELAR-NICOLAU, P.; PAINHO, M. Geointelligence against illegal deforestation and timber laundering in the Brazilian Amazon. **ISPRS International Journal of Geo-Information**, v. 9, n. 6 (398), jun. 2020. Disponível em: < <https://www.mdpi.com/2220-9964/9/6/398> >.

PERAZZONI, F.; SILVA, W. C. P. Inquérito Policial: um instrumento eficiente e indispensável à investigação. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 6, n. 2, p. 77-115, 10 dez. 2015.

POLÍCIA FEDERAL (PF). Estatísticas da Polícia Federal. **Polícia Federal**, 2023. Disponível em: < https://www.gov.br/pf/pt-br/aceso-a-informacao/estatisticas/corregedoria-geral-coger/policia_judiciaria.pdf/view >.

PONTES, J. **Guerreiros da natureza: a história do combate aos crimes ambientais na Polícia Federal**. São Paulo: Mapa Lab, 2022.

SERAPIÃO, F. Polícia Federal passou por maior crise de sua história no governo Bolsonaro. **Folha de S. Paulo**, 9 out. 2022. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/10/policia-federal-passou-por-maior-crise-de-sua-historia-no-governo-bolsonaro.shtml> >.

SERAPIÃO, F.; ROCHA, M. PF mira compra de ouro de terras indígenas por grupo que movimentou R\$ 16 bi. **Folha de S. Paulo**, 16 jul. 2022. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2022/07/pf-mira-compra-de-ouro-de-terras-indigenas-por-grupo-que-movimentou-r-16-bi.shtml> >.

TORRES, M. Os assentamentos fantasmas e a metafísica da reforma agrária: análise da relação entre o INCRA no oeste paraense, a extração ilegal de madeira e os números do II PNRA. **GEOgraphia**, v. 18, n. 37, p. 205-232, 19 set. 2016.



6. O COMBATE AOS CRIMES AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA LEGAL: POR UMA NOVA PERSPECTIVA DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Cristina Seixas Graça

RESUMO

Nos últimos anos, instituições públicas e privadas de pesquisa têm relatado, com base em análises tecnocientíficas minuciosas e dados geoespaciais de monitoramento, um aumento crescente no índice de desmatamento ilegal nos biomas brasileiros, em especial em toda a extensão da Amazônia Legal. Cada vez mais, percebe-se que o desmatamento tem uma interface direta com diversos ilícitos distintos, tais como a exploração e venda ilegal de madeira, a invasão e apropriação indevida de terras públicas, territórios indígenas e quilombolas, além do garimpo ilegal. Esse contexto enseja uma atuação mais resolutiva, especializada e estratégica do Ministério Público no Brasil¹, garantidor constitucional da tutela do meio ambiente, no combate a tais ilícitos. Nesse diapasão, o presente capítulo tem como objetivo analisar as causas recentes do avanço da criminalidade ambiental na região da Amazônia Legal, bem como das alterações do perfil do infrator que atua naquele bioma, além de sugerir meios de aperfeiçoamento da atuação do Ministério Público. Com efeito, a partir de diversas análises do contexto atual, fica claro que a “radiografia” dos crimes praticados na Região Amazônica vem mudando de forma sistemática, com o maior

1. As menções ao Ministério Público ao longo do capítulo referem-se à entidade de maneira mais ampla. Portanto, abarca-se tanto o Ministério Público Federal quanto os Ministérios Públicos Estaduais.

protagonismo de organizações criminosas, que, não raras vezes, contam com o auxílio de agentes estatais, em uma complexa e sofisticada engrenagem delituosa. Portanto, faz-se necessária uma mudança de atuação estratégica e a incorporação de novas ferramentas tecnológicas para que os órgãos estatais de defesa do meio ambiente possam cumprir com maior eficácia sua missão constitucional.

Palavras-chave: Amazônia Legal; criminalidade; Ministério Público; desmatamento.

INTRODUÇÃO

Dariamente, a imprensa, instituições públicas de pesquisa e ciência e a sociedade de um modo geral denunciam o constante desmatamento ilegal em todos os biomas do território brasileiro. Com base em estudos tecnocientíficos e na análise de dados geoespaciais de monitoramento realizados por diversos órgãos públicos e de pesquisa, no ano de 2021, o Brasil perdeu 16.557 km² (1.655.782 ha) de cobertura de vegetação nativa. Segundo a mais recente edição do Relatório Anual de Desmatamento no Brasil (RAD), elaborado pelo MapBiomias (2022), trata-se de um aumento de 20% em relação ao ano anterior, com tendência de alta no desmate nos últimos três anos.

Além disso, a média anual de desmatamento referente ao período entre 2019 e 2021 evidencia a pior supressão de florestas nativas em uma década no bioma amazônico (COSTA, 2022; IMAZON, 2022). A partir desse patamar de velocidade, se observa que a média diária cresceu para 191 novos episódios registrados, ao passo que foi desmatada por dia, em 2021, uma área de 4.536 hectares – ou 189 hectares por hora. Somente na Amazônia, foram 111,6 hectares desmatados por hora, ou 1,9 hectare por minuto, o que equivale a cerca de 18 árvores por segundo (MAPBIOMAS, 2022).

Conforme o levantamento realizado pelo MapBiomias (2022), esse bioma concentrou 59% da área desmatada e 66,8% dos alertas de desmatamento no Brasil em 2021. Os dados do Instituto de Pesquisas Espaciais (INPE) apontam na mesma direção: os alertas de desmatamento na região bateram recorde em 2021 (GARCIA, 2021; VIEIRA, 2022), números que também são corroborados pelos dados do Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD),

pertencente ao Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), que realiza o monitoramento por meio de imagens de satélites.

Com base no SAD, de janeiro a dezembro de 2021, foram destruídos 10.362 km² de mata nativa, o que equivale à metade do estado de Sergipe (IMAZON, 2022a); e, de agosto de 2021 a julho de 2022, o desmatamento continuou batendo recordes, com a derrubada de 10.781 km² de floresta, equivalente a sete vezes a cidade de São Paulo. Essa foi a maior área devastada num período de doze meses dos últimos 15 anos, sendo 3% superior à registrada no mesmo período do ano anterior (IMAZON, 2022b).

Esse aumento alarmante do desmatamento ilegal tem, dentre outras causas, uma interface muito forte com diversos outros ilícitos. De forma contínua, a exploração e venda ilegal de madeira, a invasão e apropriação indevida de terras públicas, em sua grande maioria Unidades de Conservação (UCs) ou áreas públicas ainda não destinadas, a invasão de territórios indígenas e quilombolas, além do garimpo ilegal, constituem um conjunto de ilícitos que não só minam o equilíbrio climático e a garantia dos direitos humanos e territoriais de populações tradicionais, como colocam em xeque o combate ao desmatamento (VIEIRA, 2022).

Esse cenário, somado aos retrocessos no que concerne à proteção ambiental durante os quatro anos do governo do ex-Presidente Jair Bolsonaro, incentivou uma nítida mudança do perfil do criminoso ambiental, que passou a atuar de modo mais organizado e sistemático na Região Amazônica. Todos esses aspectos, em paralelo às mudanças climáticas globais, vêm trazendo enormes desafios ao Ministério Público no Brasil.

Assim, este capítulo se debruça sobre a importância de uma reestruturação do Ministério Público, com vistas ao cumprimento adequado de sua obrigação constitucional, prevista no artigo 129, de promover privativamente a ação penal pública, o inquérito civil e a ação civil pública para proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos.

O capítulo possui três seções. Na primeira seção, é explorada a mudança de perfil da criminalidade na Amazônia Legal, com vistas a uma análise das competências do Ministério Público nas ações de enfrentamento ao crime ambiental, na seção seguinte. Na terceira seção, são traçadas algumas recomendações com o objetivo de contribuir para uma atuação mais eficaz do MP, considerando seus desafios na interface de ações relativas ao enfrentamento ao desmatamento, especialmente tendo em vista o cenário de mudança climática.

6.1 O NOVO PERFIL DA CRIMINALIDADE NA AMAZÔNIA LEGAL E AS CONDIÇÕES PROPÍCIAS PARA A IMPLANTAÇÃO DO CRIME ORGANIZADO AMBIENTAL

O perfil do criminoso que atua na Amazônia brasileira, cometendo os mais diversos tipos de delitos, mudou nos últimos anos. Essa mudança de perfil tem sido alimentada pelo incremento de facções do crime organizado como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), que passaram a praticar, além de delitos como tráfico de entorpecentes, corrupção e lavagem de dinheiro, uma série de crimes ambientais associados. Isto se deve ao menor risco envolvido na prática do crime ambiental, se comparado a crimes como o tráfico de drogas, justamente em razão das penas mais brandas e da maior lucratividade dos produtos oriundos de crimes contra o meio ambiente (GUSSEN, 2022; RODRIGUES, 2019).

Nessa senda, o professor de pós-graduação de Geografia na Universidade do Estado do Pará (UEPA), Aiala Colares Couto – que pesquisa há 12 anos a relação entre geopolítica, criminalidade e meio ambiente – também vê uma relação intrínseca entre o crime organizado e a degradação ambiental na Amazônia (ARANHA, 2021). Segundo o pesquisador, é intensa a presença de facções do crime organizado e as disputas entre elas pelas rotas nacionais e internacionais de drogas que cruzam a região, contribuindo para a elevação das taxas de homicídio / mortes violentas intencionais nos estados da Amazônia Legal, situadas acima da média nacional. A análise também aponta para o aumento de conflitos agrários e crimes ambientais coexistentes e imbricados no território com as dinâmicas das facções criminosas.

Outrossim, de acordo com uma série de estudos publicados ao redor do mundo, em especial aqueles realizados pela Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol), o vínculo entre o crime organizado e os crimes ambientais é um fenômeno global, que envolve uma grande variedade de perpetradores, estruturas organizacionais e atividades criminosas. Sasa Braun, investigador da Interpol, representando a Alemanha no setor de combate a crimes ambientais, comenta sobre a incomensurabilidade da brutalidade e do lucro em torno do crime ambiental: “Áreas inteiras de mineração ilegal, comércio de madeira ou descarte de resíduos foram tomadas por cartéis” (STEHKÄMPER, 2022).

Diante da gravidade do cenário, a rigor, é imprescindível que todo o complexo de autoridades encarregadas pela aplicação da lei tenha essa pauta

no radar. Isso porque do ponto de vista das organizações criminosas, sejam elas nacionais ou internacionais, a violação de leis ambientais é, acima de tudo, altamente lucrativa e, em certa medida, mais atraente do que o próprio tráfico de drogas.

No ano de 2021, a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (Abrampa) executou o projeto Amazônia em Foco, por meio do qual promoveu o mapeamento de riscos e oportunidades dos Ministérios Públicos dos estados da Amazônia Legal, bem como da incidência de crimes ambientais na Amazônia. Em ambos os trabalhos, ao se fazer um recorte quanto à situação dos MPs do Norte do país, alguns temas se mostraram bastante recorrentes. A partir de uma análise de dados judiciais e processuais de 2017 a março de 2021, consultados nos sistemas internos dos Ministérios Públicos dos estados amazônicos e no painel SireneJud, se definiu, com base em uma divisão temática da Lei nº 9.605/98, determinados tipos penais mais recorrentes: crimes contra a flora, poluição, mineração, crimes contra a fauna, crimes contra a administração ambiental e crimes contra o patrimônio urbano e cultural². O principal tema das demandas criminais foram os crimes contra a flora, presentes em mais de 14 mil processos, representando 42,08% do total. Em seguida, foram os crimes contra a fauna (3.162 casos, ou 9,45% do total), pouco à frente dos crimes de poluição (2.576 casos, sendo 7,70% dos casos). Os dados também revelam uma baixa incidência de apurações de delitos ligados ao meio ambiente e uma ocorrência menor ainda da responsabilização penal de organizações criminosas, demonstrando a necessidade de uma mudança de estratégia de atuação do Ministério Público, em todos os âmbitos, para que a instituição possa corresponder ao desafio posto.

O cenário é ainda agravado pelas deficiências das estruturas governamentais, em termos de governança, sobretudo, na área de segurança pública, em virtude da fragilidade dos mecanismos de comando e controle relativos a crimes ambientais no Brasil, em que prevalece a falta de integração entre os órgãos federais, estaduais e municipais. Em grande medida, essas deficiências estão relacionadas a aspectos que incluem: a distância considerável entre os grandes centros urbanos e os locais dos danos e ilícitos ambientais, o que impede a sua apuração rápida e precisa; a elevada interiorização da violência nos municípios com altos índices de desmatamento; a escassez de pessoal capacitado e de equipamentos e ferramentas adequadas para conduzir investigações criminais com eficácia; e a dificuldade do Poder Judiciário em julgar os processos em tempo hábil para evitar a prescrição penal e punir adequadamente os infratores.

2. Para saber mais, ver o sítio eletrônico oficial do projeto Amazônia em Foco. Disponível em: < <https://abrampa.org.br/projetos/amazonia-em-foco/> >.

Importante contribuição para que se dê maior atenção à atuação penal em defesa do meio ambiente é a visão internacional sobre a criminalidade ambiental. Segundo um relatório elaborado em conjunto pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP, na sigla em inglês) e a Interpol, “os crimes ambientais vêm se expandindo vastamente e ameaçam cada vez mais não somente a vida selvagem, como ecossistemas em sua integralidade, modos de vida sustentáveis e fontes de renda de governos”, e “já não se restringem apenas aos ícones da vida selvagem e às espécies raras de madeira”, tendo se tornado “parte integrante da rede global de crime organizado transnacional” (UNEP; INTERPOL, 2016, p. 3). No documento, consta ainda que, em partes da Amazônia, há relatos de que grupos armados como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) impõem tributos à produção de madeira, ouro e coltan – estima-se que a referida organização lucre cerca de 12 milhões de dólares por ano com a extorsão de garimpeiros ilegais de ouro (UNEP; INTERPOL, 2016).

De acordo com o Relatório Final do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2022), dinâmicas parecidas são observadas na Amazônia brasileira. A pesquisa, realizada com apoio do Instituto Clima e Sociedade (iCS) em parceria com pesquisadores do Grupo de Pesquisa Territórios Emergentes e Redes de Resistências na Amazônia (TERRA), da Universidade do Estado do Pará (UEPA), conclui que:



[...] grande parte da destruição da floresta na região é fruto de atividades ilegais alimentadas por complexas cadeias criminosas nacionais e transnacionais que movimentam diferentes economias - de madeira a minérios passando pela especulação imobiliária, lavagem de ativos e outros crimes como o tráfico de pessoas ou animais silvestres (FBSP, 2022, p.9).

Ademais, o mesmo relatório supracitado, produzido pela UNEP e a Interpol, ilustra a ampla variedade de causas fundamentais dos crimes ambientais, o que torna necessário, por conseguinte, um planejamento cuidadoso para a concepção, a identificação e a implementação de respostas apropriadas. Tais causas fundamentais, como explorado anteriormente neste capítulo, estão primordialmente associadas ao baixo risco e aos lucros elevados envolvidos nos ilícitos, em função de aspectos que incluem: ambientes permissivos relacionados à fraca governança e altos níveis de corrupção; aporte orçamentário muito reduzido às forças policiais, aos processos criminais e às cortes pe-

nais; apoio institucional inadequado; interferência política e baixa moral dos quadros administrativos; serviços sociais limitados às comunidades locais a despeito da demanda crescente por políticas públicas essenciais.

Particularmente, o estudo destaca que essa situação é especialmente crítica no que tange ao apoio aos processos criminais e ao Judiciário, sobretudo em países em desenvolvimento, conclusão também aplicável ao caso brasileiro, principalmente durante o governo de Jair Bolsonaro, caracterizado pela governança fraca e pelo esfacelamento de órgãos de comando e controle, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICM-Bio), a Fundação Nacional do Índio (Funai), entre outros (CINI et al., 2021).

Os retrocessos na governança ambiental do governo federal no período também incluíram a paralisação de procedimentos de prevenção e processos sancionadores ambientais, como o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), cuja não execução e cujo sucateamento contribuíram para taxas históricas de desmatamento no bioma amazônico, que representa grande parte das emissões brasileiras de gases de efeito estufa (GEE)³.



Tal cenário se refletiu em uma leniência com a criminalidade ambiental, uma vez que não houve a manutenção de medidas e programas efetivos de combate aos ilícitos ambientais, nem foi dado o devido andamento aos processos sancionadores decorrentes das autuações realizadas, gerando, como consequência, um ambiente de impunidade que serviu de incentivo a novas práticas criminosas.

Essas condições impõem a necessidade de investimentos e mudanças estruturais nos órgãos encarregados da proteção ao meio ambiente e, considerando os deveres constitucionais do Ministério Público, de medidas que possam contribuir para uma atuação mais eficaz do *Parquet*.

3. Segundo o Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG), o setor de “mudança de uso da terra e floresta” foi responsável por 46% das emissões brasileiras de GEE (Inventário Ambiental de Gases do Efeito Estufa) no ano de 2020, com um aumento de 23,7% em relação ao ano de 2019. Isso se deu, principalmente, em decorrência do aumento do desmatamento na Amazônia e no Cerrado, cujo próprio plano de controle também foi desmantelado, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado (PPCerrado) (SEEG BRASIL, 2021).

6.2 NOVAS COMPETÊNCIAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO COMBATE AOS CRIMES AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA LEGAL

Para desenvolver novas competências e combater com eficiência a criminalidade organizada na seara ambiental, é necessária uma avaliação criteriosa do funcionamento atual das estruturas internas e externas do Ministério Público. Sobretudo, deve-se ter em vista uma real necessidade de mudança no padrão tradicional de atuação na área penal ambiental diante da evolução do conhecimento científico e, em especial, de novas tecnologias à disposição e passíveis de serem usadas para conter os altos índices de criminalidade.

Outro componente que gera desafios a uma atuação do MP diz respeito às mudanças climáticas, que são exacerbadas pelas elevadas emissões de gases de efeito estufa e a perda da biodiversidade associadas ao desmatamento da Amazônia. Nesse contexto, as práticas adotadas pelo Ministério Público para combater o desmatamento se corporificaram no trabalho de levantamento, controle e mitigação dos seus efeitos sobre as mudanças climáticas, visando a proteção dos biomas e seus serviços ecossistêmicos, denotando, desse modo, a tendência ao caráter preventivo relacionado ao meio ambiente, e não só repressivo.

É mais do que notório que o Ministério Público precisa evoluir exponencialmente em termos de especialização técnica para que passe a abranger, além de uma competência jurídica propriamente dita, diversas áreas do conhecimento, sendo compelido a ampliar modelos de desempenho de seu mister, que, repita-se, exige um suporte institucional que dê apoio incondicional a um novo modo de atuar na esfera penal ambiental.

Outra preocupação no que tange à atuação do Ministério Público é a priorização de uma abordagem cível, e não penal, na prevenção e na reparação de crimes ambientais. Na verdade, o sistema penal ambiental brasileiro é regido principalmente pela Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, denominada “Lei de Crimes Ambientais”, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências. Esse diploma legal tem uma intensa interlocução com a esfera cível, pela sua concepção de direito penal reparador, orientado pelo princípio da prevenção e da precaução. Contudo, na prática, a integração entre as esferas cível e penal tem sido deixada de lado; ao mesmo tempo, faz-se necessário o resgate e até mesmo o estímulo da persecução penal na área ambiental, mormente tendo em conta as vantagens do Direito Penal Ambiental frente ao Direito Civil.

Como bem leciona Santiago (2015) ao tratar do tema, uma das vantagens do Direito Penal Ambiental é a sua dimensão sancionatória frente à mensagem de moral mínima social que ele desperta. Igualmente, observa-se a força dos mecanismos estatais de persecução de infrações que conferem ao Direito Penal Ambiental uma dimensão comunicativa superior quando comparado ao Direito Civil. Finalmente, em um cenário repleto de conflitos de interesse – vide a oposição entre crescimento econômico e meio ambiente –, o Direito Penal Ambiental tende a aportar maior neutralidade política e imparcialidade jurisdicional. Nesse sentido, sem o apoio da esfera penal, a administração pública, já vulnerável a pressões de grupos de interesse, pouco poderia se impor.



Para mudar esse estado de coisas, faz-se necessário o aprimoramento da atuação dos membros do Ministério Público na proteção do meio ambiente, incluindo desde a definição de uma agenda ambiental, especialmente sobre as ações que precisam ser implementadas para ajudar na execução das tarefas constitucionais do Parquet, até a avaliação e a melhoria das suas estruturas internas. Ademais, é necessário garantir o acesso a dados e informações técnicas e processuais e fomentar debates e a troca de experiências entre seus pares, parceiros e a sociedade em geral, com ênfase na atuação em torno do combate à criminalidade ambiental organizada.

A partir de tais informações, a alta administração dos Ministérios Públicos do país estaria mais bem equipada para realizar análises estratégicas e propor ferramentas práticas que busquem otimizar e aperfeiçoar a atuação dos seus membros no combate aos crimes contra o meio ambiente na Amazônia e em todo o país.

Nesse sentido, o Ministério Público deve atuar considerando ainda a extrema onerosidade do risco ambiental, o que demanda uma estrutura de suporte para viabilizar uma forte atuação preventiva, tanto extrajudicial como judicial, além de permitir a escolha de estratégias de atuação resolutiva voltadas à contenção da escalada da criminalidade.

Por fim, o contexto da Amazônia deixa claro que o volume financeiro e a sofisticação dos crimes ambientais na atualidade exigem esforços robustos, respostas coordenadas e uma consistente cooperação internacional, capaz de mobilizar todas as instituições relevantes, seja em âmbito nacional, seja na cooperação transfronteiriça em nível internacional, para combater as diversas organizações criminosas que se instalaram no território amazônico.

Atingir o nível de sofisticação requerido para combatê-las exige uma especialização e investimentos orçamentários significativos em instrumentos tecnológicos e em capacitação e contratação de pessoal.

6.3 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FRENTE AO DESMATAMENTO: RECOMENDAÇÕES PARA UMA ATUAÇÃO MAIS EFETIVA

Em 2021, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) publicou o diagnóstico *Cenários, Oportunidades e Desafios do Ministério Público Ambiental*, no qual foi possível aferir, em parte, as condições internas dos Ministérios Públicos brasileiros no que tange à defesa ambiental. Com base no mapeamento de riscos e oportunidades dos Ministérios Públicos dos estados da Amazônia Legal, realizado pela Abrampa no projeto Amazônia em Foco⁴, em um recorte quanto à situação dos MPs do Norte do país, um tema bastante recorrente foi a carência de equipe técnica robusta capaz de apoiar as demandas ambientais, bem como o déficit de recursos humanos especializados na área ambiental. Também fica clara a dificuldade de comunicação com os setores das polícias civil e militar especializados em crimes contra o meio ambiente, assim como o reduzido número de membros dos MPs com atribuições para atuar no ilícito ambiental em face das grandes distâncias regionais.

Ainda, se observou que, para fortalecer a luta contra a criminalidade ambiental e seus efeitos para a mudança do clima, é de suma relevância que o Ministério Público Estadual, em particular, disponibilize um canal de comunicação com a sociedade em geral, inclusive, com número de *Whatsapp* voltado para o recebimento de denúncias. Tendo isso em vista, é fundamental que a comunicação com os órgãos das polícias judiciária e militar seja aprimorada em nível regional, inclusive com a promoção de medidas capacitadoras destinadas a elevar a qualidade da prova coletada nos autos de infração e inquéritos policiais, garantindo a materialidade do delito ou de indícios de autoria, o que tenderia a sustentar a denúncia em um processo criminal contra criminosos organizados.

Cimentada a importância da especialização técnica e de recursos humanos aptos para atuar na causa ambiental, uma prática bem-sucedida nos MPes foi a ampliação do número de Promotorias de Justiça especializadas, que atuam ou por bacia hidrográfica ou por biomas, o que demonstrou ter um impacto positivo no enfrentamento à criminalidade ambiental. Nesse contexto, em alguns estados da Amazônia Legal, membros do Ministério Público já atuam com foco em municípios específicos, Unidades de Conservação estratégicas

4. Já mencionado em nota. Disponível em: < <https://abrampa.org.br/projetos/amazonia-em-foco/> >.

e bacias hidrográficas direcionadas, a fim de priorizar a atuação em prol do meio ambiente e através de parcerias bem estruturadas com vistas à produção de análises técnicas e periciais.

Com efeito, a repressão aos crimes ambientais nos moldes tradicionais não tem se mostrado suficiente para enfrentar a crise climática e suas consequências ambientais. Nesse sentido, as práticas ASG (Ambiental, Social e Governança) poderiam servir como guia, auxiliando o Ministério Público a melhor definir as ações a serem tomadas para garantir o gerenciamento adequado dos recursos ambientais. Isso também poderia contribuir para aprimorar a identificação, o monitoramento e a mitigação de impactos ambientais gerados pela prática das organizações criminosas, bem como pela inércia do Poder Público no cumprimento de seu papel constitucional. As políticas ASG se mostram como uma via possível para a combatividade judicial e contribuiriam para alocar forças, sobretudo, para áreas técnicas e definir boas práticas que aumentem a prevenção de danos e efetivamente combatam os ilícitos ambientais no território amazônico. Assim, resta clara a necessidade de o Ministério Público atuar de forma mais efetiva na seara penal ambiental, sendo necessário atrelar sempre a atuação penal à esfera civil, em um momento de intensa degradação ambiental realizada por organizações criminosas e de alterações climáticas decorrentes da ação humana.

Com tais estratégias, será possível definir em quais os cenários da persecução criminal se deve investir recursos, bem como quais seriam as possíveis iniciativas a serem adotadas internamente pelos Ministérios Públicos da Amazônia Legal e da União na tutela processual penal em favor desse bioma.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo buscou apresentar recomendações para uma atuação mais efetiva do Ministério Público, com vistas ao cumprimento adequado de sua obrigação constitucional de proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos. Em suas três seções, tratou-se dos novos desafios enfrentados pelo *Parquet* no combate ao novo perfil da criminalidade na Amazônia Legal. Foram apresentadas observações sobre as competências e capacidades institucionais do órgão nas ações de enfrentamento e prevenção aos crimes ambientais.

Com efeito, a região Norte do país tem sido afetada por uma forte trajetória de desmatamento ilegal e enfrenta graves dificuldades para combater a criminalidade organizada ambiental que se instalou de maneira a explorar os recursos naturais da região. Comumente, essas dinâmicas vêm acompanhadas de uma série de outros ilícitos, como o tráfico de drogas e o tráfico de armas.

Nesse diapasão, em tempos de efeitos deletérios das mudanças climáticas, com a perda de florestas nativas e da sua biodiversidade, impõe-se uma atuação mais contundente e resolutiva do Ministério Público, para que o órgão cumpra a sua tarefa de atuar em defesa do meio ambiente de maneira mais eficaz.

Para tanto, este capítulo propôs um aprofundamento e um aprimoramento da atuação do *Parquet* na esfera penal, considerando o significativo papel do Direito Penal Ambiental enquanto um instrumento especialmente importante de proteção de bens jurídicos e cujo valor a sociedade tem dado relevo. Para atingir tal objetivo, o texto deu destaque à necessidade de aplicação de novas técnicas e métodos de investigação e de melhor organização para atuação célere em territórios definidos como prioritários, além de um diálogo contínuo com organizações parceiras. Isso contribuirá para que se desenvolva uma nova perspectiva para que sejam responsabilizadas e punidas grandes organizações criminosas que atuam nas regiões conflagradas pelo desmatamento e por ilícitos ambientais, reduzindo os danos ambientais, sociais e econômicos causados por essas atividades.

REFERÊNCIAS

ABRAMPA, Amazônia em foco. Disponível em: < <https://abrampa.org.br/projetos/amazonia-em-foco/> >.

ARANHA, C. Amazônia é hoje um dos locais mais perigosos do mundo, diz pesquisador. **Revista Exame**, 27 abr. 2021. Disponível em: < <https://exame.com/brasil/amazonia-e-hoje-um-dos-locais-mais-perigosos-do-mundo-diz-pesquisador/> >.

CINI, E. et al. Autos de infração do Ibama e ICMBio caem 30% no governo Bolsonaro. **CNN Brasil**, São Paulo, 24 jun. 2021. Disponível em: < <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/autos-de-infracao-do-ibama-e-icmbio-caem-30-no-governo-bolsonaro/> >.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Cenários, oportunidades e desafios do Ministério Público Ambiental**. Brasília: CNMP, 2021. Disponível em: < https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2021/LIVRO_CENARIOS_OPORTUNIDADES_E_DESAFIOS_DO_MINISTERIO_PUBLICO_AMBIENTAL.pdf >.

COSTA, A. G. Desmatamento na Amazônia em 2021 é o maior dos últimos 10 anos. **CNN**, São Paulo, 17 jan. 2022. Disponível em: < <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/desmatamento-na-amazonia-em-2021-e-o-maior-dos-ultimos-10-anos> >.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Cartografias das violências na Região Amazônica: relatório final**. [s.l.]: [s.n.], fev. 2022. Disponível em: < https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/cartografias-das-violencias-na-regiao-amazonica/ >.

GARCIA, M. Alertas de desmatamento na Amazônia batem recorde em outubro, aponta Inpe. **Portal G1**, 12 nov. 2021. Disponível em: < <https://g1.globo.com/meio-ambiente/amazonia/noticia/2021/11/12/alertas-de-desmatamento-na-amazonia-batem-recorde-em-outubro-aponta-inpe.ghtml> >.

GUSSEN, A. P. PCC e o Comando Vermelho passam a investir em grilagem, madeira e garimpo na Amazônia. **Carta Capital**, Sociedade, 18 fev. 2022. Disponível em: < <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/pcc-e-o-comando-vermelho-ampliam-o-leque-de-atividades-ilicitas-na-amazonia/> >.

IMAZON. Desmatamento na Amazônia cresce 29% em 2021 e é o maior dos últimos 10 anos. **Imazon**, 17 jan. 2022a. Disponível em: < <https://imazon.org.br/imprensa/desmatamento-na-amazonia-cresce-29-em-2021-e-e-o-maior-dos-ultimos-10-anos/> >.

IMAZON. Desmatamento na Amazônia chega a 10.781 km² nos últimos 12 meses, o maior em 15 anos. **Imazon**, 17 ago. 2022b. Disponível em: < <https://imazon.org.br/imprensa/desmatamento-na-amazonia-chega-a-10-781-km%C2%B2-nos-ultimos-12-meses-maior-area-em-15-anos/> >.

ISTO É. “Crime organizado é responsável pelo desmatamento da Amazônia”, afirma Raquel Dodge. **Revista Isto É**, Estadão Conteúdo, 2 set. 2019. Disponível em: < <https://istoe.com.br/crime-organizado-e-responsavel-pelo-desmatamento-da-amazonia-afirma-raquel/> >.

MAPBIOMAS. Desmatamento em 2021 aumentou 20%, com crescimento em todos os biomas. **MapBiomias**, jul. 2022. Disponível em: < <https://mapbiomas.org/desmatamento-em-2021-aumentou-20-com-crescimento-em-todos-os-biomas-1> >.

RODRIGUES, S. Crime organizado é responsável pelo desmatamento na Amazônia, diz Raquel Dodge. **O Eco**, 3 set. 2019. Disponível em: < <https://oeco.org.br/salada-verde/crime-organizado-e-responsavel-pelo-desmatamento-na-amazonia-diz-raquel-dodge/> >.

SANTIAGO, A. F. **Fundamentos de Direito Penal Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

SEEG BRASIL. **Análise das emissões brasileiras de Gases de Efeito Estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970–2020**. [s.l.]: [s.n.], 2021. Disponível em: < https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_9/OC_03_relatorio_2021_FINAL.pdf >.

STEHKÄMPER, B. O negócio multimilionário dos crimes ambientais. **Deutsche Welle**, 22 out. 2022. Disponível em: < <https://www.dw.com/pt-br/o-neg%C3%B3cio-multimilion%C3%A1rio-dos-crimes-ambientais/a-63483311> >.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP); INTERPOL. **O aumento dos crimes ambientais: uma ameaça crescente aos recursos naturais, à paz, ao desenvolvimento e à segurança**. [s.l.]: [s.n.], 2016. Disponível em: < https://silo.tips/queue/o-aumento-dos-crimes-ambientais?&queue_id=-1&v=1686665071&u=MjgwNDoxNGQ6NWM1YTo5OTc1OjkwOTU6YjM5M-TpiZmUwOjJIODk= >.

VIEIRA, A. Como combater a impunidade nos crimes ambientais na Amazônia? Os desafios e o papel das instituições no Brasil. **Plataforma Cipó**, mar. 2022. Disponível em: < <https://plataformacipo.org/wp-content/uploads/2022/03/Relato%CC%81rio-Estrate%CC%81gico-5-v2.pdf> >.



7. COOPERAÇÃO TÉCNICA COMO ESTRATÉGIA DE FORTALECIMENTO DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL DO PARÁ NA PREVENÇÃO E NO COMBATE AO DESMATAMENTO ILEGAL

Paulo Henrique Coelho Amaral
Dirk Costa De Mattos Junior
Alexandra Monteiro Alves
Albely Miranda Lobato Teixeira

RESUMO

O desmatamento na Amazônia continua sendo a principal ameaça à conservação e ao futuro sustentável. A acelerada perda de cobertura florestal na região gera consequências em termos de perda de biodiversidade e de serviços ecossistêmicos, além de contribuir significativamente para emissões de dióxido de carbono, acarretando desequilíbrios climáticos. O enfrentamento de questões complexas como o desmatamento na Amazônia demanda ações coordenadas e sinérgicas, multissetoriais e multi-institucionais, envolvendo atores de diferentes escalas geográficas. Nesse contexto, o Imazon e o Ministério Público do Estado do Pará (MPPA), por intermédio de seu Centro de Apoio Operacional Ambiental (CAO Ambiental), firmaram, em 2021, o Termo de Cooperação Técnica n.º 007/2021, que tem por objetivo o intercâmbio de informações entre os órgãos, visando à obtenção de maior eficiência e tempestividade na adoção de providências voltadas à proteção do meio ambiente por parte do MPPA, por meio do apoio técnico, acesso a informações qualificadas, treinamentos, oficinas e atuações conjuntas no

estado do Pará. Este capítulo descreve e analisa os resultados desse termo de cooperação e, a partir disso, fornece recomendações para fortalecer a atuação do Ministério Público Estadual no enfrentamento ao desmatamento no território paraense.

Palavras-chave: Amazônia; Ministério Público; desmatamento; Termo de Cooperação Técnica; responsabilização, gestão e controle ambiental.

INTRODUÇÃO¹

Até 2022, a Amazônia Legal perdeu 17% de sua cobertura florestal original, o que corresponde a, aproximadamente, 837 mil km² desmatados, uma área equiparável a duas vezes o território da Alemanha. Nos últimos dez anos, sua taxa média anual de desmatamento foi de 7.714,5 km². Segundo o Sistema de Alertas de Desmatamento do Imazon (SAD)², somente em 2022, a área desflorestada alcançou 10.573 km², o maior desmatamento em 15 anos.

Dentre os nove estados que compõem a Amazônia Legal, o Pará é o que mais contribuiu para o desmatamento na região: segundo o Programa de Cálculo do Desflorestamento da Amazônia (PRODES) do INPE, entre 2018 e 2022, 40% do desflorestamento da Amazônia Legal ocorreu nesse estado³. Do total de desmatamento registrado em 2021 no Pará, cerca de 42% ocorreram nos municípios de Altamira (555 km² – 17%), São Félix do Xingu (471 km² – 15%)

1. Agradecemos a colaboração da Victória Guedes (estagiária do Imazon), ao Dr. José Godofredo Pires dos Santos (coordenador do Centro de Apoio Operacional Ambiental - CAO AMBIENTAL), às Promotorias de Altamira, Santarém e Marabá, ao grupo de assessores técnicos do MPPA, à Railana Neres, Rosana Luiz, Larissa Paulina e Kátia Cavaleiro e ao apoio do Fundo Amazônia, Fundo Vale e Climate and Land Use Alliance (CLUA).

2. Dados do portal TerraBrasilis - Monitoramento do Desmatamento (2023), desenvolvido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Disponível em: < http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates >.

3. Dados do portal TerraBrasilis - Monitoramento do Desmatamento (2023), desenvolvido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Disponível em: < http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates >.

e Novo Progresso (330 km² – 10%)⁴. Desses municípios, somente Altamira possui Promotoria de Justiça do Meio Ambiente; os outros dois possuem Promotorias com atribuições gerais, sem a especialidade no tema ambiental.

A concentração de esforços no combate e na responsabilização pelo desmatamento ilegal nesses municípios, além de reduzir fortemente esse crime ambiental, pode ter um efeito didático e abarcar inúmeras lições replicáveis nos demais municípios. Partindo do histórico de enfrentamento do desmatamento no estado do Pará, este capítulo analisa as estratégias de atuação e as ferramentas utilizadas pelo Ministério Público do Estado do Pará (MPPA), com foco no Termo de Cooperação Técnica (TCT) n.º 007/2021 entre o Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon) e o MP paraense, voltado à promoção de intercâmbio de informações e capacitação técnica. Com base nessa experiência de atuação em parceria, o capítulo fornece recomendações para a consolidação de avanços no enfrentamento e na responsabilização do desmatamento e das queimadas ilegais no Pará.

7.1 ANTECEDENTES DO COMBATE AO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA E NO PARÁ: CRIAÇÃO DA LISTA CRÍTICA DE MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS

O enfrentamento de queimadas e desmatamentos ilegais na Amazônia demanda ações coordenadas e sinérgicas, multissetoriais e multi-institucionais, envolvendo atores de diferentes escalas geográficas e esferas de governo. Um bom exemplo de ações integradas ocorreu em 2004, com a criação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm – instituído por meio do Decreto s/n.º de 3 de julho de 2003), que se tornou o principal instrumento da política pública ambiental brasileira.

O Plano foi estruturado para enfrentar as causas do desmatamento de forma abrangente, envolvendo parcerias entre o governo federal, os estados, municípios e a sociedade civil, tendo como objetivos a redução do desmatamento e a criação de condições para se estabelecer um modelo de desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal (MARCOVITCH; PINSKY, 2020). Suas ações são articuladas em torno de quatro eixos temáticos: 1) ordenamento fundiá-

4. Disponível em: < <https://imazon.org.br/publicacoes/faq-sad/#:-:text=O%20processamento%20das%20imagens%20%C3%A9,cada%205%20a%208%20dias> >.

rio e territorial; 2) monitoramento e controle ambiental; 3) fomento às atividades produtivas sustentáveis; e 4) instrumentos econômicos e normativos (BRASIL, 2018).

Esse plano especifica, como prioridade para implementação de suas linhas de ação com vistas à prevenção, ao monitoramento e ao controle do desmatamento na Amazônia Legal, a política de priorização de municípios, instituída pelo Decreto n.º 6.321/2007⁵. Com base nessa política, estabeleceu-se a lista crítica dos municípios que mais contribuem para o desmatamento na Amazônia, que passaram a ser foco de orientação estratégica para o combate ao desmatamento em nível local, trazendo implicações para a gestão ambiental compartilhada (BIZZO, 2017).

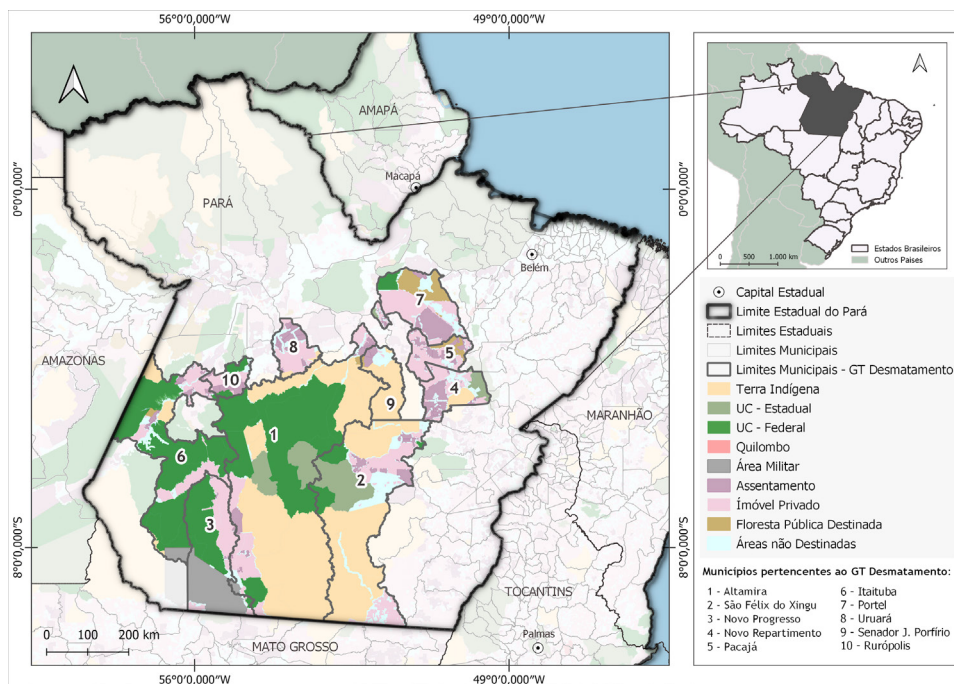
A Portaria n.º 161, de 15 de abril de 2020, estabeleceu os critérios de inclusão na lista de municípios prioritários para ações de combate ao desmatamento, sendo eles: a) área total de floresta desmatada no ano anterior à análise igual ou superior a 80 km²; b) área total de floresta desmatada nos últimos três anos igual ou superior a 160 km²; e c) aumento da taxa de desmatamento em pelo menos três dos últimos cinco anos. Em 2022, constavam na lista 57 municípios⁶, sendo 22 localizados no estado do Pará, território onde, somados, são responsáveis por 89% do desmatamento⁷.

5. BRASIL. Decreto n.º 6.321, de 21 de dezembro de 2007. Dispõe sobre ações relativas à prevenção, monitoramento e controle de desmatamento no bioma Amazônia, bem como altera e acrescenta dispositivos o decreto N.º 3.179, de 21 de setembro de 1999, que dispõem sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas. Disponível em: < <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=6321&ano=2007&ato=c-54c3aE1UNRpWT9ef#:~:text=DISP%C3%95E%20SOBRE%20A%C3%87%C3%95ES%20RELATIVAS%20%C3%81,AMBIENTE%2C%20E%20D%C3%81%20OUTRAS%20PROVID%-C3%8ANCIAS> >.

6. Portaria MMA n.º 251, de 31 de outubro de 2022. Disponível em: < <https://www.bsges-taopublica.com.br/portaria-mma-no-251-de-31-de-outubro-de-2022/> >.

7. Segundo estimativa do Programa de Cálculo do Desflorestamento da Amazônia (PRODES), desenvolvido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

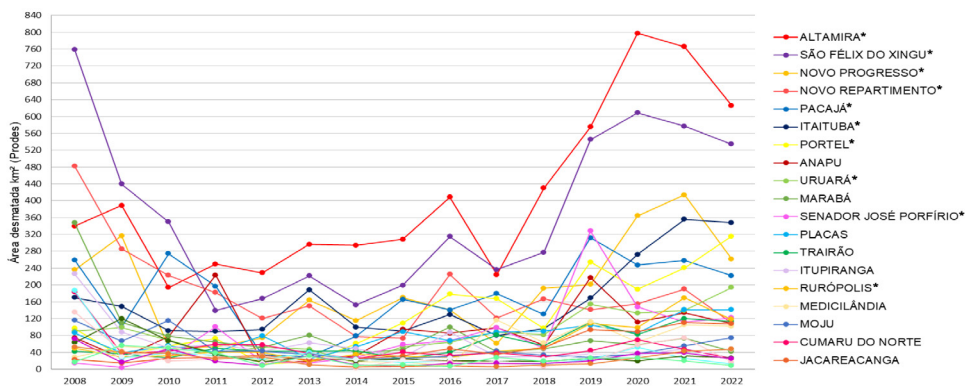
Figura 1. Mapa de localização dos municípios que compõem o GT Desmatamento e Queimadas



Fonte: Elaboração própria (2023).

Os municípios pertencentes ao GT Desmatamento e Queimadas (ver descrição do GT no item 3.1.) se destacam negativamente por conta da extensa área de floresta que perderam ao longo do tempo; juntos eles contribuíram com 73% do desmatamento que ocorreu no estado do Pará nos últimos 5 anos.

Figura 2. Histórico do desmatamento nos municípios prioritários no estado do Pará (municípios que fazem parte do GT Desmatamento e Queimadas)



Fonte: Elaboração própria (2023).

7.2 A DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL

A gestão ambiental municipal se tornou um dos principais fatores de articulação político-administrativa do desenvolvimento sustentável local. A capacidade dos municípios em instituírem seus Sistemas Municipais de Meio Ambiente (SISMUMA) tem sido um passo fundamental para a efetividade dessa gestão.

A efetiva gestão municipal de meio ambiente é um desafio e deve ser exercida por uma Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA), nos termos do que preconiza o Art. 9º da Lei Complementar Federal n.º 140/2011. Esse órgão deve ser responsável: pelo controle e fiscalização de atividades e empreendimentos cujo licenciamento cabe ao município; por promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino; e pela expedição de licenças de atividades que impactem apenas o ambiente local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente (Resolução CONAMA n.º 237/1997⁸ e Lei Complementar Federal n.º 140/2011) (GUIMARÃES et al., 2013).

8. Resolução CONAMA n.º 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Brasília, Diário Oficial da União, 247, Seção 1, p. 30841-30843, 22 dez. 1997. Disponível em: < http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237 >.

É importante ressaltar que a autorização para supressão de vegetação nativa não é de responsabilidade municipal, cabendo somente ao Órgão Estadual de Meio Ambiente (OEMA). Assim, as licenças expedidas pela SEMMA incidirão somente sobre áreas já consolidadas (suprimidas antes de 22 de julho de 2008) ou cuja autorização de supressão já tenha sido expedida pelo OEMA (Lei n.º 12.651/2012⁹).

No estado do Pará, a emissão de licença por parte dos municípios é restringida pela tipologia e pelo porte dos empreendimentos. Por exemplo, quando o licenciamento se referir a pecuária, agricultura e/ou reflorestamento em área consolidada, o município pode emitir parecer para empreendimentos que tenham até mil hectares de área útil, enquanto, para a atividade de manejo florestal, o limite é de até 2 mil hectares anuais por área útil¹⁰.

Segundo dados da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS/PA), dos 144 municípios que compõem o estado do Pará, 130 estão habilitados para exercer ou exercem a gestão ambiental. Além disso, 48 municípios possuem habilitação para realizar a análise e validação do Cadastro Ambiental Rural (CAR). A maioria dos 22 municípios prioritários do estado do Pará está habilitada para essas funções (exceto os municípios de Itaituba, Senador José Porfírio e Rurópolis, que não possuem habilitação para a validação do CAR), motivo pelo qual são obrigados a se estruturar para o exercício pleno de todas as tutelas de prevenção, responsabilização e recuperação efetiva dos danos ambientais.

7.3 A ESTRATÉGIA DE ATUAÇÃO DO MPPA NO ENFRENTAMENTO AO DESMATAMENTO E ÀS QUEIMADAS ILEGAIS NO ESTADO DO PARÁ: UMA AÇÃO ARTICULADA

O Ministério Público do Estado do Pará (MPPA) atua diretamente no enfrentamento ao desmatamento e queimadas ilegais no estado do Pará, cumprindo a função constitucional conferida pelo Art. 127 da Constituição Federal. Como previsto constitucionalmente, cabe ao Ministério

9. Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm >.

10. As regras para o licenciamento e as atividades passíveis de licenciamento pelos municípios paraenses estão disponíveis nas Resoluções n.º 79/2009 e n.º 89/2011 e na Lei n.º 7.389/2010.

Público a promoção do Inquérito Civil e da Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (Art. 129, III, da Constituição Federal), previsão regulamentada pela Lei Federal n.º 7.347/1985, em cujo Art. 1º, I, consta a expressa referência à tutela ambiental.

Na estrutura do MP Estadual, há órgãos de *Administração Superior* (Procuradoria-Geral de Justiça, Colégio de Procuradores de Justiça, Conselho Superior do Ministério Público e Corregedoria-Geral do Ministério Público), *Administração* (Procuradorias de Justiça e Promotorias de Justiça), *Execução* (Procurador-Geral de Justiça, Conselho Superior do Ministério Público, Procuradores de Justiça e Promotores de Justiça) e *Auxiliares* (Centros de Apoio Operacional, Comissão de Concurso, Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, órgãos de apoio administrativo, estagiários), os quais são regidos pela lei nacional de regência (Lei Federal n.º 8.625/1993).

Dessa forma, a atuação do MPPA na proteção ao meio ambiente ocorre de maneira sistemática e capitalizada por meio de seus órgãos de execução (Procuradorias e Promotorias), com o apoio estratégico de órgãos auxiliares, especialmente o Centro de Apoio Operacional Ambiental (CAO Ambiental), que tem como funções principais a geração e o repasse de informações técnico-jurídicas de caráter ambiental (sem caráter vinculativo), além da promoção de intercâmbios permanentes entre os órgãos de execução ministerial atuantes na mesma área de atividade com os demais órgãos públicos e privados que atuem na área ambiental.

Para o cumprimento de seu papel institucional, o CAO Ambiental tem como estratégia os seguintes eixos de ação: 1) apoio às PJS com assessoria técnica e jurídica do Centro de Apoio Operacional de Defesa do Meio Ambiente (CAOMA) e do Grupo de Apoio Técnico Interdisciplinar/MPPA; 2) articulação por meio de grupos de trabalho (GT) regionais - tais como o GT Desmatamento Xingu e Tapajós, que abarca os municípios mais pressionados pelo desmatamento no estado; 3) manutenção de contatos atualizados das instituições e órgãos de comando e controle; 4) celebração de Termos de Cooperação Técnica (TCT) com órgãos estratégicos, como a SEMAS/PA e o Imazon; 5) realização de diagnósticos e informações-chave para substanciar a atuação ministerial; 6) fomento do engajamento por meio de articulações, reuniões setorializadas e capacitações.

Abaixo, são descritas as principais estratégias operacionais instituídas pelo MPPA na prevenção e no combate ao desmatamento e às queimadas ilegais.

7.3.1 Criação do Grupo de Trabalho (GT) Desmatamento e Queimadas

○ GT Desmatamento e Queimadas foi estabelecido através da Portaria n.º 0950/2021-MP/Procuradoria Geral de Justiça (PGJ), de 28/04/2021, Diário Oficial do Estado (DOE) n.º 34.572, de 04/05/2021, tendo como objetivo específico monitorar ações de combate ao desmatamento e queimadas nos municípios paraenses mais críticos, cuja atuação foi estabelecida por prazo indeterminado. O GT é coordenado pelo CAO Ambiental e subcoordenado por membro designado pela PGJ. Fazem parte do GT os Promotores de Justiça com atribuição ambiental dos municípios de Altamira, Portel, Senador José Porfírio, Uruará, Novo Repartimento e Rurópolis, além de Promotores de Justiça com designação especial do Procurador Geral de Justiça. Todos os municípios que compõem o GT fazem parte da lista crítica de desmatamento do Ministério do Meio Ambiente (Decreto n.º 6.321/2007).

O GT tem as seguintes atribuições: analisar e sugerir ações necessárias ao combate do desmatamento e queimadas ilegais no estado do Pará; e prestar apoio técnico-jurídico ao promotor natural, com anuência prévia e em caráter excepcional. Esse apoio deve se dar por meio de suporte de informações voltadas à atuação judicial e extrajudicial a fim de promover a celeridade de resolutivas de questões ambientais. Trata-se de GT atuante nas regiões mais críticas do estado, de cuja atuação adveio, inclusive, a criação de um roteiro de atuação funcional com diretrizes e recomendações aos órgãos ministeriais de execução.

7.3.2 Uso instrumental da plataforma Amazônia Protege

○ Amazônia Protege é um projeto idealizado pelo Ministério Público Federal (MPF) que visa o combate do desmatamento ilegal na Floresta Amazônica brasileira. O projeto apresenta nova metodologia de trabalho, que utiliza imagens de satélite e cruzamento de dados públicos, que então são utilizados como base de informações para o MPF instaurar ações civis públicas contra os responsáveis pelos desmatamentos ilegais com mais de 60 hectares registrados pelo Programa de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (PRODES/INPE). As áreas alvo das ações são identificadas em mapa interativo a partir das coordenadas geográficas e estão disponíveis em plataforma digital¹¹ para consulta pública por diferentes atores da sociedade (MPF, [s.d.]).

11. Para saber mais, acesse o sítio eletrônico oficial do projeto, em: < amazoniaprotege.mpf.mp.br >.

Para otimizar o uso de critérios objetivos na atuação ministerial, o MPPA adota a plataforma Amazônia Protege como base de informações e mensuração dos valores pecuniários dos danos ambientais. Não se trata de unicamente precificar a tutela ambiental, mas sim de utilizar parâmetros objetivos para estabelecer prioridades e aferição da necessidade imediata de intervenção judicial, principalmente nas Promotorias de Justiça situadas nas zonas com alto índice de desmatamento e queimadas ilegais.



A possibilidade de mensurar de forma objetiva os valores dos danos ambientais, além de conduzir o MPPA em seus procedimentos extrajudiciais, permite estabelecer boas negociações nos acordos cíveis, transações penais, suspensões condicionais do processo penal e acordos de não persecução penal, cujo fim precípua não é a obtenção de dinheiro, mas sim a efetiva reparação de danos ambientais, tornando o processo mais vantajoso para o meio ambiente.

7.3.3 Termos de Cooperação Técnica

Uma das ações estratégicas instituídas pelo MPPA, através de seu CAO Ambiental, foi a celebração de Termos de Cooperação Técnica (TCTs) com órgãos e entidades para atuar de forma integrada e coordenada na prevenção e no combate ambiental.

Nesse contexto, o MPPA firmou o TCT n.º 02/2021 com a Secretária Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS/PA) a fim de viabilizar ações conjuntas de gestão ambiental e governança territorial, por meio de monitoramento ambiental e socioeconômico, planejamento operacional, apoio técnico à fiscalização ambiental e intercâmbio de informações.

Outro exemplo de cooperação técnica foi a parceria do MPPA com o Imaزون, por meio do TCT n.º 007/2021, que tem por objetivo o intercâmbio de informações, além do fornecimento de apoio técnico, acesso a informações qualificadas, treinamentos, oficinas e atuações conjuntas no estado do Pará, na expectativa de fomentar subsídios técnicos para o controle e fiscalização voltados à proteção do meio ambiente por parte dos órgãos ministeriais de execução, como exposto em detalhes a seguir.

7.4 AÇÕES ESTRATÉGICAS DO MPPA EM COOPERAÇÃO TÉCNICA COM O IMAZON

7.4.1 Geração de informações estratégicas

○ Imazon gera diagnósticos na escala municipal para os 22 municípios que fazem parte da lista crítica de desmatamento do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Para isso, são usados um Modelo de Predição para a Prevenção de Desmatamento (PrevisIA) e o Sistema de Alerta de Desmatamento na Amazônia (SAD).

a. A PrevisIA¹²

A PrevisIA tem como principal objetivo prever a distribuição espacial do desmatamento futuro na Amazônia Legal. O método utilizado pela plataforma apresenta dois componentes. O primeiro, baseado em regressões estatísticas, considera os possíveis efeitos sobre o território de variáveis socioeconômicas e variáveis como distância de estradas e de áreas protegidas, cobertura e uso da terra e condições biofísicas. O segundo foca na tendência de desmatamento, com o intuito de estimar o quanto de área será desmatada no ano seguinte; para isso, são utilizadas as séries históricas de desmatamento geradas pelo PRODES e a geoestatística para modelar a correlação da devastação no espaço e no tempo. A ideia central desse método preditivo é separar as áreas de fronteira do desmatamento mais antigas das mais novas: quanto mais recente for a fronteira, maior o risco de desmatamento das florestas mais próximas (SOUZA, 2022).

A PrevisIA disponibiliza em sua plataforma digital mapas de localização na escala de 1 km onde as áreas são classificadas conforme o nível de risco apresentado, que pode variar entre muito alto, alto, médio, baixo e muito baixo. As informações geradas podem ser filtradas por município, estado, Unidade de Conservação, Terra Indígena, território quilombola e assentamento rural.

Essa ferramenta é estratégica para os órgãos de comando e controle e gestão ambiental, pois pode ser utilizada para evitar que o desmatamento se materialize nas áreas de risco identificadas ao permitir a adoção imediata de determinadas medidas, a saber: a suspensão de licenças de supressão vegetal para áreas classificadas como de alto risco, a instituição de critérios mais rigorosos para o licenciamento ambiental, a suspensão de licenciamentos solicitando supressão vegetal e a priorização da análise do CAR para essas regiões.

12. Informações disponíveis no sítio eletrônico oficial do projeto, em: < previsia.org.br >.

b. Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) na Amazônia

O SAD¹³ foi desenvolvido em 2008 com o intuito de monitorar e reportar mensalmente para a sociedade o ritmo da degradação florestal e desmatamento em florestas primárias na Amazônia Legal brasileira. O instrumento detecta alterações na cobertura vegetal que ocorreram em áreas a partir de 1 hectare (ha) no intervalo de tempo que vai do primeiro ao último dia de cada mês. Para realizar o monitoramento, são utilizadas imagens dos satélites Landsat e Sentinel, ambos de domínio público, para que sejam validados os alertas de alteração de cobertura vegetal gerados mensalmente pela plataforma *Google Earth Engine*. O processamento das imagens é automático, seguido de validação dos resultados por analistas para eliminar eventuais ruídos.

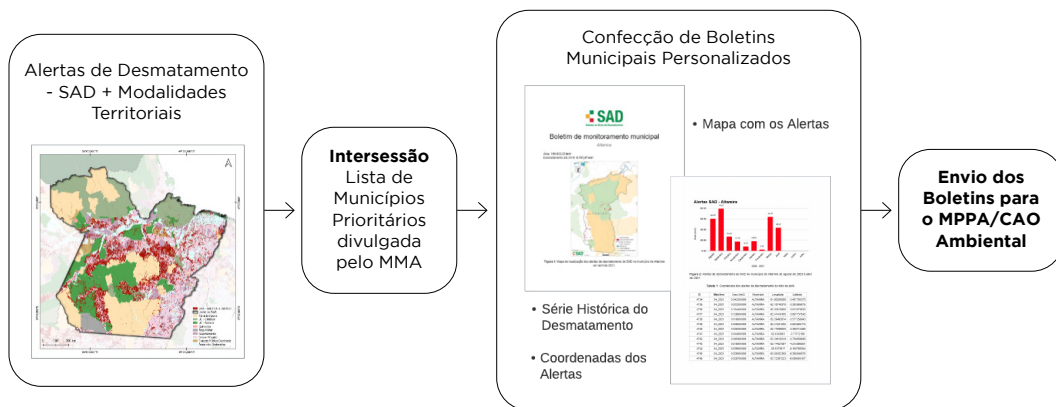
O sistema diferencia a degradação florestal – danos causados por ação da exploração madeireira ou do fogo – do desmatamento, “identificado quando ocorre o corte raso da floresta [primária], geralmente associado à conversão da área para pecuária, agricultura ou garimpo”¹⁴. Os dados gerados são divulgados mensalmente pelo Imazon por meio de boletins disponibilizados no site da instituição. As informações são apresentadas em forma de textos, mapas, gráficos e tabelas comparando os períodos analisados e, principalmente, indicando a tendência de desmatamento e degradação florestal. São publicados, também, rankings de contribuição por estado, município, assentamento, Unidade de Conservação e Terra Indígena.

No âmbito da cooperação com o MPPA/CAO, o Imazon produz e envia boletins customizados por município prioritário presente na lista crítica do MMA, posteriormente encaminhados pelo MPPA/CAO às comarcas dos municípios para que sejam tomadas as providências cabíveis junto aos órgãos de comando e controle (Figura 3). Entre os anos de 2019 e 2022, foram gerados e enviados para o CAO ambiental cerca de 333 boletins do SAD.

13. Já citado em nota. Disponível em: < <https://imazon.org.br/publicacoes/faq-sad/#:~:text=O%20processamento%20das%20imagens%20%C3%A9,cada%205%20a%208%20dias> >.

14. Ibid.

Figura 3. Boletins mensais gerados para os municípios prioritários da lista crítica de desmatamento



Fonte: Elaboração própria (2023).

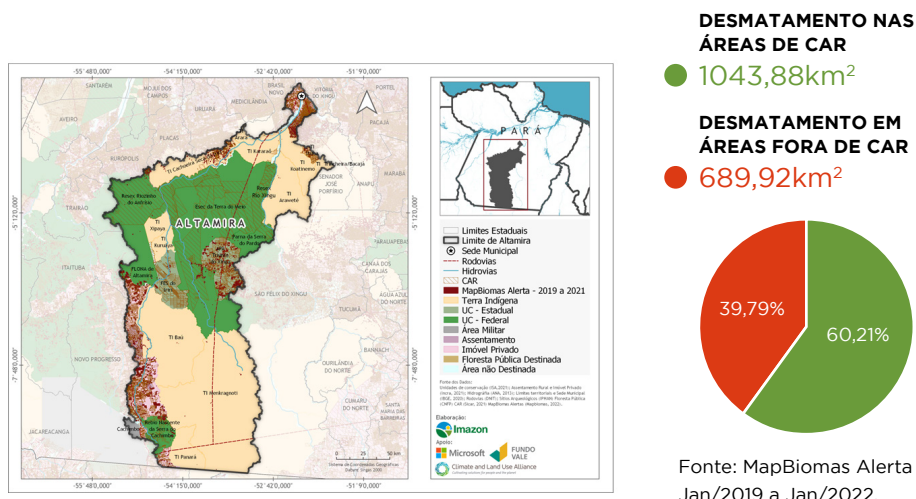
7.4.2 Produção de diagnósticos na escala municipal

No âmbito do TCT n.º 007/2021, o Imazon tem como meta gerar diagnósticos que detalham a situação e a divisão territorial para todos os municípios que fazem parte do GT Desmatamento e Queimadas e outros municípios estratégicos. Os diagnósticos contêm as seguintes informações (Figura 4):

1. Análise territorial identificando as modalidades territoriais presentes em cada município;
2. Análise sobre a circunscrição territorial dos municípios;
3. Análise do desmatamento nas diferentes modalidades territoriais e conforme a circunscrição do município;
4. Análise do CAR por modalidade territorial e com sobreposição com polígonos de desmatamento;
5. Dinâmica do uso da terra e cobertura do solo;
6. Análise de risco de desmatamento baseado no PrevisIA.

Em 2022, priorizou-se a elaboração de quatro diagnósticos para os municípios de Altamira, Santarém, Marabá, São Félix do Xingu e Uruará. Os primeiros diagnósticos gerados para os municípios de Altamira, Santarém e Marabá foram testados e validados em reuniões técnicas com a participação dos membros, assessores e servidores do MPPA, além de técnicos e gestores ambientais dos municípios.

Figura 4. Exemplo de informações geradas a partir da realização de diagnóstico gerado na escala municipal



Fonte: Elaboração própria (2023).

7.4.3 Análise de Notícias de Fato

Dentre as iniciativas de cooperação técnica pontuadas no TCT n.º 007/2021, no segundo semestre de 2022, o CAO Ambiental solicitou ao Imazon a análise de 63 Notícias de Fato¹⁵ (NF) cadastradas no âmbito da 7ª Procuradoria de Justiça de Altamira, relativas a desmatamentos com área maior ou superior a 100 hectares.

15. Nos termos do que prevê o Art. 2º da Resolução n.º 007/2019-CPJ-MPPA, notícia de fato é qualquer demanda dirigida aos órgãos da atividade fim do Ministério Público, submetida à apreciação das Procuradorias e Promotorias de Justiça, conforme as atribuições das respectivas áreas de atuação, podendo ser formulada presencialmente ou não, entendendo-se como tal a realização de atendimentos, bem como a entrada de notícias, documentos, requerimentos ou representações.

A partir dessa demanda, realizou-se uma rigorosa avaliação de cada uma das 63 Notícias de Fato enviadas, oriundas em sua quase totalidade do encaminhamento de autos de infração ambiental, lavrados por órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). Nelas, foram observadas a qualidade das imagens utilizadas nas análises multitemporais de desmatamento, assim como o intervalo de tempo entre as imagens de “antes” e “depois” e a coordenada central dos polígonos de desmatamento.

Após a análise, o Imazon produziu e enviou ao CAO Ambiental um relatório contendo os principais pontos de atenção e recomendações técnicas que podem ser utilizadas para melhorar a qualidade das imagens de satélite (e, conseqüentemente, dos diagnósticos ambientais) utilizadas como prova nos procedimentos extrajudiciais e judiciais instaurados pelo MPPA.

7.4.4 Ações de sensibilização e capacitação

No ano de 2022, o Imazon realizou em parceria com o CAO Ambiental seminários presenciais de capacitação e sensibilização nos municípios de Altamira, Santarém e Marabá, onde foram proferidas palestras a respeito da situação territorial e dos índices de desmatamento dos respectivos municípios, além de apresentadas as ferramentas jurídicas disponíveis para o combate e a prevenção do desmatamento. Esses eventos atingiram aproximadamente 35 profissionais, incluindo promotores, gestores e técnicos de meio ambiente municipal.

Em 2022, também foram realizados 24 treinamentos, dentre oficinas e reuniões técnicas no formato online, encontros que foram essenciais para a elaboração do plano de ação entre o MPPA e o Imazon, além de terem contribuído para a concepção do modelo de parecer técnico para responsabilização de dano ambiental e do questionário utilizado na realização do Diagnóstico de Capacidade de Gestão Ambiental Municipal. Ao todo, cerca de 20 pessoas participaram das reuniões remotas e colaboraram para a construção desses dois produtos.

7.4.5 “Laudo dos Sonhos”: elaboração de modelo de parecer técnico

Um grande desafio para otimizar a atuação ministerial para a prevenção e responsabilização de infratores por danos ambientais é ter acesso tempestivo a informações seguras, atualizadas e padronizadas. Para vencer esse desafio, o CAO Ambiental e o Imazon estão atualmente em processo

de desenvolvimento do parecer técnico ideal (coloquialmente chamado de “Laudo dos Sonhos” – Figura 5), que deve reunir todas as informações necessárias e padronizadas para que possa ser utilizado pelos órgãos de execução ministerial em procedimentos judiciais e extrajudiciais para a responsabilização do dano ambiental.

O modelo de laudo foi validado e testado em campo nas promotorias de Altamira, Marabá e Santarém. Além disso, foi apresentado em reuniões regionais promovidas pelo CAO Ambiental. Estão apresentadas e sistematizadas no laudo as seguintes informações:

1. Identificação do CAR vinculado no alerta:

- a. Documentação do imóvel submetido no CAR;
- b. Dados do imóvel;
- c. Dados do responsável legal do CAR e do cadastrante do mesmo.

2. Análise dos alertas de desmatamento presentes na propriedade:

- a. Fonte dos dados;
- b. Informações sobre a circunscrição da área do alerta, bem como o estado e o município em que ele se localiza;
- c. Área total do alerta;
- d. Data de detecção do desmatamento;
- e. Imagens em alta resolução mostrando o antes e depois da área afetada;
- f. Cruzamento do alerta com diferentes modalidades territoriais, como: Terras Indígenas, Unidades de Conservação, quilombos, assentamentos e áreas privadas;
- g. Memorial descritivo do alerta;
- h. Metodologia utilizada na análise.

Figura 5. Modelo de parecer técnico ou “Laudo dos Sonhos”

The image displays a complex digital form for a technical report, organized into four main vertical sections. The first section on the left contains numerous data entry fields for personal and identification information, such as 'NOME COMPLETO', 'CPF', 'RG', 'DATA DE NASCIMENTO', and 'MUNICÍPIO DE ORIGEM'. The second section includes a 'DESCRIÇÃO DO BEM' field and a 'LOCALIZAÇÃO' section with two small satellite maps. The third section features a larger map titled 'ÁREA DE INTERESSE' and a table with columns for 'Situação', 'Data de Registro', 'Situação de Conservação', and 'Responsável'. The final section on the right is titled 'Área 1' and contains a large satellite map with green overlays, a table with columns for 'Situação', 'Data de Registro', 'Situação de Conservação', and 'Responsável', and a 'RECOMENDAÇÕES' section at the bottom.

Fonte: Elaboração própria (2023).

7.4.6 Roteiro de Atuação Funcional do Ministério Público

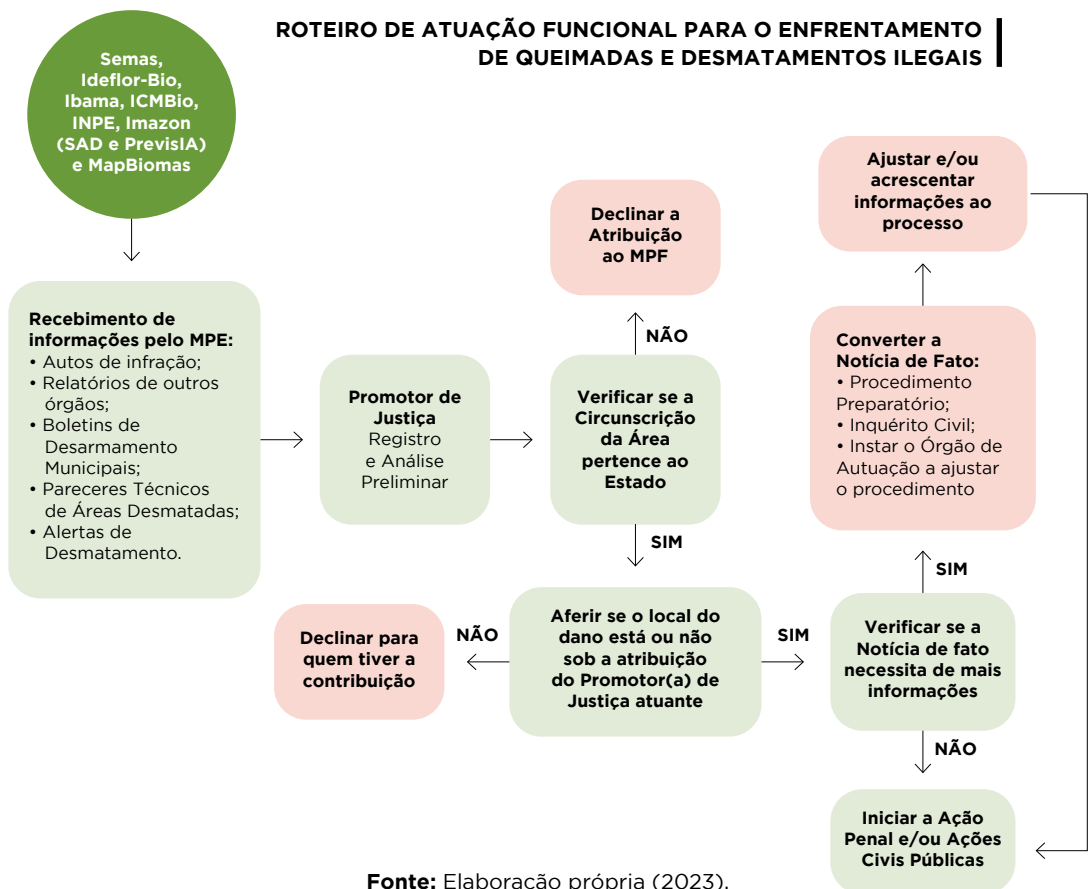
A maioria dos danos ambientais ocorre em municípios de pequeno e médio portes, onde as promotorias são de atribuições gerais e sem a estrutura necessária para abordar tais matérias, que idealmente deveriam ser avaliadas por promotorias especializadas.

Segundo informações divulgadas no sítio institucional do MPPA, no estado do Pará, por exemplo, as Promotorias de Justiça do Meio Ambiente, Patrimônio Cultural e Habitação e Urbanismo estão presentes em Altamira, Ananindeua, Belém, Marabá, Marituba, Parauapebas e Santarém, todavia, os Promotores de Justiça dos outros municípios também possuem competência para tratar do assunto. Na prática, à exceção das especializadas, as Promotorias com atribuições gerais têm de dar conta das demandas ambientais em conjunto com diversas outras demandas. Em função disso, o contingente de atribuições diárias muitas das vezes não permite um melhor aprofundamento de teses e estratégias de atuação, o que ilustra a importância da padronização de sugestões de atuação destinadas a racionalizar e otimizar a atuação funcional.

Para colaborar no enfrentamento desse desafio, o MPPA e o CAO Ambiental lançaram no final do ano de 2022 o roteiro para o combate de queimadas e desmatamentos ilegais, disponível para consulta no sítio institucional do

MPPA¹⁶. O roteiro apresenta fluxos para o atendimento das demandas ambientais com o propósito de fomentar a intervenção do MPPA nos procedimentos judiciais e extrajudiciais para frear a degradação ambiental, mitigar prejuízos, promover a efetiva recuperação de áreas afetadas (Figura 6) e, se for o caso, a responsabilização dos agentes degradadores. O documento foi elaborado a partir dos resultados de uma jornada de atuação prática realizada em campo pelo GT Desmatamento envolvendo membros, assessores e servidores do MPPA, e com apoio técnico do Imazon. No âmbito desse roteiro, dentre outras recomendações, foi estabelecido um fluxo de providências desde o recebimento de informações acerca de infrações ambientais até a efetiva atuação finalística do(a) membro(a).

Figura 6. Fluxo de decisão a partir do Roteiro de Atuação Funcional do Ministério Público



16. Disponível em: < <https://www2.mppa.mp.br/areas/institucional/cao/meio-ambiente> >.

No roteiro, também estão compilados aspectos doutrinários e práticos de atuação judicial e extrajudicial do Ministério Público, com destaque para, neste último caso, a criação de procedimentos administrativos extrajudiciais de natureza estruturante sobre órgãos e entidades públicas, criados a partir da constatação, em campo, dos desafios mais relevantes envolvendo os agentes públicos e os instrumentos de fiscalização a eles disponibilizados nos municípios paraenses.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: RECOMENDAÇÕES PARA A CONSOLIDAÇÃO E AVANÇOS NO ENFRENTAMENTO E NA RESPONSABILIZAÇÃO DO DESMATAMENTO E DE QUEIMADAS ILEGAIS NO PARÁ

Conforme posto, o enfrentamento de questões complexas, como o desmatamento na Amazônia, demanda ações coordenadas e sinérgicas e o envolvimento de atores multissetoriais e multi-institucionais. O Ministério Público Estadual tem uma função chave na condução desse processo, especialmente por sua capilaridade e amplo espectro de atuação ambiental. Este capítulo apresentou as atividades e resultados do Termo de Cooperação Técnica firmado entre MP e Imazon, demonstrando que através de parcerias estratégicas de diferentes órgãos que atuam no tema ambiental é possível avançar no sentido de conter a escalada do desmatamento na região.

A pesquisa indicou que a maioria dos danos ambientais ocorre em municípios de pequeno e médio porte, onde as Promotorias de Justiça são de atribuições gerais. No Pará, o MPPA possui 275 Promotores de Justiça distribuídos na capital e no interior. São 105 Promotores de Justiça na 3ª entrância (capital), 110 na 2ª entrância (interior) e 60 na 1ª entrância (interior), sendo que muitos promotores acumulam mais de uma promotoria, devido à defasagem de pessoal. Para que a atuação ministerial seja mais efetiva e duradoura na defesa do meio ambiente, é necessário que alguns desafios sejam superados. Com base nas experiências de cooperação técnica realizadas no Pará, apresentadas em detalhes no escopo deste capítulo, recomenda-se as seguintes ações voltadas ao fortalecimento da atuação do MPPA no combate aos crimes ambientais:

- 1. Especialização e regionalização das Promotorias:** É necessário que sejam instituídas mais promotorias especializadas, além do estabelecimento de Coordenações Regionais Ambientais. Essa já é uma visão institucional do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA). Além disso, no ano de 2022, o CAO Ambiental apresentou uma proposta ao Conselho Superior do MPPA acerca da criação de Coordenações Regionais Ambientais, com o objetivo de fomentar uma atuação institucional mais eficaz na prevenção e enfrentamento dos danos ambientais.
- 2. Engajamento dos membros do MPPA:** Mais do que o interesse pessoal dos promotores com atribuições gerais, a atuação ministerial no tema ambiental deve fazer parte do rol de matérias a serem acompanhadas pelos órgãos de controle (tal como o controle externo da atividade policial), a fim de que a agenda ambiental possua sua prioridade reconhecida formalmente.
- 3. Fortalecimento da estrutura das promotorias já existentes:** As promotorias do interior do estado do Pará têm condições limitadas para atuação no tema ambiental, seja no que diz respeito ao acesso de informações (internet de baixa qualidade), seja em relação à ausência de uma equipe de apoio especializada no tema, além da escassez de recursos de infraestrutura como veículos, GPS, máquinas (software e hardware), entre outros.
- 4. Padronização de atuação nos processos judiciais e nos procedimentos extrajudiciais:** Respeitada a independência funcional, é necessária a difusão de boas práticas funcionais para otimizar o trabalho dos membros do MPPA, tanto na atuação extrajudicial como na judicial, a fim de estabelecer estratégias mais eficientes.
- 5. Automatização do acesso a dados nos fluxos de procedimentos:** As demandas judiciais, a instrução de processos, a análise de procedimentos e as fiscalizações representam uma carga de trabalho já extenuante e que tende a ser mitigada a partir da automatização no fornecimento de informações e condução dos procedimentos.

REFERÊNCIAS

BIZZO, Eduardo; DE FARIAS, André Luís Assunção. Priorização de municípios para prevenção, monitoramento e controle de desmatamento na Amazônia: uma contribuição à avaliação do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 42, dez. 2017. ISSN 2176-9109. Disponível em: < <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/53542> >. (DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v42i0.53542>).

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Mudança do Clima e Florestas. **Planos de ação para a prevenção e o controle do desmatamento**. Documento base: contexto e análises. Plano de ação para prevenção e controle do desmatamento e das queimadas no Cerrado (PPCerrado); plano de ação para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). Brasília, DF: MMA, 2018. (Publicações apresentadas em 3 volumes com títulos intendentos e paginações sequenciadas). Disponível em: < http://combateaodesmatamento.mma.gov.br/images/conteudo/Planos_ultima_fase.pdf >.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade. **Lei Ordinária Nº 7.389**, de 31 de março de 2010. Define as atividades de impacto ambiental local no Estado do Pará, e dá outras providências. Disponível em: < <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/normas/view/363> >.

GUIMARÃES, Jayne et al. **Municípios verdes: caminhos para a sustentabilidade**. 2ª edição. Belém: Imazon, 2013. 174p. Disponível em: < <https://imazon.org.br/publicacoes/municipios-verdes-caminhos-para-a-sustentabilidade-2a-edicao/> >.

INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA (IMAZON). Amazônia perdeu quase 3 mil campos de futebol por dia de floresta em 2022: maior desmatamento em 15 anos. **Imazon**, 18 jan. 2023 Disponível em: < <https://imazon.org.br/imprensa/amazonia-perdeu-quase-3-mil-campos-de-futebol-por-dia-de-floresta-em-2022-maior-desmatamento-em-15-anos/> >.

MARCOVITCH, Jacques; PINSKY, Vanessa. Bioma Amazônia: atos e fatos. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 34, n. 100, p. 83-106, dez. 2020. Disponível em: < <https://www.scienceopen.com/document?vid=720902fc-6e20-4d06-a489-be8ccce45cef> >.

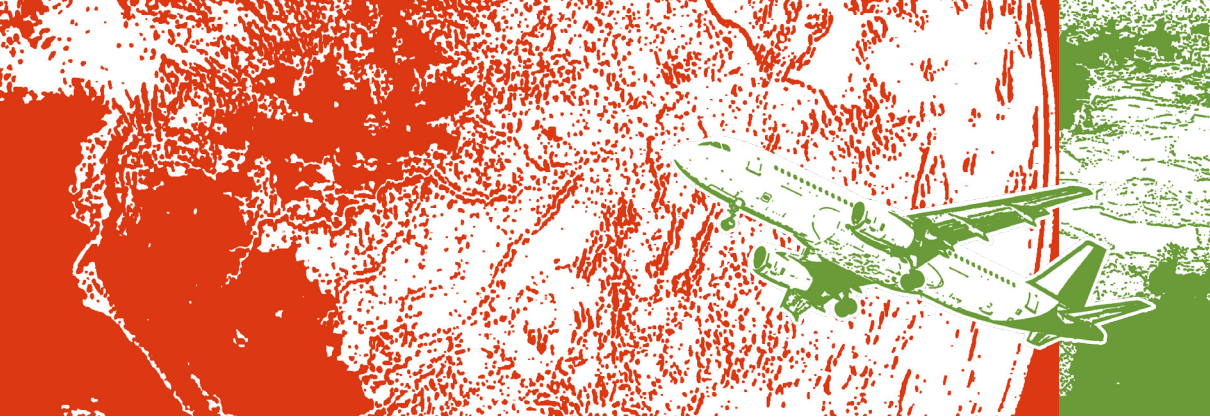
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (MPPA). **Meio Ambiente, Patrimônio Cultural e Habitação e Urbanismo**. MPPA, Defesa Comunitária da Cidadania, dos Direitos Constitucionais Fundamentais e dos Direitos Humanos, [s.d.]. - Disponível em: < <https://www2.mppa.mp.br/areas-de-atuacao/defesa-comunitaria-da-cidadania-dos-direitos-constitucionais-fundamentais-e-dos-direitos-humanos/meio-ambiente-patrimonio-cultural-e-habitacao-e-urbanismo.htm> >.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (MPPA). MPPA e Imazon firmam termo de cooperação na área ambiental. **MPPA**, 01 jun. 2021 Disponível em: < <https://www2.mppa.mp.br/noticias/mpa-e-imazon-firmam-termo-de-cooperacao-na-area-ambiental.htm> >.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). Amazônia Protege. **MPF**, [s.d.]. Disponível em: < <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sppea/sistemas/amazonia-protege> >.

SALES, Marcio et al. A spatiotemporal geostatistical hurdle model approach for short-term deforestation prediction. **Spatial Statistics**, v. 21 (A), ISSN 2211-6753, p. 304-318, aug. 2017. Disponível em: < <https://doi.org/10.1016/j.spasta.2017.06.003> >.

SOUZA JR., Carlos. Entrevista: “O futuro da PrevisIA é contribuir para evitar o desmatamento”, afirma Carlos Souza Jr. **Imazon**, 30 dez. 2022. Disponível em: < <https://imazon.org.br/imprensa/entrevista-o-futuro-da-previsia-e-contribuir-para-evitar-o-desmatamento-afirma-carlos-souza-jr/#:~:text=ENTREVISTA%3A%20%E2%80%9C%20futuro%20da%20PrevisIA,%E2%80%9D%2C%20afirma%20Carlos%20Souza%20Jr.&text=Em%202022%2C%2080%25%20do%20desmatamento,risco%20de%20derrubada%20na%20Amaz%C3%B4nia> >.



8. COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS NO COMBATE AOS CRIMES AMBIENTAIS TRANSNACIONAIS NA REGIÃO AMAZÔNICA

Anna Fanzeres
Tarcísio Feitosa
Carlos Eduardo Renk Salinas

RESUMO

Este capítulo trata dos crimes ambientais transnacionais, a partir da apresentação de um panorama sobre as dimensões e os desafios do enfrentamento às atividades ilícitas e criminosas na Amazônia. Com o avanço da internacionalização da criminalidade e da adoção de políticas internacionais sobre o tema, houve a valorização da cooperação entre órgãos de comando e controle dos países amazônicos como estratégia premente diante das diferentes realidades geográficas, populacionais e de infraestrutura na região. Nesse sentido, explora-se algumas iniciativas de cooperação nacional e internacional, considerando temas como crime organizado, narcotráfico e crimes ambientais nas cidades limítrofes. Nas considerações finais, são apresentadas recomendações para a cooperação interagências de comando e controle no combate aos crimes ambientais transnacionais.

Palavras-chave: Amazônia; consórcio criminoso; crimes ambientais e correlatos; cooperação interagências; cooperação internacional.

INTRODUÇÃO

Este capítulo aborda o fenômeno dos crimes transnacionais, isto é, as ações do crime organizado para além das fronteiras nacionais, com especial foco nos crimes ambientais e seus correlatos. O objetivo é apresentar um panorama acerca das facetas dessas cadeias de ilicitudes de caráter transnacional na região da Bacia Amazônica, assim como dos obstáculos para o seu enfrentamento, que envolve os nove países que compartilham o bioma – Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Suriname, Peru e Venezuela.

Com o avanço da internacionalização do crime organizado e o progresso na implementação de políticas a nível internacional sobre o assunto, principalmente a partir da entrada em vigor da Convenção de Palermo, em 2003, destaca-se a importância do fomento à colaboração entre entidades de comando e controle, o que se configura como uma estratégia urgente, sobretudo dadas as realidades geográficas, populacionais e de infraestrutura da região. A partir disso, explora-se diversas formas de colaboração em níveis nacional e internacional.

O capítulo está dividido em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção, apresenta-se uma breve introdução do conceito de crimes ambientais transnacionais. Na segunda, explora-se com maior profundidade as dimensões e os desafios para o enfrentamento das atividades ilícitas e criminosas na Amazônia. Na terceira seção, por sua vez, são abordadas iniciativas de cooperação nacional e transnacional para o combate aos crimes ambientais na Região Amazônica. Por fim, nas considerações finais, são apresentadas recomendações para a coordenação e o monitoramento internacional voltados ao combate dos delitos transfronteiriços.

8.1 CRIMES AMBIENTAIS TRANSNACIONAIS

Os crimes ambientais transnacionais são uma variante das ações transfronteiriças do crime organizado. Ainda que a atuação de organizações criminosas no plano internacional remonte a tempos mais antigos (CEPIK; BORBA, 2011), a internacionalização do crime organizado, em sua fase “globalizada”, é recorrentemente associada ao fim da Guerra Fria, quando o declínio da dicotomia ostensiva do conflito entre Estados Unidos e União Soviética permitiu a percepção de oportunidades de financiamento de guerras e disputas regionais (SANDRONI, 2007). Nesse sentido, o fornecimento de armamento bélico foi, muitas vezes, estabelecido em associação ou por meio de trocas com o tráfico de drogas, de diamantes e

de pessoas, mas também com o envolvimento, ainda que mais recente, em crimes ambientais (ARAÚJO, 2013).

Segundo Cepik e Borba (2011), para se expandir e se fortalecer, o crime organizado transnacional soube tirar proveito do incremento dos fluxos internacionais de comércio, pessoas, capital, culturas e conhecimentos inerentes ao processo de globalização. Além disso, o crime organizado, seja nacional ou transnacional, acabou se infiltrando em instituições governamentais e privadas, aliciando interessados mediante formas de enriquecimento rápido, ainda que ilícitas (LINS, 2004). Para além do estereótipo criminoso, Cepik e Borba (2011, p. 380) apontam:



Há um amplo espectro de atividades que se situam no híbrido entre o legal e o ilegal, entre o oculto e o revelado, entre o público e o privado. É nessa região cinzenta que o crime organizado incorpora fatias da elite política e econômica, ou, difícil precisar, a elite política e econômica incorpora parcialmente o crime organizado.

Seguindo o recente movimento de globalização financeira e comercial e afrouxamento do controle de fronteiras, em que predomina a pressão das potências econômicas sobre os países produtores de *commodities*, dotados de mecanismos de governança mais débeis, segundo Cepik e Borba (2011), a internacionalização do crime organizado também foi:



[...] acompanhada por uma transferência dos principais clusters criminosos para os países do sul global, isto é, países da periferia ou semiperiferia do sistema. Assim, percebe-se um movimento de mercadorias e serviços no sentido sul-norte e uma transferência dos pólos de organização no sentido norte-sul, substituindo espaços na Europa e nos Estados Unidos por regiões como a África Ocidental, a Ásia Central e a América Central. [...] A internacionalização das organizações criminosas baseadas em mercados dinâmicos fez com que elas mantivessem sua penetração nos principais polos consumidores do Norte e, para tal, concentrassem suas operações em países com controles policiais e judiciários menos firmes (p. 381-382).

Todavia, os danos causados pela atuação internacional do crime organizado repercutem em toda a sociedade e, por serem tão pervasivos, ameaçam a soberania dos Estados, tanto do Sul como do Norte Global (ARAÚJO, 2013). Com a persistência das organizações criminosas transnacionais, que passaram a ser percebidas como uma ameaça crescente às soberanias nacionais, à democracia e ao desenvolvimento humano, o tema entrou na agenda da Organização das Nações Unidas (SANDRONI, 2007). Em 2000, a Assembleia Geral da ONU aprovou a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, também conhecida como Convenção de Palermo, que entrou em vigor em 29 de setembro de 2003 e foi promulgada pelo Brasil em 2004 (Decreto 5.015 de 12 de março¹).

Com a securitização² da temática, por meio de políticas internacionais destinadas ao combate do crime organizado transnacional, a percepção do debate foi transposta de uma perspectiva estritamente política para uma perspectiva da segurança e de valorização e promoção da cooperação entre órgãos de segurança pública e de defesa nacional (WERNER, 2009). Em um território como a Região Amazônica, essa dinâmica de securitização se faz presente, com impactos sobre os contextos geográficos, sociodemográficos e tecnológicos predominantes.

8.2 DIMENSÕES DA ATIVIDADE ILÍCITA E CRIMINOSA NA AMAZÔNIA E SEUS DESAFIOS

O Brasil possui mais de 16 mil quilômetros de fronteira com dez países da América do Sul, sendo 11 mil quilômetros na Região Amazônica brasileira, que faz divisa com sete países: Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia.

1. O decreto de promulgação da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional encontra-se disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm >.

2. Securitização, de acordo com a Escola de Copenhague, utilizada pelos autores, pode ser entendida como a possibilidade de um determinado tema passar a ser visto como ameaça à existência do Estado, desencadeando uma ação estatal emergencial, pontual e localizada fora da política comum e cotidiana de governo.

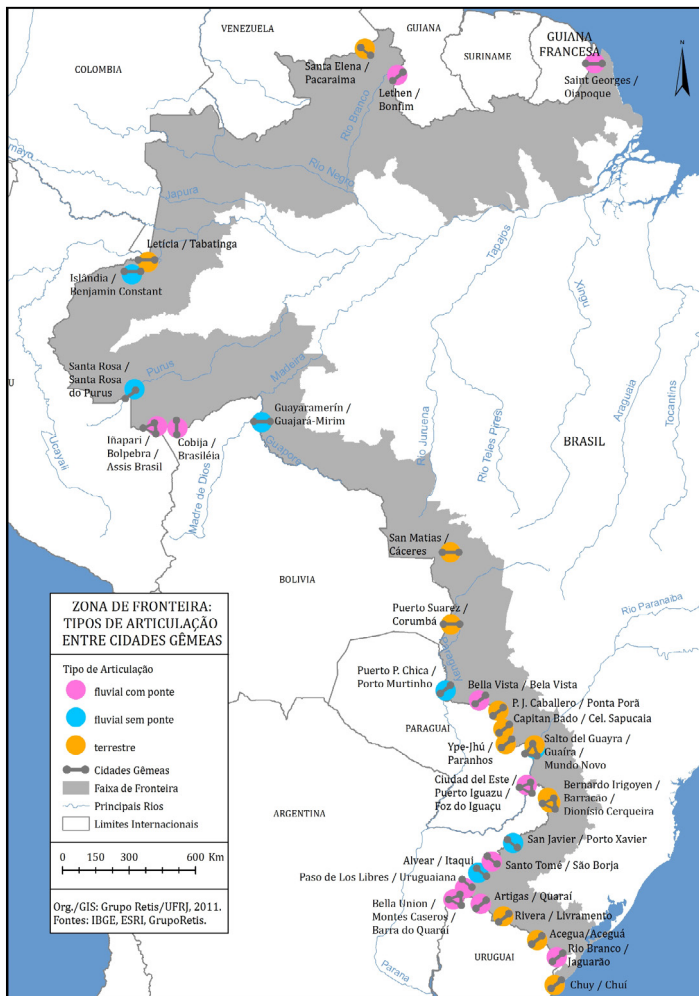
Tabela 1. Fronteiras brasileiras na Amazônia Legal

PAÍS LÍMÍTROFE À AMAZÔNIA LEGAL BRASILEIRA	UNIDADES DA FEDERAÇÃO	EXTENSÃO - FRONTEIRA
Bolívia	Acre, Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul	3.423,2 km (2.609,3 km por rios e canais, 63 km por lagoas e 750,9 km por linhas convencionais)
Peru	Acre e Amazonas	2.995,3 km (2.003,1 km por rios e canais, 283,5 km por linhas convencionais e 708,7 km por divisor de águas)
Venezuela	Amazonas e Roraima	2.199 km (90 km por linhas convencionais e 2.109 km por divisor de águas)
Colômbia	Amazonas	1.644,2 km (808,9 km por rios e canais, 612,1 km por linhas convencionais e 223,2 km por divisor de águas)
Guiana	Roraima e Pará	1.605,8 km (698,2 km por rios e canais e 907,6 km por divisor de águas)
Guiana Francesa	Amapá	730,4 km (427,2 km por rios e 303,2 km por divisor de águas)
Suriname	Amapá e Pará	593 km (toda a extensão por divisor de águas)

Fonte: IBGE.

Esse vasto território de fronteira do Brasil possui oito áreas urbanas limítrofes: as cidades gêmeas de Saint Georges - Oiapoque (Guiana Francesa - Amapá), Lethem - Bonfim (Guiana - Roraima), Santa Elena - Pacaraima (Venezuela - Roraima), Leticia - Santa Rosa - Tabatinga (Colômbia - Peru - Amazonas), Islandia - Benjamin Constant (Peru - Amazonas), Santa Rosa - Santa Rosa do Purus (Peru - Acre), Inapari - Bolpebra - Assis Brasil (Bolívia - Peru - Acre), Cobija - Brasileia (Bolívia - Acre).

Figura 1. Cidades gêmeas entre o Brasil e os países limítrofes na Amazônia



Fonte: UFRJ (2011).

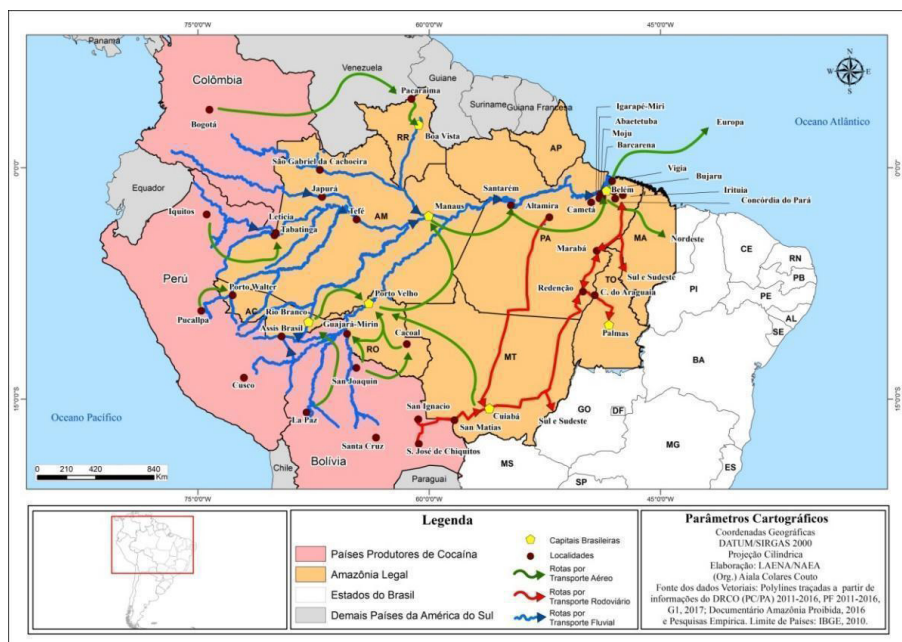
Essas cidades limítrofes são locais de circulação entre os países, caracterizadas por relações transfronteiriças, com fluxos cotidianos de pessoas, capitais, mercadorias e informações. Além desses espaços, os países da região são interligados através de inúmeras outras formas de acesso, por meio de rotas terrestres, fluviais e aéreas que entrecortam toda essa imensidão territorial.

Nesse vasto e permeável território, não há um monitoramento adequado, muito menos um controle à altura por parte dos diferentes governos que integram a Região Amazônica, cuja presença e atuação se veem prejudicadas devido à precariedade da infraestrutura de comunicações e transportes e a fragilidades das políticas e órgãos de comando e controle, como a falta de pessoal (AMORIM, 2021). Como afirma Almeida et al. (2017), é diante desse cenário que se propicia e se retroalimenta um “ambiente de crimes”, uma vez que a fronteira aparece, principalmente, como um recurso à fuga.

Assim, diante da inércia dos distintos poderes públicos, tem se identificado um aumento da presença e atuação do crime organizado na região, e, a partir dos anos 2000, começou a ganhar evidência a crescente parceria em torno do tráfico transnacional de drogas entre organizações criminosas brasileiras e aquelas dos países limítrofes e de outras regiões (COUTO, 2019). Cita-se, como exemplo, organizações como o Primeiro Comando da Capital (PCC), de São Paulo, Comando Vermelho (CV), Amigos dos Amigos (ADA) e Terceiro Comando (TC), do Rio de Janeiro, e, mais recentemente, a Família Do Norte (FDN), baseada no estado do Amazonas, que se associou, primeiramente, a cartéis colombianos (i.e., de Medellín e Cali) e clãs peruanos (i.e., Quispe Palomino e dos irmãos Villar) e, mais recentemente, também a cartéis mexicanos (i.e., SINALOA e JALISCO).

Como mapeado por Couto (2018), inúmeras e diversificadas rotas de transporte de drogas foram estabelecidas na Região Amazônica.

Figura 2. Mapa - Redes e fluxos do tráfico transfronteiriço de drogas na Amazônia



Fonte: Couto (2018).



O sucesso da proliferação do narcotráfico na região se deve, dentre outros fatores, à exploração da vulnerabilidade e à capitalização da pobreza, tanto em áreas urbanas quanto nos meandros da floresta e rios.

Machado (2003) elucida o caráter atrativo da ilegalidade em áreas de fronteira àqueles sobrevivendo na informalidade, como imigrantes, ambulantes, microempresários, trabalhadores autônomos, artesãos, subcontratados, entre outros atores que vislumbram ou sonham com a ascensão social ou, ao menos, acesso rápido às benesses do consumo. Desse modo, por meio do fomento à economia local, é propiciada e retroalimentada uma conexão intrincada entre a ilegalidade e os atos ilícitos normalizados pela informalidade e a necessidade de sobrevivência da população (TELLES, 2010).

A partir da estrutura do narcotráfico, são fomentadas parcerias e lealdades tanto no plano internacional (como os cartéis) quanto nos planos nacional (como as facções) e local (como as sociedades e os consórcios³).

3. Associações esporádicas que atuam na “resolução” de assuntos de interesse comum relacionados a negócios ou questões pessoais dos consorciados.

Tal estrutura também gera um sentimento de pertencimento que tende a fortalecer os atores de menor relevância e/ou volume de movimentação de drogas na cadeia do tráfico para a continuidade do tráfico de drogas e de crimes correlatos, incluindo contrabando de mercadorias (armas, combustíveis, produtos químicos, bens de consumo etc.), biopirataria (animais e plantas), garimpo ilegal e, até mesmo, tráfico de pessoas (COUTO, 2018). Essa estrutura em rede de ilícitos e crimes presta serviços ao narcotráfico, mas também colabora e apoia os crimes correlatos em suas atividades corriqueiras, como é o caso de facilitações para o transporte ou comercialização no tráfico de animais silvestres, a estrutura de pessoal armado para a invasão de terras ou o roubo de madeiras valiosas (PROCÓPIO, 2005).

De acordo com Oliveira (2007, p. 25):



Uma característica essencial para o sucesso de sobrevivência das redes criminosas é sua capacidade de corromper, influenciar e participar do mundo lícito, na política, na economia e no poder judiciário. A extensão das redes criminosas para dentro das atividades lícitas lhes permite oportunidades de negócios e aumenta a capacidade de proteger as atividades em andamento.

No caso do narcotráfico, as próprias relações com os atores envolvidos em crimes correlatos abriu a perspectiva do potencial econômico atrelado à ampliação dos negócios por meio da utilização de rotas e locais (nacionais e transnacionais) já dominados. Um exemplo é o tráfico de fauna, especialmente de espécies raras e ameaçadas, que propiciam um grande retorno financeiro com baixíssimas taxas de punibilidade (FREELAND-BRASIL; WWF-BRASIL, 2021). O tráfico de pessoas, geralmente executado para a exploração sexual das vítimas e para abastecer o mercado ilegal de compra e venda de órgãos, ainda que um pouco mais complexo, é outro que compensa regiamente, sendo classificado pela ONU como o terceiro tipo de crime mundial mais rentável (após os tráficos de drogas e armas), com uma movimentação anual estimada em mais de 30 bilhões de dólares (MORAES et al., 2022).

Outra estratégia transfronteiriça adotada pelo narcotráfico é a dissimulação de narcóticos em meio à carga de outros produtos, como madeira e pescados.

Figura 3. Apreensões de drogas em cargas de madeira processada e pescados



Fonte: Capistrano (2014); Andrade (2022); Olho de Boto (2020).

Por exemplo, conforme reportagem da Pública, segundo um levantamento feito com base em notícias das apreensões nos sites oficiais do governo e na imprensa, entre 2017 e 2021, foram identificadas ao menos 16 grandes apreensões de cocaína (com mais frequência em portos do Sul e Sudeste do Brasil) em cargas de madeira – mormente toras, vigas, pallets e laminados – destinadas à exportação por via marítima, somando, ao todo, cerca de 9 toneladas da droga, com destino a países europeus como Espanha, Bélgica, França, Alemanha, Portugal, Itália e Eslovênia (BARROS, 2021).



Crimes transfronteiriços correlatos, como o tráfico ilegal de madeira, também provêm às organizações criminosas um grande potencial estratégico, uma vez que os lucros auferidos são revertidos, por exemplo, para a compra de armamentos e a lavagem do dinheiro obtido por meio de outras atividades ilícitas. No caso da Região Amazônica, a importação de armas e a exportação de ouro produzido em garimpos ilegais, em Terras Indígenas, em áreas protegidas ou mesmo em terras da União não destinadas⁴ fortaleceram a escala transnacional dos crimes.

O tráfico de armas, particularmente, segundo crime mais lucrativo mundialmente, tem aumentado substancialmente no Brasil. O comércio de armas explodiu nos últimos anos, inclusive com uma fachada de legalidade, a partir das concessões de Certificados de Registro para pessoas físicas afiliadas aos grupos de colecionamento de armas de fogo, tiro desportivo e caça (CACs). Até 2018, os acervos particulares somavam 1,3 milhões de armas no Brasil, sendo 47% pertencentes a militares, segundo levantamento realizado pelos Institutos Souza Paz e Igarapé (2023). Na época, eram 27% os registros pertencentes a CACs, e 26% das armas registradas estavam em mãos de servidores civis, cidadãos comuns com registro para defesa pessoal e caçadores de subsistência. Já em 2022, a fatia relativa aos CACs aumentou para 42,5%. Na Região Amazônica, o número de armas registradas aumentou 700%. O estudo indica que parte das armas adquiridas “legalmente” por meio dos CACs são repassadas a criminosos, quando não adquiridas diretamente por meio de agremiações de fachada controladas pelos próprios criminosos⁵.

Por fim, outra atividade adotada pelo crime organizado na Amazônia é a ocupação de terras. A apropriação fundiária de terras públicas, tanto as não destinadas quanto as já designadas, como áreas protegidas ou de uso sustentado,

4. Florestas públicas não destinadas são terras sob domínio do governo federal ou de algum governo estadual que ainda não receberam destinação para se consolidar como Terras Indígenas, Unidades de Conservação ou outro tipo de área protegida, como Reservas Extrativistas, Áreas Quilombolas ou assentamentos para a reforma agrária.

5. Por exemplo, ver: SOARES, R. Com documentos falsos, atirador usa ‘laranjas’ para comprar 11 fuzis e outras 13 armas e negocia com facções criminosas. O Globo, 05 dez. 2022. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/brasil/seguranca-publica/noticia/2022/12/documentos-falsos-sao-usados-para-compra-e-desvio-de-fuzis-a-faccoes-criminosas.ghtml> >;

TOMAZELA J. M. Operações da Polícia Federal miram armas de CACs em sete estados. CNN Brasil, 22 out. 2022. Disponível em: < <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/operacoes-da-policia-federal-miram-armas-de-cacs-em-sete-estados/> >.

é operacionalizada através do desmatamento e, em seguida, da introdução de rebanhos de gado. A partir do processo de apropriação, os fluxos ilícitos são transmutados em renda lícita por meio da obtenção de uma ampla variedade de financiamentos, como créditos públicos agrícolas, acesso a fundos constitucionais ou mesmo recursos oriundos de bancos privados (ESCADA et al., 2005).

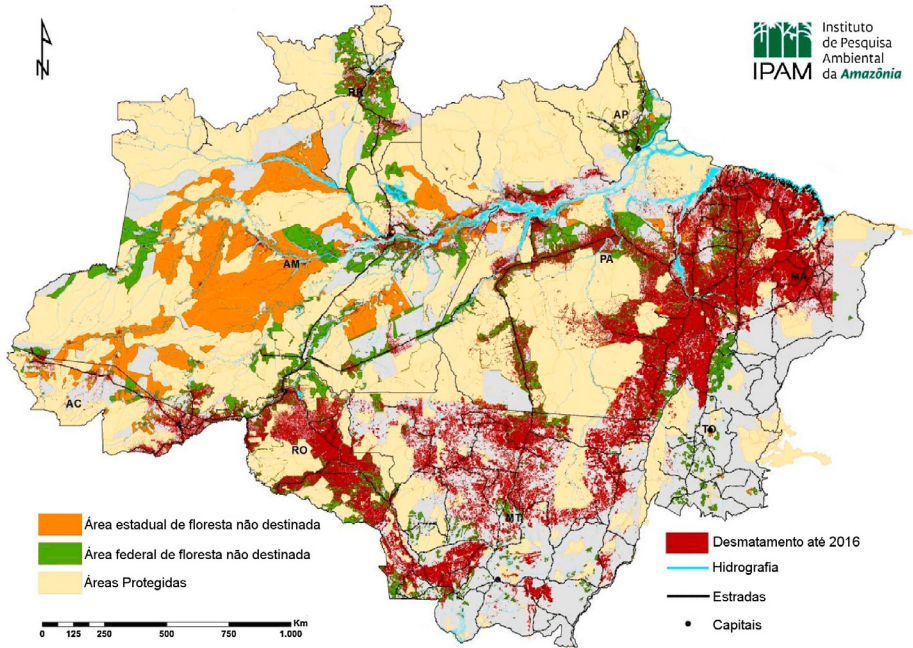
Esse conjunto complexo de crimes envolvendo, primeiramente, a invasão de terras públicas e, depois, a obtenção de crédito por meios fraudulentos, e que frequentemente resultam em inadimplência, caracterizam os crimes de grilagem de terra. Por sua vez, a capitalização impulsionada pela grilagem retroalimenta outras atividades criminosas, como a extração ilegal de madeira, o garimpo, o comércio de armas e mesmo o narcotráfico⁶.

De acordo com o Cadastro Nacional de Florestas Públicas (BRASIL, 2022a), até 2020 havia na Amazônia brasileira ao menos 29.488.024 hectares de florestas não destinadas de domínio federal e 33.723.262 hectares de florestas públicas não destinadas de domínio estadual (ver Figura 4), totalizando 63.211.286 hectares de áreas à mercê de grileiros, mais de 1,7 vezes o tamanho da Alemanha. Trata-se, em sua maioria, de áreas sem proteção ou ordenamento fundiário. São terras vulneráveis e sem monitoramento adequado, passíveis de abertura de estradas ilegais para a exploração ilegal de madeira ou minério, sujeitas à especulação fundiária e à atividade pecuária e, quando rentável, convertidas em áreas de produção de grãos, especialmente soja⁷.

6. Para saber mais, ver: DOLCE, J.; CÍCERO, J. O “maior desmatador do Brasil” possui 120 madeiras na região Norte. Pública, 22 nov. 2019. Disponível em: < <https://apublica.org/2019/11/o-maior-desmatador-do-brasil-possui-120-madeiras-na-regiao-norte/#Link1> >; G1 RO; REDE AMAZÔNICA. Chales Pozzebon, madeireiro apontado como o maior desmatador do Brasil é condenado a quase 100 anos de prisão. G1, 21 jun. 2021. Disponível em: < <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2021/06/21/chaules-pozzebon-madeireiro-apontado-como-o-maior-desmatador-do-brasil-e-condenado-a-quase-100-anos-de-prisao.ghtml> >.

7. NEHER, C. O papel de gado e soja no ciclo de desmatamento. DW, 24 abr. 2020. Disponível em: < <https://www.dw.com/pt-br/o-papel-de-gado-e-soja-no-ciclo-de-desmatamento/a-52151786> >.

Figura 4. Mapa - Florestas públicas não destinadas na Amazônia brasileira



Fonte: IPAM (2018).

Segundo o Instituto de Pesquisa da Amazônia (IPAM), até o fim de 2020, mais de 14 milhões de hectares de florestas não destinadas, ou 29% da área total, estavam registrados ilegalmente como propriedade particular no Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR) (ALENCAR et al., 2021). Políticos ligados ao agronegócio têm pressionado pela possibilidade do uso do Cadastro Ambiental Rural (CAR) como ferramenta de regularização fundiária⁸. Se cadastradas ilegalmente como imóveis rurais, e assim privatizadas,

8. O uso do CAR para registro fundiário autodeclaratório foi idealizado principalmente para Florestas Públicas do Tipo B, áreas onde não podem ocorrer sequer o ato de posse, muito menos a propriedade, já que para tais imóveis não há previsão legal de destinação a entes privados. Em síntese, são florestas públicas sujeitas à falsificação de documentos fundiários por atores interessados na ocupação de uma terra para uso indevido (TREC-CANI et al., 2023). Sobre as florestas públicas: existem três tipos de florestas públicas federais: Florestas Públicas do tipo A (FPA) – São florestas que apresentam destinação e dominialidade específica como as Unidades de Conservação da Natureza, as Terras Indígenas, os Assentamentos Rurais Públicos, as áreas militares e outras formas de destinação previstas em lei. São destinadas à proteção e conservação do meio ambiente e uso de comunidades tradicionais; Florestas Públicas do tipo B (FPB) – São as florestas localizadas em áreas arrecadadas pelo Poder Público, mas que ainda não foram destinadas; Florestas Públicas do tipo C (FPC) – São as florestas localizadas em áreas de dominialidade indefinida, comumente chamadas de terras devolutas. (BRASIL, 2022b).

podem ser utilizadas para o recebimento de crédito rural, que, por sua vez, pode ser utilizado para lavar dinheiro de origem ilícita (IMAZON, 2023).

Dentre os crimes cometidos pelos consórcios criminosos que operam na grilagem de terras públicas, há a falsificação, no todo ou em parte, de documento público, ou a alteração de informações de cadastro de terras públicas, tipificado no Art. 297 do Código Penal - Decreto Lei 2848/40. Com o início da cadeia de valor da grilagem, segue-se posteriormente a exploração de espécies florestais de alto valor econômico, a partir da sequência extração-transporte-comércio ilegal de madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, conforme os Arts. 44 e 46 da Lei de Crimes Ambientais - Lei 9605/98. Além do mais, a ausência de declaração ou a subdeclaração dos valores reais da madeira comercializada (inclusive para exportação) incorre em crimes de sonegação fiscal, conforme o Art. 1º, incisos I e II, da Lei nº 4.729/1965.

Após a retirada ilegal da madeira de valor, comumente o invasor da área pública irá destruir a cobertura florestal restante, por meio do uso de fogo, convertendo a área em pasto. Como para cada hectare de floresta queimada é estimada a liberação de 80 a 200 toneladas de CO² na atmosfera, além de contribuírem para as mudanças climáticas, os atos geradores das queimadas são crimes previstos nos Artigos 38 e 54 da Lei nº 9.605/1998.



O elo final com o crime de lavagem de dinheiro (Lei nº 9.613/1998) ocorre, com algumas variações, da seguinte maneira: o grileiro frequentemente faz acordo “de meia” – quando o retorno financeiro obtido é dividido em partes iguais entre os envolvidos – com interessados em lavar dinheiro advindo do narcotráfico ou do desvio de recursos públicos, ou seja, recebe o gado com o compromisso de devolver parte das crias; ou então o grileiro acessa créditos rurais oficiais, transformando a cadeia ilícita em renda lícita⁹.

Finalmente, há ainda os casos em que o consórcio criminoso se depara, na área a ser grilada, com a presença de povos indígenas, comunidades tradicionais ou agricultores familiares, situações em que se utiliza de documentos falsificados para a abertura de ações com pedido de reintegração de posse na justiça local. Muitas vezes em conluio com autoridades locais, inclusive com os próprios magistrados, os grileiros conseguem autorização judicial

9. Quanto aos crimes contra o sistema financeiro nacional e sobre lavagem de dinheiro no Brasil, a Lei nº 14.478/2022# dispõe sobre os atos de ocultação ou dissimulação da origem ilícita de bens ou valores que sejam frutos de crimes.

para permanecer no local. Outra prática empregada é a remoção forçada dessas comunidades, com uso de violência armada, em alguns casos, com a participação de agentes de segurança públicos e privados¹⁰.

8.3 INICIATIVAS DE COOPERAÇÃO NACIONAL E TRANSNACIONAL PARA O COMBATE AOS CRIMES AMBIENTAIS NA REGIÃO AMAZÔNICA

Como resposta à maior pulverização e internacionalização do crime e das atividades criminosas, foram criadas inúmeras medidas de coordenação interinstitucional no combate aos diversos tipos de crime que assolam a Amazônia, incluindo os de caráter transnacional. Com vistas a refletir sobre as experiências exitosas e aprender com lições passadas, nesta seção, relata-se algumas dessas experiências de coordenação interinstitucional a nível nacional e internacional.

8.3.1 Cooperação para a segurança nas Divisas

No âmbito do controle de fronteiras e divisas, uma iniciativa anterior que merece destaque é o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), lançado pelo Ministério da Justiça em 2011, e que serviu como precursor da cooperação interagências governamentais nacionais e internacionais, culminando, em 2016, no Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF). Nesse mesmo ano, foi firmado um acordo entre o Brasil, a Colômbia e o Peru para combater as atividades ilícitas nos rios fronteiriços ou comuns¹¹. Em 2019, foi aprovada a Doutrina Nacional de Atuação Integrada de Segurança Pública (DNAISP)¹², com diretrizes para a otimização das ações de inteligência e planejamento. Ainda em 2019, foi lançado o Programa Nacional de Segurança nas Fronteiras e Divisas e a iniciativa VIGIA (**V**igilância, **I**ntegração, **G**overnança, **I**nteroperabilidade e **A**utonomia)¹³. Após dois anos de existência, a

10. Os crimes associados a esses casos são: Art. 333 do Código Penal - Lei nº 2.848/1940, Art. 9º, Inciso 9º, Lei nº 8.429/1992.

11. Decreto nº 8.698, de 28 de março de 2016.

12. Pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP): Portaria SEOPI nº 2, de 02 de dezembro de 2019.

13. O VIGIA atua em três eixos: operações, capacitações e aquisições de equipamentos e sistemas. E conta com a atuação integrada das seguintes instituições: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar, Força Nacional de Segurança Pública, Corpo de Bombeiros Militares, Instituto Nacional do Meio Ambiente (Ibama), Receita Federal, Agência Brasileira de Inteligência (Abin), Exército Brasileiro, Marinha do Brasil e Força Aérea Brasileira.

iniciativa VIGIA congregou mais de mil agentes de segurança pública e se consolidou como uma ação estratégica para o combate ao crime organizado e à repressão aos crimes transnacionais em todas as regiões de fronteira e divisas do país.

8.3.2 Cooperação no combate aos crimes financeiros

No Brasil, a prevenção ao crime de lavagem de dinheiro é conduzida pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), uma unidade de inteligência no âmbito do Ministério da Fazenda, instituída pela Lei 9.613/98 e organizada pelo Decreto 2.799/98¹⁴. A investigação dos crimes de lavagem de dinheiro cabe à Polícia Federal e às polícias estaduais, que, portanto, contam com departamentos especializados para esses casos. Além disso, o Ministério Público Federal e os Ministérios Públicos Estaduais são os encarregados de conduzir as investigações nos inquéritos policiais que estão dentro da alçada desses escritórios, sendo também responsáveis por processar indivíduos acusados de branqueamento de capitais a nível nacional.

Em paralelo, em 2003, foi criada a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). A ENCCLA é uma rede de articulação interinstitucional destinada ao arranjo, a discussões, à formulação e à concretização de políticas públicas e soluções de enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro. Atualmente, conta com aproximadamente 80 instituições públicas pertencentes aos Três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e o Ministério Público, abrangendo as esferas federal, estadual e, em alguns casos, até mesmo municipal. Os fóruns organizados pela ENCCLA já geraram mais de 350 ações relevantes para o aprimoramento das estruturas administrativas e normativas brasileiras no enfrentamento da lavagem de dinheiro, sendo um exemplo recente a instituição da obrigatoriedade da emissão de Nota Fiscal Eletrônica para a comercialização de ouro (ENCCLA, 2023). Ainda que restrita a nível nacional, a ENCCLA possui um acúmulo de experiências e estratégias que poderiam ser intercambiadas em projetos de cooperação Sul-Sul.

Contudo, os instrumentos legislativos e operacionais brasileiros aplicam-se apenas a crimes cometidos no Brasil, o que torna imprescindível formas de cooperação internacional para coibir a lavagem de dinheiro e os crimes finan-

14. O Coaf é um órgão de deliberação coletiva cujo plenário é composto por representantes do Banco Central do Brasil (BACEN), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), Procuradoria-Geral da Receita Federal (PGFN), Secretaria da Receita Federal do Brasil, Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Departamento de Polícia Federal (DPF), Ministério das Relações Exteriores (MRE), Controladoria Geral da União, Ministério da Previdência Social e Ministério da Justiça - Ministério do Patrimônio Recuperação e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI).

ceiros com dimensões transnacionais. A cooperação do Brasil nesse âmbito deu-se, sobretudo, a partir do ano 2000, com a filiação do país ao Grupo de Ação Financeira (Gafi), à Força-Tarefa de Ação Financeira (FATF - Financial Action Task Force) e à Força-Tarefa Financeira contra a Lavagem de Dinheiro na América do Sul (GAFISUD).

O Gafi é o órgão global responsável por fiscalizar e prevenir a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo e estabelece padrões internacionais para conter os danos à sociedade causados por essas atividades ilícitas. Como parte de sua filiação, em 2010 o Brasil passou por uma avaliação mútua, envolvendo membros da equipe do Gafi e autoridades brasileiras, que culminou na publicação de um relatório¹⁵ com uma série de recomendações para a melhoria dos mecanismos nacionais de enfrentamento aos crimes financeiros. Em 2019, como parte do Decreto nº 9.825, que dispõe sobre sanções financeiras e o financiamento de atos de terrorismo, o Brasil adotou formalmente várias medidas sugeridas pelo Gafi (FATF, 2019).

No âmbito da cooperação regional para o combate aos crimes financeiros, uma iniciativa relevante é a Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), que promove o intercâmbio de conhecimentos entre as EFS da região, representadas, no Brasil, pelos Tribunais de Conta Federal e Estaduais. Como constado pela própria, a OLACEFS “incentiva a cooperação técnica entre seus membros e com atores externos, contribui para o desenvolvimento de ferramentas e metodologias inovadoras de auditoria, e fomenta a execução de iniciativas regionais para fortalecer a transparência e a integridade tanto dentro das EFS como no setor público” (OLACEFS; GTCT, 2021). Os delitos ambientais foram o tema inaugural investigado pela OLACEFS a partir do Grupo de Trabalho Especializado na Luta contra a Corrupção Transnacional (GTCT), criado em 2019. Em 2021, a organização publicou seu primeiro relatório sobre o tema, focado nas redes de criminalidade associadas ao tráfico de espécies, e que contou com um estudo de caso sobre o comércio em grande escala de madeira de espécies ameaçadas de extinção no Brasil (OLACEFS; GTCT, 2021).

15. Financial Action Task Force (FATF); Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD). Mutual evaluation report of Brazil. [s.l.]: FATF; GAFISUD, 2010. Disponível em: < <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mutualevaluationreportofbrazil.html> >.

8.3.3 Cooperação interinstitucional em segurança pública e inteligência

Na seara da segurança pública, o Estado brasileiro participa de vários mecanismos de cooperação e atuação conjunta com incidência direta ou indireta na Região Amazônica. Um exemplo é a Operação Guardiões do Bioma, pela qual, em cooperação com instituições brasileiras, a Polícia Federal, por meio do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e sua Secretaria de Operações Integradas (Seopi/MJSP), lança, corriqueiramente, a partir de bases estabelecidas na Região Amazônica, várias de suas operações dentro do Programa. Tendo como órgãos parceiros a Casa Civil, a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), o conjunto de ministérios pertinentes e suas instituições e os respectivos governos estaduais e municipais, a Operação Guardiões do Bioma possui um leque de atuação integrada e permanente, que abrange o combate ao desmatamento ilegal e a queimadas e incêndios florestais, a proteção de Terras Indígenas e a desarticulação do crime organizado (BRASIL, 2022c).

No plano transnacional, a Polícia Federal, como força policial judiciária, tem acordos formais de cooperação com a Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol), a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol) e a Comunidade Policial das Américas (Ameripol). Com a Interpol, já há mais de uma década que são organizadas operações conjuntas de combate ao comércio ilegal de madeira e tráfico de fauna, além de um número crescente de operações relacionadas a crimes ambientais, notadamente no combate ao tráfico de fauna silvestre¹⁶. São recorrentes as operações conjuntas para a prisão de criminosos procurados internacionalmente em função do envolvimento com os tráficos de drogas, armas e pessoas e lavagem de dinheiro¹⁷, inclusive oriundo de crimes ambientais.

16. Para saber mais, ver: UOL. Interpol prende 200 em operação internacional contra extração ilegal de madeira. UOL, 20 fev 2023. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/bbc/2013/02/20/interpol-prende-200-em-operacao-internacional-contra-extracao-ilegal-de-madeira.htm>>; PELCASTRE, J. Interpol fights against illegal logging in Latin America. Diálogo Américas, 17 jun. 2022. Disponível em: <<https://diálogo-americas.com/articles/interpol-fights-against-illegal-logging-in-latin-america/#.ZDQRBnbMK3B>>.

17. Para saber mais, ver: G1. Exclusivo: operação da Interpol prende 17 no Brasil por tráfico humano e imigração ilegal. G1, Fantástico, 13 dez. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2020/12/13/exclusivo-operacao-da-interpol-prende-17-no-brasil-por-trafico-humano-e-imigracao-ilegal.ghtml>>; SEPÚLVEDA, B. PF assina acordo com Ameripol para o combate ao tráfico de pessoas. Canal de Ciências Criminais, 11 ago. 2022. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/pf-assina-acordo-com-ameripol-para-o-combate-ao-trafico-de-pessoas/>>; BRASIL. Polícia Federal. Polícia Federal e Europol apresentam balanço da Operação Enterprise. Gov.br, 11 nov. 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2020/11-noticias-de-novembro-de-2020/policia-federal-e-europol-apresentam-balanco-da-operacao-entreprise>>.

No âmbito do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela – mesmo que suspensa desde 2016), ainda que nem todos os países sejam limitrofes ao Brasil na Região Amazônica, foram articuladas iniciativas importantes com impacto sobre a região, como o Centro de Coordenação de Capacitação Policial do Mercosul (CCCP), criado em 2006. Embora ainda desprovido de sede física, o centro tem como proposta gerar o nivelamento e o aprimoramento das forças policiais dos países membros, com enfoque no combate a crimes transnacionais recorrentes, como extorsão mediante sequestro, narcotráfico, terrorismo internacional, tráfico de armas, crimes ambientais, biopirataria, lavagem de dinheiro e diversos tipos de crime cometidos pela internet (*cybercrimes*). Os programas de capacitação para as forças de segurança e policiais ocorrem na estrutura já existente de escolas e academias de formação em cada um dos países membros. Em 2019, foi concretizado mais um avanço em termos de cooperação no Mercosul, com a assinatura de um Acordo que estabelece mecanismos de assistência mútua e cooperação policial nas zonas fronteiriças (MERCOSUL, 2019).

No campo da inteligência, a cooperação interagências e transnacional voltada ao combate ao crime organizado transfronteiriço é reconhecida como um gargalo histórico a ser superado. Embora o Brasil detenha uma sólida base institucional e documental sobre o tema – por meio do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN)¹⁸, da Estratégia Nacional de Inteligência (ENINT)¹⁹ e do manual de operações interagências do Ministério da Defesa²⁰ –, como afirma Gomes (2022), para uma maior cooperação entre os profissionais da área de segurança pública, é preciso que as trocas de informação e as ações conjuntas sejam institucionalizadas e entronizadas pelas agências, uma vez que, atualmente, colaborações e intercâmbios tendem a ser pontuais e baseados demasiadamente em relações pessoais.

18. Instituído pela Lei 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19883.htm>.

19. Publicada em 2017 (disponível em: <<https://www.gov.br/abin/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/ENINT.pdf>>) e regulamentada pelo Decreto nº 10.778, de 24 de agosto de 2021 (disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10778.htm>).

20. Publicado em 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/operacoes/md33a_ma_12a_opa_interagenciasa_2a_eda_2017.pdf>.

No escopo transnacional, apesar das experiências de cooperação internacional e regional mencionadas acima, projetos e estratégias em parceria ainda são limitados. Segundo a ENINT:



Os problemas de segurança internos e externos ao Brasil encontram-se, muitas vezes, nas próprias fronteiras territoriais. É determinante a necessidade de se manter uma fiscalização adequada das fronteiras para se controlar o trânsito de pessoas, além de evitar o fluxo de narcóticos, de armas e de produtos relacionados ao contrabando (BRASIL, 2017).

A partir desse contexto, Gomes (2022) oferece um diagnóstico mais completo dos pontos a serem trabalhados, incluindo a integração dos sistemas informatizados dos órgãos de segurança pública com os sistemas das Forças Armadas²¹. Nesse sentido, o autor avalia ser necessário o estabelecimento de um plano estratégico de segurança e defesa integrado, “seguido por protocolos de atuação, em nível operacional e tático, nas três esferas (federal, estadual e municipal), e, se possível, com as agências congêneres dos países fronteiriços” (GOMES, 2022, p. 308). Outro ponto importante mencionado pelo autor é o modelamento das culturas organizacionais, que, devido ao seu caráter díspar, requer que as academias e cursos de formação para ingresso nas diversas carreiras de Estado com atuação em fronteiras propiciem “oficinas com exercícios práticos em que os servidores civis e militares tenham a possibilidade de trabalhar de forma integrada” (p. 310).

Particularmente no campo ambiental, um exemplo importante de coordenação interinstitucional na área de segurança pública e inteligência são os programas de capacitação ambiental ministrados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Atuando em paralelo, mas focado na integração de agências de segurança pública nacionais (faltando apenas a transposição para as instâncias pertinentes além-fronteiras), o órgão, para além das operações de comando e controle, tem atuado estrategicamente em conjunto com a Polícia Federal, a Força Nacional, as Forças Armadas e, quando pertinente, o ICMBio e as polícias militares estaduais, por meio da organização de cursos de inteligência ambiental. Já

21. Cita-se como exemplos o Infoseg - sistema de informações de segurança pública; o CórteX - sistema de cruzamento de informações de veículos; o SisGAAz - Sistema de Gerenciamento da Amazonia Azul; o SISFRON- sistema de informações sobre as fronteiras; o SISCEA - sistema de controle da Aeronautica; e o CDCiber - comando de defesa cibernética do Exército.

em sua 4ª edição, desenvolvido pela Coordenação de Inteligência de Fiscalização (Coinf), subordinada à Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental (CGFis) da Diretoria de Proteção Ambiental, o curso Noções Básicas de Inteligência, Contraineligência e Operações de Inteligência é destinado a servidores de diversos órgãos²² da administração pública (IBAMA, 2022).

8.3.4 Articulação interinstitucional no combate aos crimes ambientais

Um exemplo passado de estratégia nacional coordenada entre agências no combate aos crimes ambientais é a iniciativa da Comissão Interministerial de Combate aos Crimes e Infrações Ambientais (CICCIA)²³. A CICCIA foi criada em 2009, agrupando os Ministérios do Meio Ambiente, da Justiça e da Defesa e instituições como o Ibama, o Instituto Chico Mendes, Sipam, a Agência Brasileira de Inteligência (Abin), a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Força Nacional. Na comissão, reuniões interagências eram organizadas semanalmente para o planejamento e a implementação de ações de combate aos crimes e infrações ambientais, com especial enfoque no desmatamento. Através da iniciativa, as atividades de inteligência foram fortalecidas por meio do uso de técnicas de mineração de dados e sensoria-mento remoto para o gerenciamento e a qualificação de informações visando a deliberação de estratégias a serem adotadas e o planejamento de operações para a repressão e a prevenção a crimes e infrações ambientais. Particularmente no planejamento de operações, foram utilizadas informações georreferenciadas geradas pelo Instituto de Pesquisas Espaciais (INPE), por meio

22. Trata-se dos seguintes órgãos: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa); Instituto Água e Terra (IAT/PR); Polícia Rodoviária Federal (PRF); Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Piauí (Semar/PI); Agência Nacional de Aviação Civil (Anac); Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura (Sema/RS); Centro de Inteligência do Exército Brasileiro (CIE); Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (Semad/MG); Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (Ima/SC); Consórcio Público Cim Noroeste/ES; Polícia Federal (PF); Instituto Natureza do Tocantins (Naturatins); Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG); Superintendência Estadual do Meio Ambiente (Semace); Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (Idema/RN); Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (Imasul); Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará (Semas/PA); Delegacia Especializada do Meio Ambiente (Dema/MT); Secretaria Estadual do Meio Ambiente (Sema/MT); e Centro de Inteligência da Marinha (CIM).

23. Portaria Interministerial MJ/MMA nº 292, de 04/03/2009. Disponível em: <https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-interministerial-292-2009_215813.html>.

dos sistemas PRODES²⁴ e DETER²⁵ e informações do Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam), coordenado pelo Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam). A partir dessa iniciativa, é possível extrair lições para a recém-criada Comissão Interministerial Permanente de Prevenção e Controle do Desmatamento (Decreto nº 11.367, de 1º de janeiro de 2023), que restabeleceu o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – o PPCDAm.

Outra articulação complementar é a Câmara Ambiental do Ministério Público Federal, que tem atuado em âmbito regional no fortalecimento da parceria entre Brasil, Colômbia e Peru. Como parte de suas atividades, em 2023, foi realizado um encontro voltado ao fortalecimento da cooperação regional no enfrentamento aos crimes ambientais, que reuniu autoridades ambientais, forças policiais, ministérios públicos e órgãos de inteligência financeira dos três países, além da Interpol e de organizações da sociedade civil. Na ocasião, foi lançada a ferramenta tecnológica GeoRadar, uma compilação de mais de 450 bases de dados georreferenciadas possibilitando o cruzamento de informações de forma ágil e a geração de mapas interativos, que servem de subsídio para a atuação dos procuradores, especialmente em ações ambientais.

8.3.5 Organização do Tratado de Cooperação Amazônica

Na Região Amazônica, um mecanismo importante de representação e articulação regional no combate aos crimes ambientais e na promoção do desenvolvimento sustentável é a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). A partir de uma iniciativa brasileira, em 1978, os oito países amazônicos – Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana e Suriname – assinaram, em Brasília, o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA). Gestada pelo Itamaraty, a proposta original do TCA tinha um viés voltado à cooperação em prol da segurança e defesa da região. Porém, o temor dos demais membros diante da criação de um mecanismo que possivelmente significasse a ingerência sobre as soberanias nacionais (principalmente por parte do Brasil, temido como imperialista) levou a um enfoque maior na busca pelo equilíbrio mútuo entre o desenvolvimento socioeconômico, científico e tecnológico, assim como na preservação do meio ambiente (QUEIROZ; CUNHA; OLIVEIRA, 2020).

24. Disponível em: <<http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>>.

25. Disponível em: <<http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/deter/deter>>.

Apesar dos desafios, ao longo do tempo os países signatários do TCA foram dando passos em direção à institucionalização da agenda de cooperação internacional, chegando, em 1995, a um acordo para a criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Em 2002, foi estabelecida a Secretaria Permanente da OTCA e, no ano seguinte, instalada de maneira definitiva em Brasília, onde a organização está sediada.

Em 2010, a OTCA publicou a Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica (AECA), construída sobre dois eixos de abordagem transversais: conservação e uso sustentável dos recursos naturais renováveis e desenvolvimento sustentável (OTCA, 2011)²⁶. Como parte dessa estratégia, em 2021 a OTCA lançou o Observatório Regional Amazônico (ORA), um centro de referência digital de informações sobre a Região Amazônica nos temas Biodiversidade, Espécies Listadas na Convenção CITES, Florestas, Recursos Hídricos e Povos Indígenas.

Por iniciativa do governo brasileiro, em agosto de 2023, foi realizada, em Belém, a IV Reunião de Presidentes dos Estados Partes no Tratado de Cooperação Amazônica. A chamada “Cúpula da Amazônia” buscou dar novo impulso à agenda comum de cooperação, adaptando-a às novas realidades regionais e globais. Na ocasião, aprovou-se a Declaração de Belém, que enfatiza a necessidade urgente de cooperação para evitar o ponto de não retorno na Amazônia. O texto propõe uma Aliança Amazônica de Combate ao Desmatamento, saúda o futuro estabelecimento do Centro de Cooperação Policial Internacional da Amazônia, com sede em Manaus, e anuncia o início do processo de diálogo para a criação de um Sistema de Controle de Tráfego Aéreo Integrado. Os signatários também convidaram os bancos de desenvolvimento da região a formarem uma “Coalizão Verde”, além de expressarem firme apoio ao fortalecimento institucional da OTCA, inclusive por meio da criação de novas instâncias sob a sua égide, como um Painel Intergovernamental Técnico-Científico da Amazônia, o “IPCC da Amazônia”.²⁷

Fica claro, portanto, que há um vasto arcabouço normativo e programático doméstico, regional e internacional que poderia servir de impulso a iniciati-

26. Essa “Nova Agenda” apresentou também uma abordagem temática: florestas; recursos hídricos; gestão, monitoramento e controle de espécies selvagens da fauna e da flora ameaçadas; áreas protegidas; uso sustentável da biodiversidade e promoção do biocomércio; assuntos indígenas; gestão do conhecimento e intercâmbio de informação; gestão regional de saúde; infraestrutura e transporte; navegação comercial e turismo; além de temas emergentes como desenvolvimento regional, mudanças climáticas e energia (OTCA, 2011).

27. A íntegra da Declaração de Belém está disponível em: < <https://www.gov.br/planalto/pt-br/assuntos/cop28/declaracao-de-belem> >.

vas de enfrentamento aos crimes ambientais na Bacia Amazônica de maneira ampla, abarcando os nove países que dela fazem parte. Considerando as características transnacionais dos ilícitos ambientais e correlatos, como a lavagem de dinheiro e o tráfico de armas e de drogas, esse seria um passo necessário para evitar o ponto de não retorno do bioma.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: ESTRATÉGIAS PARA A COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS NACIONAL E INTERNACIONAL NO COMBATE AOS CRIMES TRANSNACIONAIS NA AMAZÔNIA

A pesar da forte prevalência das dinâmicas da criminalidade descritas nas seções anteriores, a partir de janeiro de 2023, com a mudança no governo federal, há uma tentativa de redefinição das estratégias governamentais de atuação no combate a crimes ambientais na Região Amazônica. Nesse contexto, é fundamental que seja levado em consideração a relação dos ilícitos de natureza ambiental com a cadeia transnacional de atividades criminosas, como o tráfico de drogas, armas e até pessoas, para que seja conduzida uma reflexão sobre as experiências exitosas e as lições aprendidas a partir do passado.

Este capítulo apresentou um panorama sobre os crimes transnacionais ambientais e correlatos na Amazônia, evidenciando o contexto de expansão e de desafios para o enfrentamento desses ilícitos pelos órgãos de comando e controle. A partir da construção de um diagnóstico de avanço da ilegalidade e do crime organizado, foram relatadas iniciativas de cooperação nacional, regional e internacional interagências, com o objetivo de valorizar essas experiências para a construção e o aprimoramento das ações de comando e controle. Nesta seção, são apresentadas recomendações para o seguimento de políticas de cooperação transfronteiriça e outras formas de cooperação interinstitucional.

Conforme mencionado, o conjunto de atividades ilícitas e criminosas praticadas na Amazônia tem capilaridade em todos os segmentos sociais e econômicos, sendo necessária, para o seu enfrentamento, a colaboração entre diversas instituições do governo brasileiro, da sociedade civil e dos países limítrofes. Uma articulação forte e eficiente do lado brasileiro, *pari passu* com o estabelecimento de relações e mecanismos de cooperação com os demais atores da região, poderá contribuir para reverter, com sucesso, o cenário de prevalência de práticas criminosas na Bacia Amazônica. Nesse sentido, o capítulo demonstrou que o acúmulo de experiências e mecanismos existentes no Brasil permitem o compartilhamento transfronteiriço de estratégias de planejamento e organização de operações para o combate aos crimes transnacionais, incluindo os ambientais, na Região Amazônica.

Devido ao grande número de pessoas envolvidas nos ilícitos e crimes transnacionais nesse território, entre diversos outros fatores, é somente por meio da cooperação interagências, do compartilhamento de dados e informações e de uma atuação conjunta e coordenada interna e com países vizinhos, com a aplicação de estratégias assertivas, focadas nos principais infratores e na aplicação do efeito dissuasório e pedagógico, que será possível aumentar a eficácia das ações de combate aos crimes ambientais. Em operações integradas e coordenadas, além da utilização de um sistema de tecnologias inteligentes pelos órgãos competentes, torna-se imprescindível a assimilação de lições do passado e a adoção de estratégias e princípios que já tenham sido testados e com resultados comprovados, ainda que devam ser constantemente adequados ao *modus operandi* criminoso, que evolui e se adapta a novos cenários.

Com base em uma metodologia empregada com sucesso no Brasil desde 2010, para uma maior eficácia dessas ações interagências no combate aos ilícitos ambientais e correlatos na Amazônia, devem ser contempladas três fases de atuação: detecção, correção e prevenção. A fase de **detecção** envolve a mineração e o cruzamento de dados, possibilitando a detecção dos principais infratores de crimes ambientais na Amazônia, mais precisamente perpetradores do desmatamento ilegal para fins de exportação de madeira. Já na fase de **correção**, são realizadas operações integradas e coordenadas envolvendo diversas agências responsáveis pelo combate aos crimes ambientais. Na fase de **prevenção**, o conhecimento adquirido e as lições aprendidas nas fases de detecção e correção são utilizados como insumo pelos diversos órgãos responsáveis pelo combate aos crimes na Amazônia. No passado, essas lições já serviram de base para a implementação de melhorias nos sistemas de controle de produtos florestais, novas regras de processos para as equipes de fiscalização, mudanças na legislação, entre outros.

A integração entre agências permite a coordenação de esforços e a convergência de propósitos, evitando o retrabalho e possibilitando a otimização de escassos recursos humanos, materiais e financeiros. O sucesso de operações anteriores que fizeram uso dessas três fases pode ser atribuído ao planejamento conjunto nas diversas etapas, que inclui a definição dos principais alvos, uma clara divisão de atribuições, a elaboração de um conceito operacional e de um plano de operações, procedimentos operacionais padrão, planos de comunicação, planos de logística, padronização e orientações jurídicas e *checklists* das equipes envolvidas na operação.

Subjacente à condução de operações interagências de combate aos crimes ambientais na Amazônia, para otimização do foco das intervenções, um expe-

diente importante é a adoção do Princípio de Pareto²⁸, segundo o qual o foco deve ser as ações de combate àqueles infratores que financiam e, portanto, mais se beneficiam desses ilícitos. São os indivíduos que ocupam o topo da cadeia de ilegalidade e, dessa forma, garantem a sustentabilidade econômica da população local, sobretudo a parcela que se encontra em condição de vulnerabilidade, o elo mais fraco da logística e utilizada como massa de manobra pelos detentores de poder, como grandes madeireiros, políticos e exportadores.

Com base nesse princípio, uma vez atingido o elo mais forte da cadeia de crimes, poderá ser desencadeado um efeito dominó até a base, contribuindo para a redução, no médio para o curto prazo, da exploração ilegal dos recursos da Floresta Amazônica. Ao contrário de um enfoque na base da cadeia produtiva, com impacto sobre crimes de baixo potencial ofensivo, o foco no topo da cadeia logística relacionada aos crimes ambientais permitiria que fossem combatidos crimes com maior potencial ofensivo. Conforme descrito ao longo deste capítulo, em meio à logística de extração, transporte, beneficiamento e esquentamento de produtos florestais, os criminosos tendem a cometer uma série de outros crimes, incluindo a falsificação de documentos públicos federais, falsidade ideológica, contrabando, formação de organização criminosa, entre outros.

Independentemente da adoção do Princípio de Pareto nas práticas de combate à criminalidade, deve-se levar em consideração as dificuldades logísticas associadas à integração entre todas as agências para a efetivação de operações coordenadas. Nesse sentido, devem ser priorizadas ações que envolvam maior custo-benefício, com base na troca de informações entre as equipes, permitindo a identificação de ações prioritárias alicerçadas em indicadores objetivos.

Por fim, é importante investir no desenvolvimento e no aprimoramento dos sistemas de monitoramento e alerta para a detecção de ilícitos, que devem ser incorporados às bases de dados das agências e instituições cooperantes. A detecção de delitos pode se dar através do mapeamento de regras e práticas comuns de negócio, do uso de trilhas de auditoria para assegurar

28. A adoção do Princípio de Pareto como diretriz na organização de operações de combate a crimes ambientais no setor madeireiro se mostrou muito eficaz durante a execução da operação integrada Delta no ano de 2010, em Belém, na região do delta do furo do Rio Maguari, onde ocorreu o efeito dominó descrito acima, com a consequente redução do desmatamento no estado do Pará e queda de 60% das exportações de madeiras obtidas ilegalmente. Pôde-se observar também nessa operação o efeito dissuasório e pedagógico em outros empreendimentos madeireiros no estado, após a deflagração da operação enfocando nos 21 empreendimentos com maior quantidade de produtos florestais irregulares.

o fluxo preciso de informações, da construção de tipologias, assim como do uso de algoritmos de inteligência artificial, que poderão ser construídos, em grande parte, com base em análise e interpretação dos *modus operandi* dos criminosos. Com isso, será possível identificar mudanças no padrão de comportamento dos perpetradores de crimes, permitindo a adaptação e a customização dos sistemas de monitoramento de maneira célere.

É apenas através da implementação de técnicas e ações conjuntas, como as descritas ao longo deste capítulo, que será possível construir uma estratégia robusta para o enfrentamento aos crimes ambientais e correlatos. Conforme argumentado, tendo em vista sua natureza transnacional e sofisticada, é importante que experiências bem-sucedidas no Brasil, detentor de maior parte do bioma amazônico, sejam compartilhadas com os países vizinhos. Nesse sentido, estruturas institucionais regionais, como a OTCA, poderiam servir como lócus de construção de uma agenda regional para o enfrentamento à criminalidade na Bacia Amazônica, à altura dos desafios impostos pela estrutura do crime organizado, que hoje obtêm altos lucros e desfruta de alta impunidade, em detrimento da proteção ambiental e da preservação do bioma.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, A. et al. **Amazônia em Chamas: desmatamento e fogo nas florestas públicas não destinadas**. Nota técnica nº 7. Brasília, DF: IPAM, 2021. Disponível em: <<https://ipam.org.br/bibliotecas/amazonia-em-chamas-7-desmatamento-e-fogo-nas-florestas-publicas-nao--destinadas/>>.

ALMEIDA, L. N. et. al. **Subsistemas fronteiriços do Brasil: mercados ilegais e violência**. Rio de Janeiro: Gramma, 2017. Disponível em: <<https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57009.pdf>>.

AMORIM, C. R. D. **Operações interagências na Amazônia: uma nova concepção de planejamento militar em apoio à repressão aos crimes ambientais e transnacionais nos rios transfronteiriços da região**. Dissertação – Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores, Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2021.

ANDRADE, R. Narcotráfico no Brasil acelera destruição da floresta tropical amazônica e aumenta violência. **Diálogo Américas**, 31 jan. 2022. Disponível em: <<https://dialogo-americas.com/pt-br/articles/narcotrafico-no-brasil-acelera-destruicao-da-floresta-tropical-amazonica-e-aumenta-violencia/>>.

ARAÚJO, T. T. F. Crime organizado: cenários atuais e prospectivos. **Jus-Brasil**, 2013. Disponível em: <<https://temistoclestelmo.jusbrasil.com.br/artigos/121936376/crime-organizado-cenarios-atuais-e-prospectivos>>.

BARROS, C. A íntima relação entre cocaína e madeira ilegal na Amazônia. **Pública**, 16 ago. 2021. Disponível em: <<https://apublica.org/2021/08/a-intima-relacao-entre-cocaina-e-madeira-ilegal-na-amazonia/>>.

BRASIL. Presidência da República. **Estratégia Nacional de Inteligência**. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional, 2017.

BRASIL. Polícia Federal. Polícia Federal e Europol apresentam balanço da Operação Entreprise. **Gov.br**, 11 nov. 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2020/11-noticias-de-novembro-de-2020/policia-federal-e-europol-apresentam-balanco-da-operacao-entreprise>>.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. Cadastro Nacional de Florestas Públicas - Atualização 2020. **Gov.br**, Serviço Florestal Brasileiro, ago. 2022a. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/servico-florestal-brasileiro/cadastro-nacional-de-florestas-publicas/cadastro-nacional-de-florestas-publicas-atualizacao-2020>>.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. Cadastro Nacional de Florestas Públicas. **Gov.br**, Serviço Florestal Brasileiro, ago. 2022b. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/servico-florestal-brasileiro/cadastro-nacional-de-florestas-publicas>>.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Operação Guardiões dos Biomas. **Gov.br**, 27 set. 2022c. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/operacoes-integradas/guardioes-do-bioma/operacao-guardioes-do-bioma>>.

CAPISTRANO, I. PF diz que apreensão de 700 quilos de cocaína é maior já registrada, em RO. **G1**, 18 set. 2014. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2014/09/droga-avaliada-em-r-60-mi-e-maior-apreensao-ja-feita-em-porto-velho.html>>.

CEPIK, M.; BORBA, P. Crime organizado, estado e segurança internacional. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 2, jul./dez. 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cint/a/yc9kXFhYxqNPJXDJHNPPBNB/#>>.

COUTO, A. C. Ameaça e caráter transnacional do narcotráfico na Amazônia Brasileira. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Pará** (IHGP), Belém, v. 5, n. 2, p. 64-81, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://www.ihgp.net.br/revista/index.php/revista/article/viewFile/124/pdf_112>.

COUTO, A. C. Conectividade e territórios em rede do narcotráfico na Amazônia Brasileira. **GeoTextos**, 15 (2), 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.9771/geo.v15i2.33820>>.

ESCADA, M. et al. Processos de ocupação nas novas fronteiras da Amazônia: o interflúvio do Xingu/Iriri. **Estudos avançados**, v. 19, p. 9-23, 2005.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO (ENCCLA). Nota fiscal eletrônica do ouro, discutida pela Enccla, é instituída pela Receita Federal. **ENCCLA**, Brasília, 31 mar. 2023. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/noticias/nota-fiscal-eletronica-do-ouro-discutida-pela-enccla-e-instituida-pela-receita-federal>>.

FINANCIAL ACTION TASK FORCE (FATF). **Statement on Brazil**. [s.l.]: FATF, 2019. Disponível em: <<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Brazil-statement-june-2019.html>>.

FREELAND-BRASIL; WWF-BRASIL. **Recomendações para o fortalecimento do marco regulatório e institucional de combate ao tráfico de animais silvestres**. [s.l.]: Freeland-Brasil; WWF-Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.fbr.awsassets.panda.org/downloads/combate_ao_trafico_de_especies_final_1.pdf>.

GOMES, R. C. A Inteligência policial e a cooperação interagências no combate ao crime organizado nas fronteiras. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 13, n. 8, p. 287-331, 2022. Disponível em: <<https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/938>>.

IBAMA. Curso Básico de Inteligência de Fiscalização Ambiental, ministrado pelo Ibama, está em sua 4ª edição. **Gov.br**, 23 jun. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/noticias/2022/curso-basico-de-inteligencia-de-fiscalizacao-ambiental-ministrado-pelo-ibama-esta-em-sua-4a-edicao>>.

IMAZON. Pará só teria retomado um dos mais de dez mil imóveis cancelados por suspeita de grilagem nos cartórios em 12 anos. **Imazon**, 2023. Disponível em: <<https://imazon.org.br/imprensa/para-so-teria-retomado-um-dos-mais-de-10-mil-imoveis-cancelados-por-suspeita-de-grilagem-nos-cartorios-em-12-anos/>>.

INSTITUTO SOU DA PAZ; INSTITUTO IGARAPÉ. Brasil se aproxima de 3 milhões de armas em acervos particulares. **Instituto Sou da Paz**, 13 fev. 2023. Disponível em: <<https://soudapaz.org/noticias/brasil-se-aproxima-de-3-milhoes-de-armas-em-acervos-particulares/>>.

IPAM. Terras não-designadas na Amazônia Legal. **Ipam**, 01 mar. 2018. Disponível em: <<https://ipam.org.br/bibliotecas/terras-nao-designadas-na-amazonia-legal/>>.

LINS, A. O crime organizado: diligências investigatórias do Ministério Público. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 370, 12 jul. 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/5422>>.

MACHADO, L. Região, cidades e redes ilegais: geografias alternativas na Amazônia Sul-americana. In: GONÇALVES, M.; BRANDÃO, C.; GALVÃO, A. (Org.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: Ed. UNESP, 2003. p. 695-707.

MERCOSUL. Cúpula do MERCOSUL: aprovado acordo de cooperação policial em zonas de fronteira do bloco. **Mercosul**, 2019. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/cupula-do-mercosul-aprovado-acordo-de-cooperacao-policial-em-zonas-de-fronteira-do-bloco/>>.

MORAES, et al. **Uma solução em busca de um problema: repensando o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2022.

NEVES, F.; FOLLY, M. **Crimes ambientais como crimes organizados: a extração ilegal do ouro na Amazônia**. Relatório Estratégico 04. [s.l.]: Plataforma Cipó, 2021.

OLHO DE BOTO. Investigadores acham 8 kg de drogas em cuba de peixe. **SelesNafes**, 15 jul. 2020. Disponível em: <<https://selesnafes.com/2020/07/investigadores-acham-8-kg-de-drogas-em-cuba-de-peixe/>>.

OLIVEIRA, F. **Redes narcotraficantes e integração paralela na região Amazônica**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2007. 139p.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA). **Agenda estratégica de cooperação amazônica**. Brasília: OTCA, 2010.

ORGANIZAÇÃO LATINO-AMERICANA E DO CARIBE DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES (OLACEFS); GRUPO DE TRABALHO ESPECIALIZADO NA LUTA CONTRA A CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL (GTCT). **O tráfico de espécies como um caso paradigmático de corrupção transnacional: possíveis contribuições do controle externo governamental**. [s.l.]: OLACEFS, 2021. Disponível em: <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2021/03/fauna_e_flora02mar2021POR_web.pdf>.

PROCÓPIO, A. **Destino Amazônico: devastação nos oito países da Hiléia**. São Paulo: Hucitec, 2005.

QUEIROZ, F. A.; CUNHA, G. L.; OLIVEIRA, L. P. S. Reflexões sobre a construção de um regime de cooperação amazônico: do protecionismo defensivo à reinvenção institucional (1978-2020). In: DIAS, J.; BRITO FILHO, J.; ARAÚJO, J. **Direito e desenvolvimento na Amazônia**. Volume 2. Florianópolis: Qualis Editora; Comércio de Livros Ltda., 2020.

SANDRONI, G. A. **A convenção de Palermo e o crime organizado transnacional**. [s.l.]: Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, 2007. Disponível em: <<https://shre.ink/ksqK>>.

TELLES, V. **A cidade nas fronteiras do legal e ilegal**. Belo Horizonte: Editora Argumentum, 2010.

TRECCANI, G. et al. **Combate à grilagem de terras em cartórios no Pará: uma década de avanços e desafios**. Amazônia 2030. [s.l.]: Centro de Empreendedorismo da Amazônia; Climate Policy Initiative; Imazon; Puc-Rio; O Mundo que Queremos, 2023. Disponível em: <<https://amazonia2030.org.br/combate-a-grilagem-de-terras-em-cartorios-no-para-uma-decada-de-avancos-e-desafios/>>.

UFRJ. Cidades-Gêmeas. **Grupo Retis - Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro**, 2011. Disponível em: <<http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/ZF-Cidades-Gemeas-2011.jpg>>.

WERNER, G. C. **O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas**. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2009. 241p. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835/publico/GUILHERME_CUNHA_WERNER.pdf>.



ESTRATÉGIAS DE RESISTÊNCIA:

CRIMES AMBIENTAIS E SUAS
INTERFACES COM POVOS
INDÍGENAS E COMUNIDADES
TRADICIONAIS



9. CRIMES AMBIENTAIS EM TERRITÓRIO QUILOMBOLA: IMPACTOS SOBRE A VIDA E A SOBREVIVÊNCIA ANCESTRAL COLETIVA DOS QUILOMBOS

Vercilene Dias
Élida Lauris

RESUMO

No Brasil, a existência de grande parte das florestas e biomas ainda preservados deve-se à luta e resistência históricas dos povos que vivem da natureza e pela natureza. Este capítulo tem por objetivo tratar da omissão do Estado perante o dever de proteger povos e territórios tradicionais, especialmente os povos quilombolas, que têm sido expulsos e deslocados forçadamente, em um contexto de aumento de crimes ambientais que tornam a continuidade da vida no território insuportável ou impossível. Além de focar nos crimes ambientais e correlatos que resultam dos conflitos fundiários instalados nos quilombos, a pesquisa também destaca o processo de criminalização de lideranças quilombolas. Conclui-se que o crime e a criminalização ambiental têm impacto não só para a sobrevivência dos quilombos, mas para a própria agenda de defesa ambiental no Brasil.

Palavras-chave: territórios quilombola;
sociodiversidade; Conaq; quilombos.

INTRODUÇÃO

A justiça socioambiental é uma das maiores emergências dos nossos tempos, exigindo a coexistência entre ações de proteção ao meio ambiente e a sociodiversidade para garantir a existência de gerações futuras. Diante dessa realidade, o arcabouço jurídico e a implementação das leis no Brasil não são satisfatórios. Basta rememorarmos que a principal legislação sobre proteção florestal no Brasil, o Código Florestal (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012), foi sendo, ao longo dos anos, sucessivamente modificada, a partir da aprovação de novos projetos de lei, abrindo avenidas legais para a destruição ambiental e, conseqüentemente, para a injustiça climática.

O processo de elaboração e aprovação das leis, como regra, negligencia o fato de que a preservação de grande parte das florestas e biomas ainda conservados no país deve-se à luta e resistência históricas dos povos que vivem da e pela natureza. O outro lado dessa negligência é a omissão do Estado perante o dever de proteger povos e territórios tradicionais. Dentro de um modelo de desenvolvimento capitalista que tem na sua base o racismo estrutural, o lucro proveniente da exploração da terra é alcançado com a destruição da natureza e a transformação da terra em “espaço vazio” (SOUZA FILHO, 2015).

Por um lado, no atual quadro jurídico ambiental brasileiro, a melhor técnica de proteger a floresta e a biodiversidade consiste na criação de Unidades de Conservação, porém estas acabam por comprometer os modos de vida das comunidades tradicionais e por expulsar e/ou deslocar forçadamente essas comunidades que tradicionalmente ocupam aquele espaço. Por outro lado, o processo de expulsão e deslocamento forçado tem ainda por base um ecossistema de atividades criminosas, nomeadamente crimes ambientais, que tornam a continuidade da vida no território insuportável ou impossível. Essa é a realidade enfrentada pelas comunidades quilombolas.

Diante dos esforços concertados de agentes políticos e econômicos com interesse nos territórios quilombolas, povos e comunidades tradicionais têm resistido, em meio a assassinatos e ameaças de morte: estão na linha de frente e desempenham um papel significativo na preservação do meio ambiente e da biodiversidade. Nesse sentido, destacamos o trabalho consistente realizado pela Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq). A Conaq tem empreendido uma série de estudos e ações para visibilizar a luta quilombola na defesa e na proteção de seus territórios e de tudo que nele habita, bem como para demonstrar a centralidade de quilombolas para a conservação do meio ambiente e a sobrevivência do planeta.

Neste capítulo, focaremos no conjunto de crimes que estão no lastro dos conflitos fundiários instalados nos quilombos, assim como no processo de criminalização das lideranças e das comunidades quilombolas. Entendemos que o crime e a criminalização ambiental têm impacto não só para a sobrevivência dos quilombos, mas para a própria sobrevivência de uma agenda de defesa ambiental no Brasil. Nosso objetivo é abordar a resistência e a luta dos quilombos e seu papel na proteção dos territórios e da biodiversidade, além de denunciar os crimes ambientais como uma das inúmeras formas de violação e abuso de poder que tentam eliminar a existência dos quilombos e obliterar a importância dos povos quilombolas para a justiça socioambiental e climática.

O capítulo está dividido em duas seções. Na primeira, descrevemos as principais condições que propiciaram o aumento de crimes ambientais e a cadeia de ilícitos correlatos em territórios tradicionais. Na segunda seção, apresentamos como esse contexto impõe desafios à sobrevivência dos territórios quilombolas, a partir de um levantamento de crimes praticados contra quilombolas e da análise do papel de empreendimentos e projetos de desenvolvimento na cadeia de crimes que afetam a vida da população quilombola no Brasil.

9.1 VULNERABILIZAÇÃO DE QUILOMBOS, POVOS INDÍGENAS E TRADICIONAIS E O FORTALECIMENTO DO CRIME AMBIENTAL: DUAS FACES DA MESMA MOEDA

No Brasil, os quatro anos de governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) foram marcados pela desregulamentação da estrutura de governança ambiental e climática, por altos números de assassinatos de defensores de direitos humanos e pela escalada de atividades ilícitas dirigidas à destruição do meio ambiente, que tornaram os crimes ambientais no país um tema de preocupação global. Incidentes trágicos de grande visibilidade ocorreram nesse período, como o assassinato do indigenista Bruno Pereira e do jornalista Dom Phillips – que teve no seu lastro a atividade de pesca ilegal no Vale do Javari –, a crise humanitária do Povo Yanomami e os ataques e riscos à vida do Povo Munduruku, assentados na expansão e no fortalecimento do garimpo ilegal na Amazônia.

Esses exemplos mostram como, quando se trata de crime ambiental, já não persiste aquele imaginário de pequenos ilícitos ou pequenas ações de desobediência, como a do então parlamentar Jair Bolsonaro quando foi multado por pesca irregular em área de proteção ambiental. De fato, atualmente a gravidade e o impacto dos acontecimentos envolvendo crimes ambientais e associados demonstram que esses tipos de ilícito comprometem o próprio

fundamento do direito à vida. A saúde de populações inteiras e o desenvolvimento e a própria segurança dos países são ameaçadas diante da escalada contínua e desenfreada de crimes ambientais e fenômenos a eles associados.

Os crimes ambientais têm consequências, ao mesmo tempo, globais e contextuais. Por um lado, está cada vez mais evidente que a devastação provocada pelos crimes ambientais nos ecossistemas locais e na economia das regiões afetadas configura uma ameaça a todo o ecossistema. Seus impactos são tão profundos que comprometem a sustentabilidade do meio ambiente e a sobrevivência das espécies vegetais e animais (muitas inclusive já extintas), incluindo a própria humanidade. Tais atividades também colocam severamente em risco o próprio clima, com as emissões de carbono resultantes do desmatamento e de outras atividades ilegais, e o estoque de recursos naturais, resultando em perda de matéria-prima para a economia doméstica e nacional e na destruição de espécies nativas usadas para a alimentação, como diversos peixes.

A sobrevivência de qualquer espécie é garantida por meio de uma interação complexa entre diferentes elementos (animais, vegetais, microrganismos etc.). No caso dos seres humanos, essas interações complexas geram impactos na economia, no bem-estar e nos meios básicos de sobrevivência das populações.



Assim, além de os crimes ambientais serem prejudiciais ao ar, à água e ao clima em geral, sendo, portanto, determinantes para a ocorrência de eventos extremos, seu impacto destrutivo é desproporcional nas comunidades locais diretamente espoliadas, nomeadamente povos e comunidades quilombolas, indígenas e outros povos tradicionais que lutam pelo seu direito ao território.

Como ficou evidente na crise humanitária vivida pelo Povo Yanomami, os crimes ambientais minam as próprias condições de sobrevivência e bem-estar das comunidades, afetando sua saúde, soberania alimentar, autonomia, segurança e formas de subsistência.

Essas dinâmicas contribuem para a manutenção de padrões de pobreza e dependência das populações locais, muitas vezes submetidas à grave vulnerabilização social e econômica, devido, dentre outros fatores, à precariedade da posse da terra, à lentidão dos processos de demarcação/titulação e garantia de direitos territoriais e às dificuldades estruturais no acesso a políticas públicas básicas (saúde, educação e transporte, entre outras), que condicionam as possibilidades de desenvolvimento autônomo das comunidades.

Observa-se a cooptação de membros das localidades ou assédio sobre eles, que acabam por criar esferas de adesão aos empreendimentos da criminalidade ambiental no âmbito local.

De acordo com a Zoë Environment Network (2018), o crescimento desses fenômenos explica-se, de uma maneira geral, pelas altas recompensas monetárias e pelo prestígio social e político envolvido. Os crimes ambientais expressam-se na fórmula altos lucros e aparente baixo risco de operações que são disfarçadas em fachadas de legalidade ou conduzidas de forma clandestina. Trata-se de um tipo de crime que se desenvolve fértilmente nas falhas dos sistemas de aplicação das leis e que se aproveita de uma ilicitude que se reproduz em cadeia, tirando vantagens da corrupção, das relações com outros tipos de crime organizado e de oportunidades oferecidas por governos nos diferentes contextos nacionais.

Apesar disso, o atual contexto cobra uma maior atenção sobre os crimes ambientais, reivindicando a superação de um senso comum que ainda enquadra esse tipo de crime como um ilícito sem nenhuma gravidade ou de menor potencial ofensivo. É interessante notar como a noção da ausência de gravidade ou de vítimas nos crimes ambientais está na base do senso comum que defende a relativização da punição e a responsabilização dos agentes agressores. No governo Bolsonaro, por exemplo, tornaram-se comuns situações em que a aplicação da penalidade a infratores ambientais, como a destruição de bens envolvidos nesses crimes, recebesse mais críticas e repreensão do que o ato criminoso em si¹.

Apesar desse processo de relativização, impulsionado inclusive por autoridades públicas, os crimes ambientais não são crimes leves. Pelo contrário, ocorrem dentro do que se pode denominar cadeia de ilicitudes, operações clandestinas ou desvio do cumprimento de normas, costumam envolver violência física e impactam mais diretamente a população mais pobre.

1. Por exemplo, em 13 de abril de 2020, “o diretor responsável pela fiscalização do Ibama desde o início do governo Bolsonaro, Olivaldi Azevedo, foi exonerado após uma operação em que foram destruídas 12 escavadeiras – avaliadas por fiscais em cerca de R\$ 500 mil cada – e vários outros equipamentos.” Cf. WERNECK, F. Arquitetura da devastação: sob Bolsonaro, destruição de equipamentos usados em crimes contra meio ambiente cai 50%. Intercept, 27 de abr. 2020. Disponível em: < <https://www.intercept.com.br/2020/04/27/bolsonaro-destruicao-maquinas-crimes-meio-ambiente/> >.

A proliferação dos crimes ambientais depende do acúmulo de determinadas condições necessárias para o exercício da criminalidade, o que inclui a participação em e o fortalecimento de redes de corrupção; o emprego de violência e de agentes que vivem da violência, como pistoleiros; a lavagem de dinheiro; e a manipulação de regras fiscais e contrafação para a falsificação e uso de informações falsas para a obtenção de licenças, certificados, títulos de propriedade da terra, entre outros (ZOÏ ENVIRONMENT NETWORK, 2018). De acordo com a Zoï Environment Network, os crimes ambientais também tiram proveito do contexto de empobrecimento econômico local, o que faz com que a atividade criminosa pareça atraente e até mesmo legítima aos olhos da população, na medida em que é vista por parte dela como uma alternativa de renda.

Além disso, a negligência e a omissão do Estado potencializam as atividades criminosas. A escassez de políticas públicas em áreas essenciais para a proteção do meio ambiente, como a titulação de terras indígenas e quilombolas, bem como a fiscalização deficiente e as falhas graves na aplicação da legislação de proteção ambiental, cria um ambiente fértil para a impunidade e a proliferação da atividade criminosa sem consequências. Por fim, ainda conforme a Zoï Environment Network (2018), os crimes ambientais aumentam na medida em que produzem lucros elevados, atendendo a um mercado e uma demanda crescentes por matérias-primas: minerais, alimentos, madeira, espécies animais, entre outros.

Essas atividades criminosas beneficiam-se, de um lado, da ambiguidade e opacidade das regras do sistema financeiro (paraísos fiscais, por exemplo) e, de outro, das fragilidades dos sistemas de controle e fiscalização do comércio e do transporte de cargas. São crimes frequentemente controlados por grandes organizações criminosas, máfias ou empresas ilegítimas que, muitas vezes, “usam gravata”, ou seja, têm influência e poder sobre o sistema jurídico e político. Por isso, podem ser interpretadas como atividades inofensivas e legalizadas.

De acordo com o Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (NELLEMANN et al., 2016), os principais tipos de crimes ambientais incluem o comércio ilegal de madeira, a pesca ilegal, a extração e o comércio ilegal de minérios, a caça e o tráfico de animais selvagens e o comércio e despejo de resíduos perigosos.

Para o caso brasileiro, especificamente, o Instituto Igarapé (2020) desenvolveu uma tipologia com base nas situações de ilicitude ambiental encontradas na Bacia Amazônica, constituída por categorias amplas que permitem avaliar como o ecossistema da região é impactado por uma cadeia de atividades ilícitas e criminosas. As principais categorias assinaladas são:



Especulação de terras: diz respeito aos “modos de ocupação de terras rurais, incluindo a ocupação ilegal de terras – que geralmente ocorre em terras públicas ou coletivas, como áreas protegidas, reservas indígenas e terras mantidas pela comunidade” (p. 13);



Agricultura, pecuária e silvicultura: inclui também o cultivo de drogas e se relaciona com atividades comuns em terras invadidas, em regra, precedidas por incêndios florestais para que a área seja “limpa” para as atividades;



Caça e comércio de animais selvagens: “incluem o comércio de espécies protegidas ou ameaçadas de extinção, bem como a caça e pesca tradicionais” (p. 14);



Serviços de utilidade pública / projetos de desenvolvimento: projetos de infraestrutura (estradas, portos, hidrelétricas) que não detêm as permissões necessárias ou estratégias de mitigação adequadas, violando ainda direitos dos quilombolas, povos indígenas e povos tradicionais, nomeadamente o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado.

O estudo do Instituto Igarapé (2020) demonstra como a violência, o crime e as economias ilícitas se retroalimentam, gerando um “ecossistema da criminalidade”. Essas economias movimentam-se em conexão com ilícitos e crimes de menor potencial ofensivo e interligam-se com a ação de organizações criminosas nos territórios. Embora tal ecossistema combine atividades de menor e maior poder ofensivo, de natureza ambiental ou não, a análise demonstra que as investigações e operações policiais costumam lidar apenas com o dano ambiental mais visível. Ou seja, tendem a focar no desmatamento, na expulsão de povos tradicionais de suas terras e na devastação da atividade mineira.

A atuação dos órgãos de comando e controle ainda é muito falha no que diz respeito ao enfrentamento a um conjunto de crimes não ambientais associados ao crime ambiental: por um lado, atividades criminosas que permitem a operacionalização das economias ilícitas, tais como corrupção, fraude, lavagem de dinheiro e falsificação de documentos; por outro, crimes violentos, que atentam contra a vida, a liberdade e a integridade física, tais como ameaças, assassinatos, tráfico de drogas, exploração e violência sexual e tráfico de pessoas (INSTITUTO IGARAPÉ, 2022). Em linhas gerais, o estudo conclui que as respostas institucionais aos crimes ambientais não geram uma responsabilização proporcional ao conjunto de danos provocados pelos agentes

agressores, tampouco alcançam as atividades criminosas e ilícitos conectados ao crime ambiental em toda sua extensão.

Em síntese, no enfrentamento aos crimes ambientais, a inexistência de um arcabouço legislativo e de aplicação da lei que dê conta de gerar responsabilização proporcional à gravidade do crime ambiental é um desafio. Ademais, nos procedimentos investigativos e de apuração de ilícitos ambientais, não são desvendadas adequadamente as conexões entre esses ilícitos e suas ramificações criminosas mais graves, gerando níveis ainda mais elevados de impunidade. Essa realidade é agravada por pressões políticas e práticas de corrupção e intimidação no âmbito dos órgãos de comando e controle, o que cria condições ainda mais favoráveis para que o crime ambiental prospere em cadeia.



Não é difícil concluir que, nesse contexto, quilombos, povos indígenas e outros povos tradicionais ficam ainda mais expostos à insegurança, sem a garantia de ação e proteção do Estado na luta pela defesa da integridade de seus territórios. A resposta padrão de defesa do território pelo Estado não é adequada para proteger e potencializar os territórios quilombolas.

Ao contrário, assiste-se a um movimento em que esses territórios são incorporados a áreas ambientalmente protegidas, o que, embora possa parecer à primeira vista positivo, na prática, se traduz em mais um empecilho para a garantia de direitos territoriais e em constrangimentos à sua autonomia na gestão territorial e ambiental.

9.2 DESAFIOS DOS QUILOMBOS EM FACE DOS CRIMES QUE COMPROMETEM O DIREITO À VIDA NOS TERRITÓRIOS

A seguir, destacamos alguns exemplos de crimes ambientais e correlatos comuns à realidade de quilombos e quilombolas no Brasil, extraídos a partir da sistematização dos casos acompanhados pela Conaq no período de 2021 a 2023. A tabela descreve o ano, o quilombo, sua localização, o ilícito relacionado e fontes para acesso a maiores informações referentes a cada caso.

Tabela 1. Exemplos de crimes ambientais e correlatos enfrentados pelos quilombos

Ano	Quilombo	Estado	Ilícito e impactos correlatos	Mais informações
2021	Kalunga	GO	<ul style="list-style-type: none"> • Grilagem de terras • Ocupação ilegal de território quilombola • Garimpo ilegal • Extração ilegal de madeira • Desmatamento 	<p>https://apublica.org/2021/11/encurralados-pela-grilagem/</p> <p>https://apublica.org/2023/05/justica-federal-determina-30-dias-para-remocao-de-invasores-do-quilombo-kalunga-em-goias/</p>
2023	Povoado Prata	TO	<ul style="list-style-type: none"> • Ocupação ilegal de território quilombola • Desmatamento 	<p>https://gazetadocerrado.com.br/jalapao-comunidades-denunciam-crime-de-desmatamento-em-territorio-quilombola/</p>
2021	Maria Joaquina	RJ	<ul style="list-style-type: none"> • Ocupação ilegal de território quilombola • Grilagem de terras • Especulação imobiliária/loteamento clandestino/ Falsificação de títulos/ ação ilícita dos cartórios • Desmatamento 	<p>https://cabofrio.rj.gov.br/operacao-contragrilagem-de-terras-em-cabo-frio-embarga-quatro-loteamentos-irregulares-em-area-quilombola/</p>
2023	Ilha de São Vicente	TO	<ul style="list-style-type: none"> • Ocupação ilegal de território quilombola • Desmatamento • Especulação imobiliária/loteamento clandestino 	<p>http://conaq.org.br/noticias/comunidade-quilombola-ilha-de-sao-vice-recebe-spu-to-para-audiencia-sobre-regularizacao-fundiaria/</p>

Ano	Quilombo	Estado	Ilícito e impactos correlatos	Mais informações
2018	Turê III	PA	<ul style="list-style-type: none"> Assassinato de liderança quilombola (Nazildo dos Santos Brito) Desmatamento Poluição de mananciais 	https://www.diariodocentrodomundo.com.br/lider-quilombola-que-denunciava-desmatamento-ilegal-e-poluicao-de-agrotoxicos-e-executado-no-para/
2022	Jacarezinho	MA	<ul style="list-style-type: none"> Assassinato de liderança quilombola (Edvaldo Pereira da Rocha) 	https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/04/lider-quilombola-e-assassinado-a-tiros-em-regiao-de-conflito-agrario-no-maranhao.shtml
2023	Alto Itacuruçá	PA	<ul style="list-style-type: none"> Escoamento de resíduos em rio 	https://www.instagram.com/p/CturGIKuGu5/?fbclid=IwAR3wGO0cy9p2eIDJY5ozI-z7RbAqIInvjLkNEs0PleSS61AYhBQqvqncBcM
2023	Outeiro dos Nogueiras, Itapecuru-Mirim e Anajatuba	MA	<ul style="list-style-type: none"> Violação do direito à consulta prévia, livre e informada 	https://estradas.com.br/mpf-se-reune-com-quilombolas-maranhenses-afetadas-pela-duplicacao-da-br-135/

Fonte: Elaboração própria (2023).

A tabela permite constatar que o conjunto de crimes ambientais e correlatos que afetam os quilombos é complexo e variado. Esses crimes impactam o ecossistema como um todo. A população quilombola é uma das principais vítimas, uma vez que seus modos de sobrevivência estão harmonicamente integrados ao território, do qual depende.

Para além das situações de crime ambiental mais óbvias, como o desmatamento, a poluição de rios e a grilagem de terras, é necessário igualmente discutir o papel de empreendimentos e projetos de desenvolvimento no

complexo de criminalidade ambiental que afeta a vida de quilombolas. Como afirmado em recente publicação da Rede de Observatórios de Segurança (RAMOS et al., 2023), empreendimentos considerados legais, por contarem com alguma regularização e pagarem impostos, mesmo que detenham a posse legítima da terra, geram ações danosas com potencial de destruição das culturas tradicionais. A vida de jovens quilombolas é transformada na medida em que são forçados a deixar um território impactado. Sem alternativas, passam a viver em territórios periféricos e/ou passam a atuar como executores ou atravessadores do comércio de atividades ilícitas (pesca, minério, madeira ilegal, entre outros).

O mesmo relatório aponta como essa dinâmica dos mercados ilegais é intrinsecamente racista e sustenta-se em corpos negros, quilombolas e indígenas, que são transformados em alvo (RAMOS et al., 2023). Afinal, são esses os corpos que têm maior probabilidade de virem a ser criminalizados em qualquer medida de repressão a atividades criminosas. A vida quilombola é descartável, dentro do território e fora dele.

Nesse contexto, é importante considerar o caráter ilegal da instalação de empreendimentos e das ações danosas a eles associadas. Via de regra, mesmo quando há uma aparência de regularidade, é muito frequente que o projeto viole o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado dos povos quilombolas (como o do caso dos Quilombos Outeiro dos Nogueiras, Itapecuru-Mirim e Anajatuba), além de apresentar graves falhas nas obrigações relativas à mitigação ou à contenção de danos ambientais e impactos aos povos e comunidades tradicionais.

Segundo os dados sistematizados pela Conaq, estima-se que pelo menos 650 comunidades quilombolas sofram impactos de grandes empreendimentos e projetos de infraestrutura. É ampla e sistemática a violação dos direitos das comunidades quilombolas nas diferentes fases de implantação desses projetos, que envolvem ilícitos e irregularidades no que toca às normas ambientais, especialmente nos processos de licenciamento ambiental. Essas irregularidades podem envolver, por exemplo, vícios nos Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), tais como o descumprimento das normativas relacionadas ao reconhecimento da existência dos quilombos, problemas no registro sobre a área efetivamente habitada pelas comunidades e registros errôneos sobre as dinâmicas socioculturais das comunidades quilombolas. Não é incomum que os territórios quilombolas existentes na área de abrangência e impacto dos empreendimentos sejam ignorados pelas empresas e pelos órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental.

Além disso, é necessário desvelar em toda sua extensão as ramificações criminosas dos ilícitos ambientais que afetam os quilombos. As denúncias feitas

pelas lideranças quilombolas em relação à degradação ambiental de seus territórios por terceiros são fortes elementos catalisadores da violência, que consiste, sobretudo, em agressões, ameaças à vida e assassinatos.



Em outras palavras, não é possível separar o fenômeno da violência e assassinatos de pessoas defensoras de direitos humanos quilombolas do complexo de crimes ambientais que afetam os quilombos. O recente assassinato de Mãe Bernardete, liderança quilombola de Pitanga dos Palmares, que vinha denunciando o desmatamento ilegal, invasões de terras e tentativas de construção de lixão no seu quilombo, é prova dos riscos à vida de defensoras quilombolas do território e do meio ambiente.

Apesar dos riscos enfrentados pelas lideranças quilombolas, o papel que desempenham na proteção ambiental ainda é muito invisibilizado. De acordo com estudo da Conaq (2023), com base em mapeamento feito em 147 territórios quilombolas para apurar a situação de preservação ambiental nos quilombos: (a) 90% da cobertura do solo nos territórios quilombolas mapeados é constituída por florestas naturais, totalizando 2.186.168,77 de hectares; e (b) 83% dos territórios quilombolas mapeados produzem alimentos por meio de práticas agroecológicas.

As práticas de produção agroecológica nos territórios quilombolas apresentam uma alta diversidade de espécies vegetais, como o milho, o arroz e a mandioca, e contribuem para a segurança e a soberania alimentar das famílias. Além disso, como revela o mapeamento, nelas, o desmatamento é mínimo, o uso do fogo é controlado e o banco de sementes nas camadas superficiais do solo é mantido, permitindo um período de descanso para a regeneração da floresta. Nos quilombos, as atividades agrícolas são geralmente complementadas com atividades extrativistas, como a pesca e o extrativismo vegetal. Este último é um importante meio de proteção das florestas, pois a coleta de recursos florestais é feita de forma seletiva e pouco compromete o ecossistema.

O descumprimento do direito constitucional quilombola à titulação dos territórios, conforme determina o Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição de 1988, além de violar direitos e princípios fundamentais da população quilombola, acarreta diversas violações ao território ancestral coletivo. É notório que a insegurança jurídica

quanto à posse territorial facilita a entrada de terceiros invasores para fins de exploração (como extração de minério, madeira, areia e outros recursos) e implantação de empreendimentos, tornando o território quilombola atrativo para a entrada de atividades ilegais e para a proliferação de ações ilícitas. Adicionalmente, a titulação é uma condição necessária ao acesso a políticas públicas básicas, como saúde, educação e valorização da agricultura tradicional. A falha do Estado perante a obrigação de titulação dos territórios quilombolas cria condições favoráveis para que mercados e empreendimentos ilegais se utilizem da vulnerabilização social e da pobreza para cooptar e coagir membros das comunidades a aceitarem empreendimentos e, até mesmo, a trabalharem como parte da cadeia de produção dos mercados ilícitos.

A procrastinação do Estado em não efetivar a garantia de direitos territoriais e a ausência de políticas públicas nos territórios têm responsabilidade direta em constantes episódios de conflitos territoriais violentos resultantes da ação ilegal de grileiros e proprietários privados. Através da obtenção de títulos de propriedade privados dentro de territórios quilombolas, grileiros e fazendeiros fazem uso de um suposto “direito à propriedade” e, para atender aos seus interesses de mercado, promovem a devastação da natureza dentro dos quilombos, como revelam os casos de desmatamento em áreas de preservação e parques naturais, como os ocorridos no Parque Estadual do Jalapão no Tocantins² e no Sítio Histórico Patrimônio Cultural Kalunga (SHP-CK)³, primeiro território quilombola a ser reconhecido no Brasil como TICCA (Territórios e Áreas Conservadas por Comunidades Indígenas e Locais) pela Organização das Nações Unidas (PEDUZZI, 2021).

A demora no processo de regularização também contribui para que fazendeiros e grileiros iniciem processos de retomada e a ocupação de áreas em território quilombola que consideram sua propriedade e que ainda não foram desapropriadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Recentemente, em 2023, foi relatado no território Kalunga um caso envolvendo uma propriedade privada “retomada” por suposto proprietário descontente com a demora do Incra em indenizá-lo. Com a retomada, o fazendeiro introduziu no território cerca de 60 búfalos, gerando sério conflito

2. Para saber mais, ver: CONEXÃO TOCANTINS. COEQTO protocola denúncias de crime ambiental no território tradicional do Jalapão. Conexão Tocantins, 16 de março de 2023. Disponível em: < <https://conexaoto.com.br/2023/03/16/coeqto-protocola-denuncias-de-crime-ambiental-em-territorio-quilombola-no-jalapao> >.

3. Para saber mais, ver: CORREIO BRAZILIENSE. Quilombolas denunciam desmatamento ilegal em sítio histórico na Chapada. Correio Braziliense, 4 jun. 2020. Disponível em: < https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2020/06/04/interna_cidadesdf,861027/quilombolas-denunciam-desmatamento-ilegal-sitio-historico-na-chapada.shtml >.

com o Povo Kalunga⁴, que proíbe, em seu regimento, a criação desse animal, devido ao seu impacto sobre o meio ambiente e as nascentes dos rios.

Os crimes ambientais têm servido de fachada para que proprietários ilegítimos aumentem a violência e a perseguição sobre quilombolas contra quem estão em conflito pela posse da terra.



O desmatamento, por exemplo, tem sido utilizado como manobra por supostos proprietários que possuem título de propriedade dentro de território quilombola para criminalizar lideranças quilombolas em contextos onde há disputas pela propriedade da terra. Nessa estratégia, o alegado possuidor do título de propriedade promove o desmatamento e denuncia a comunidade por crime ambiental.

Essa prática foi utilizada no Quilombo de Carretão, em Mato Grosso, caso que tem sido acompanhado pela coordenação jurídica da Conaq. Para aumentar a gravidade da situação, a denúncia do crime ambiental serviu posteriormente para fundamentar uma ação possessória do suposto proprietário contra a comunidade na justiça estadual.

Esse tipo de estratégia apoia-se no enviesamento da aplicação das leis, e das leis ambientais, em relação a quilombolas, uma lógica de dois pesos e duas medidas. Enquanto a lei é branda, morosa e ineficaz na proteção de quilombolas e de seu direito territorial, no que diz respeito a repreender, punir, deslegitimar e criminalizar quem é quilombola, ela é rigorosa, eficaz e abusiva.

A repressão de lideranças quilombolas por ilícitos ambientais tem ocorrido, por exemplo, em casos de produção de “roças de toco” ou “coivara”, situação que tem afetado os povos quilombolas do Vale do Ribeira, no estado de São Paulo, que têm sofrido com a interpretação abusiva da lei por certas autoridades que insistem na aplicação de multas, punindo, como crime ambiental, as roças de toco produzidas nos quilombos. Da mesma forma, quilombolas do território Kalunga também foram historicamente alvos de repressão por

4. Para saber mais, ver: OLIVEIRA, R.; FREIRE, M.; JARDIM, P. Fazendeiro é multado em mais de R\$ 300 mil por deixar búfalos soltos em área quilombola na Chapada dos Veadeiros. G1 Goiás, 07 jan. 2023. Disponível em: < <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2023/01/07/fazendeiro-e-multado-em-mais-de-r-300-mil-por-deixar-bufalos-soltos-em-area-quilombola-na-chapada-dos-veadeiros.ghtml> >.

parte de autoridades públicas devido à prática da agricultura tradicional. Por essa razão, o Regimento Interno Kalunga⁵ dispõe explicitamente sobre limites para roças aradas com maquinário, exigindo para tanto licença ambiental; para a roça de toco, o regimento Kalunga não exige licença ambiental uma vez que essas roças dizem respeito a pequenas áreas trabalhadas sem o uso de máquinas (AQK, 2019).

Como um direito humano consagrado na Constituição brasileira e em vários tratados internacionais, o direito quilombola ao território e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não se trata apenas de mera expectativa ou de simples declaração do texto constitucional. Por isso, é imprescindível que o Estado brasileiro e seus governantes cumpram as determinações legais, estabelecidas no texto constitucional e no Decreto nº 4887 de 2003, e titulem os territórios quilombolas. A facilitação de atividades predatórias ilícitas dentro dos territórios quilombolas não apenas viola direitos e prejudica a qualidade de vida, os modos de vida e as tradições dos povos quilombolas, como também ameaça a biodiversidade, o meio ambiente e, em última instância, a sociedade como um todo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O enfrentamento às mudanças climáticas tem se tornado uma das maiores urgências globais. Hoje, sobretudo em função do desmatamento, o Brasil figura no ranking dos países que mais produzem gases de efeito estufa no mundo, ficando apenas atrás de nações como China, Estados Unidos, Índia e Rússia (BRAGA; VIEIRA; BUONO, 2022).

No caso brasileiro, não é possível falar em mudanças climáticas sem resgatar a história e o papel fundamental que as comunidades quilombolas, os povos indígenas e outros povos tradicionais têm desempenhado para manter a floresta de pé. As lutas travadas pelas comunidades quilombolas na defesa de seus territórios tradicionais e da biodiversidade ainda são pouco ou nada visibilizadas.

A Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq) vem tentando fazer chegar aos olhos e ouvidos da sociedade brasileira e internacional a importância dos conhecimentos tradicionais e da gestão territorial e ambiental quilombola, seja através da participa-

5. Para saber mais, ver: Estatuto e Regimento Interno da Associação Kilombo Kalunga (AQK, 2019). Disponível em: < <https://quilombokalunga.org/press/wp-content/uploads/2020/09/ESTATUTO-E-REGIMENTO-INTERNO-DA-AQK-WEB-FINAL.pdf> >.

ção em fóruns e agendas climáticas, seja por meio de pesquisas e produção de dados. Por exemplo, representantes quilombolas estiveram presentes nas duas últimas Conferências da ONU sobre o clima, a COP26 (Escócia) e a COP27 (Egito), colocando em pauta a extensa agenda que a Conaq vem desenvolvendo em defesa do planeta e visibilizando a importância do modo de produção, das tecnologias e dos fundamentos de bem viver e estar nos territórios quilombolas de todo país, bem como sua contribuição para a preservação do meio ambiente e da biodiversidade. Em termos de produção de diagnósticos, boletins informativos têm sido publicados com o propósito de diagnosticar problemas e mapear a realidade dos quilombos brasileiros⁶.

Não é segredo para a sociedade brasileira a origem e a formação dos quilombos no país, oriundas do processo de resistência e ancestralidade negras. Na luta contra a escravização, uma das formas de resistência mais expressivas foi a formação dos quilombos. Seus habitantes, os quilombolas, ao longo de toda a história, trabalharam e lutaram pela preservação do território, a partir de uma visão ampla do que é o território, que, na perspectiva quilombola, não é só composto pela terra, mas por todos os seres que ali habitam (materiais e imateriais) e que fazem parte da cultura, tradição, resistência e existência dos quilombos – cujo modo de vida é baseado no uso cuidadoso da natureza, com zelo pelas nascentes de rios e matas inseridas dentro de todo o território que os circundam, que lhes é de direito.

A preservação dos territórios quilombolas e da biodiversidade existente neles tem sido uma luta constante dos quilombolas, que muitas vezes têm sido vitimados, violentados, criminalizados e continuamente submetidos a ameaças à própria vida. Ainda enfrentamos diariamente diversas limitações para acessar os recursos naturais dos nossos territórios de forma sustentável, devido, sobretudo, à ausência de regularização. É fundamental, portanto, que o Estado brasileiro garanta o dever de titulação dos territórios quilombolas, cumprindo seu dever constitucional, em benefício não somente de quilombolas, mas de toda a sociedade, que possui o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, como previsto no artigo 21 da Constituição Federal.

6. Disponíveis em: < <http://conaq.org.br/wp-content/uploads/2022/01/BI-4-%E2%80%-93-A-IMPORTANCIA-DOS-QUILOMBOS-PARA-A-PRESERVACAO-DO-MEIO-AMBIENTE.pdf> >.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO QUILOMBO KALUNGA (AQK). **Estatuto e Regimento Interno da Associação Quilombo Kalunga**. [s.l.]: AQK, 2019.

BRAGA, T.; VIEIRA, M.; BUONO, R. Brasil emitiu 6 de cada 100 toneladas de CO2 produzidas no planeta em 2021. **Revista Piauí**, 8 nov. 2022. Disponível em: < <https://piaui.folha.uol.com.br/brasil-emitiu-6-de-cada-100-toneladas-de-co2-produzidas-no-planeta-em-2021/#:~:text=O%20Brasil%20%C3%A9%20o%20quinto,Estados%20Unidos%2C%20%C3%8Dndia%20e%20R%C3%BAssia> >.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS (CONAQ). **Nossos territórios e nossas práticas quilombolas**. Brasília: Conaq, 2023.

INSTITUTO IGARAPÉ. **Crime ambiental na bacia amazônica: uma tipologia para pesquisa, política pública e ação**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2020. Disponível em: < https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2020/08/2020-08-19_E-47_Crime-Ambiental-Amazonia-Tipologia-PT.pdf >.

INSTITUTO IGARAPÉ. **O ecossistema do crime ambiental na Amazônia: uma análise das economias ilícitas da floresta**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2022. Disponível em: < <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/02/AE-54-O-ecossistema-do-crime-ambiental-na-Amazonia.pdf> >.

RAMOS, S. et al. **Além da floresta: crimes socioambientais nas periferias**. Rio de Janeiro: Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, 2023. Disponível em: < http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2023/06/RELATORIO_alem-da-floresta_final_web-2.pdf >.

SOUZA FILHO, C. Terra mercadoria, terra vazia: povos, natureza e patrimônio cultural. **Revista InSURgência**, ano 1, v. 1, n. 1, p. 57-71, 2015.

NELLEMAN, C. et al. (Eds.). **The rise of environmental crime: a growing threat to natural resources, peace, development and security**. [s.l.]: Unep, 2016. Disponível em: < <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/7662> >.

ZOÏ ENVIRONMENT NETWORK. **Environmental Crimes**. [s.l.]: Zoï Environment Network; GRID-Arendal, 2018. Disponível em: < <https://issuu.com/zoienvironment/docs/environmental-crimes-ebook> >.



10. OS TRIBUNAIS E O CERCO PARAKANÃ: COMO A APYTEREWA SE TORNOU A TERRA INDÍGENA MAIS DESMATADA DA AMAZÔNIA

Rodrigo Magalhães de Oliveira
Thaise da Silva Rodrigues

RESUMO

O capítulo analisa a relação entre o processo de demarcação e o aumento da grilagem e do desmatamento na Apyterewa, terra indígena do povo Parakanã no estado do Pará. O histórico de regularização fundiária da Apyterewa foi dividido neste capítulo em três períodos: (i) de 1987 a 2010, do ano em que foi publicada pela Funai a portaria de interdição da TI até a finalização do processo demarcatório; (ii) de 2011 a 2017, período em que se concentraram os esforços para a desintrução do território; e (iii) de 2018 a 2022, quando houve a completa paralisação da desintrução e foram abertas tentativas de conciliação judicial para a redução da Terra Indígena. Com base em dados de sensoriamento remoto dos sistemas de monitoramento de desmatamento do PRODES e SIRAD X, são descritos e analisados os atos administrativos e judiciais que implicaram em avanço ou retrocesso na consolidação da Terra Indígena Apyterewa. A análise demonstrará como a demora do Estado brasileiro em fazer a desintrução e a retirada dos invasores na Apyterewa fez aumentar o cerco dos grileiros sobre os indígenas, confinando-os em um território cada vez mais reduzido.

Palavras-chave: demarcação; desmatamento; TI Apyterewa; desintrução; invasores.

INTRODUÇÃO

A abordagem criminológica costuma simplificar fenômenos sociais complexos. A premissa da responsabilização individual inspira análises baseadas no binômio desvio/repressão, nas quais os índices de criminalidade são relacionados somente à eficiência da repressão estatal, ocultando as matizes sociais, históricas, econômicas e institucionais que permeiam os conflitos sociais.

No campo ambiental, ao se utilizar a abordagem criminológica como chave explicativa para diferentes formas de depredação do meio ambiente, corre-se o risco de ignorar que muitas vezes os “crimes ambientais” integram amplos processos de acumulação de capital e de ocupação territorial, que vão muito além de desvios individuais, e nos quais o próprio Estado pode desempenhar um papel de indução ou de omissão deliberada, viabilizando a conversão violenta e ilegal de bens comuns – territórios, florestas e rios – em capital privado e, posteriormente, anistiando – ou, eufemisticamente, “regularizando” – a espoliação.

Nesse sentido, este capítulo busca analisar como decisões administrativas e judiciais repercutiram no avanço da grilagem¹ e do desmatamento na Terra Indígena (TI) Apyterewa, localizada no interflúvio dos rios Xingu e Bacajá, no município de São Félix do Xingu, no estado do Pará. Em razão da sua localização, Apyterewa é uma das TIs afetadas pela construção da Usina Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte, cuja obra foi iniciada em 2011. A terra indígena é tradicionalmente ocupada pelos Parakanã, povo indígena de recente contato, do tronco linguístico Tupi-Guarani e falante da língua *Akwawá*, hoje formado por 767 indígenas, que vivem em vinte aldeias².

A Apyterewa possui 773 mil hectares e tem um desmatamento acumulado de 101.310,75 hectares, o que corresponde a 13,10% de sua superfície, segundo dados do Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES) de 2022, mantido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)³. Com base no mapeamento do uso e da cobertura do solo realizado pelo MapBiomass, para o ano de 2022, 91 mil hectares da Apyterewa

1. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária define grilagem de terras como: “Genericamente, toda a ação ilegal que objetiva a transferência de terras públicas para o patrimônio de terceiros [...], que tem seu início em escritórios e se consolida em campo mediante a imissão na posse da terra” (INCRA, 1999, p.12).

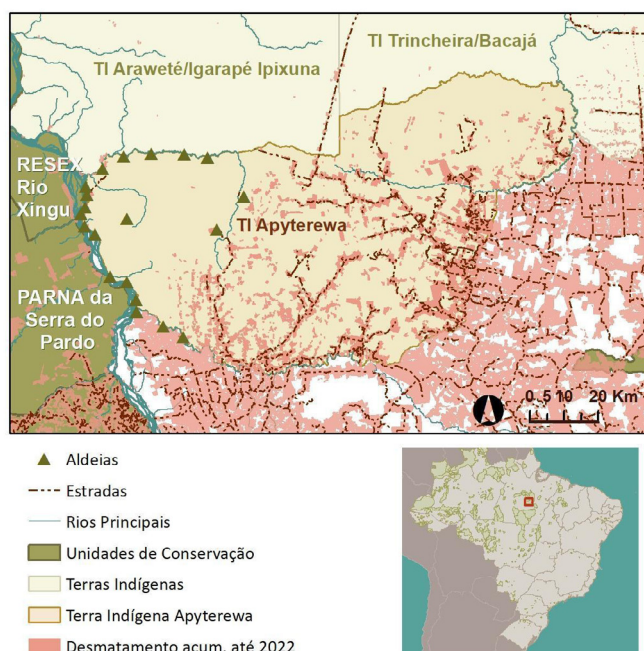
2. Dados do Censo de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html?edicao=37417&t=resultados> >.

3. Programa de Monitoramento da Amazônia e demais Biomas. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Coordenação Geral de Observação da Terra. Desmatamento – Amazônia Legal. Disponível em: < <http://terrabrasil.dpi.inpe.br/downloads/> >

apresentavam uso consolidado, isto é, referiam-se a áreas naturais que foram completamente convertidas em pastagem⁴. Conforme o Sistema de Indicação Radar de Desmatamento do Xingu (SIRAD X) da Rede Xingu+, a terra indígena conta com aproximadamente 1.297 km de estradas vicinais ilegais em seu interior^{5,6}.

Entre 2018 e 2022, a TI Apyterewa figurou, consecutivamente, entre as terras indígenas mais desmatadas da Amazônia Legal, constando em primeiro lugar nos últimos dois anos da série (2021-2022). Com o recrudescimento das invasões, estima-se que atualmente a área de uso dos Parakanã esteja restrita a 25% de sua terra.

Figura 1. Mapa - Desmatamento acumulado e estradas vicinais ilegais na Terra Indígena Apyterewa



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Funai, ICMBio, INPE e Rede Xingu+.

4. Dados do mapeamento de uso e cobertura do solo do MapBiomias. Disponível em: < <https://plataforma.brasil.mapbiomas.org/> >

5. Sistema de Identificação por Radar de Desmatamento na Bacia do Xingu - SIRAD X. Disponível em: < <https://www.xingumais.org.br/siradx> >.

6. Os dados de monitoramento ambiental apresentados neste capítulo são de elaboração própria dos autores e foram produzidos a partir de diferentes sistemas de monitoramento e bases de dados, obtidas mediante transparência ativa ou via Lei de Acesso à Informação.

A TI Apyterewa foi homologada em 2007, tendo cumprido todas as etapas do processo administrativo de demarcação previstas no Decreto nº. 1.775/1996: identificação e delimitação, declaração, demarcação física, homologação e registro. Apesar disso, nunca foram garantidos aos Parakanã sua posse plena e o usufruto exclusivo dos recursos naturais, como determina a Constituição Federal; o Estado brasileiro jamais promoveu a retirada completa dos ocupantes e invasores, e a Apyterewa tornou-se a Terra Indígena mais invadida e desmatada da Amazônia Legal.

A partir desse contexto, o capítulo descreve o histórico do processo administrativo de demarcação da TI Apyterewa, com ênfase nos atos administrativos e judiciais que implicaram avanço ou retrocesso na consolidação da TI e na retirada dos ocupantes e invasores. Realizou-se uma extensa revisão documental de processos administrativos e judiciais, bem como de documentos extraídos do Diário Oficial ou obtidos via Lei de Acesso à Informação. Mediante análise intertemporal, esses marcos institucionais foram confrontados com dados geográficos de monitoramento ambiental do PRODES e SIRAD X, para verificar a hipótese de que os atos administrativos e judiciais também constituem fatores determinantes nas dinâmicas de expansão ou de contenção da grilagem e do desmatamento na Terra Indígena.

Este capítulo está estruturado a partir de três principais seções, que correspondem a diferentes intervalos de tempo: (i) de 1987 a 2010, isto é, do ano em que foi publicada a portaria de interdição até o registro da terra indígena na Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e no Cartório de Registro de Imóveis, finalizando o processo demarcatório; (ii) de 2011 a 2017, período no qual se concentraram os esforços para a desintrusão da TI; e (iii) de 2018 a 2022, quando houve a completa paralisação da desintrusão e foram abertas tentativas de conciliação judicial para a redução da Terra Indígena.

A análise demonstrará que, ao longo dessas décadas, foram movidas mais de duas centenas de processos judiciais, parte ajuizada pelo Ministério Público Federal (MPF) e pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), para garantir os direitos territoriais dos Parakanã. No entanto, a grande maioria dos processos se refere a mandados de segurança, ações ordinárias e incidentes que tentaram impedir a consolidação da TI e a retirada dos ocupantes e invasores. Embora as decisões que discutiram o mérito da demarcação tenham sido favoráveis aos indígenas, o Poder Judiciário promoveu diversas suspensões, sem fundamento razoável, que influenciaram diretamente não apenas no insucesso da desintrusão, mas no aumento das invasões e do desmatamento.

10.1 O HISTÓRICO DE DEMARCAÇÃO DA TERRA INDÍGENA APYTEREWA (1987-2010)

Os Parakanã foram contatados no interflúvio dos rios Xingu e Tocantins em diferentes momentos entre os anos de 1971 e 1984. No início dos anos sessenta, o avanço da fronteira econômica sobre a bacia do Tocantins, sobretudo de madeiras, precipitou uma cisão nos Parakanã: um grupo permaneceu na bacia tocantina, onde hoje é a Terra Indígena Parakanã, nos municípios de Novo Repartimento e Itupiranga; enquanto outro grupo seguiu para oeste, territorializando-se em uma região limitada “ao sul pelo igarapé São José, a leste pelo igarapé Lontra e ao norte pelo rio Branco de Cima e Bom Jardim” (FAUSTO, 1996), área parcialmente reconhecida como Terra Indígena Apyterewa.

Poucos anos após os contatos com os últimos grupos, em 1987, a Funai publicou a Portaria nº. 3.632/1987⁷, que interditou uma área de 266,8 mil hectares para os indígenas, enquanto seriam desenvolvidos os estudos antropológicos de identificação e delimitação. Em 1988, indígenas acompanhados de dois funcionários da Funai apreenderam 7,5 mil m² de mogno das empresas Exportadora Peracchi Ltda. e Madeireira Araguaia S.A. Indústria, Comércio e Agropecuária (MAGINCO), explorado ilegalmente na área interditada. Em 11 de novembro do mesmo ano, a Administração Executiva Regional de Altamira da Funai celebrou um acordo com as empresas e liberou a comercialização da madeira apreendida (FAUSTO, 1996).

Essas duas madeiras exploraram ilegalmente extensas reservas de mogno nas cabeceiras do rio Bacajá e foram as grandes responsáveis pela invasão do território parakanã, segundo relatório publicado pela Funai em 1996. Entre 1986 e 1987, as madeiras abriram a estrada vicinal “Morada do Sol”, um dos maiores vetores de invasão do território parakanã durante a década de 1990 (FAUSTO, 1996).

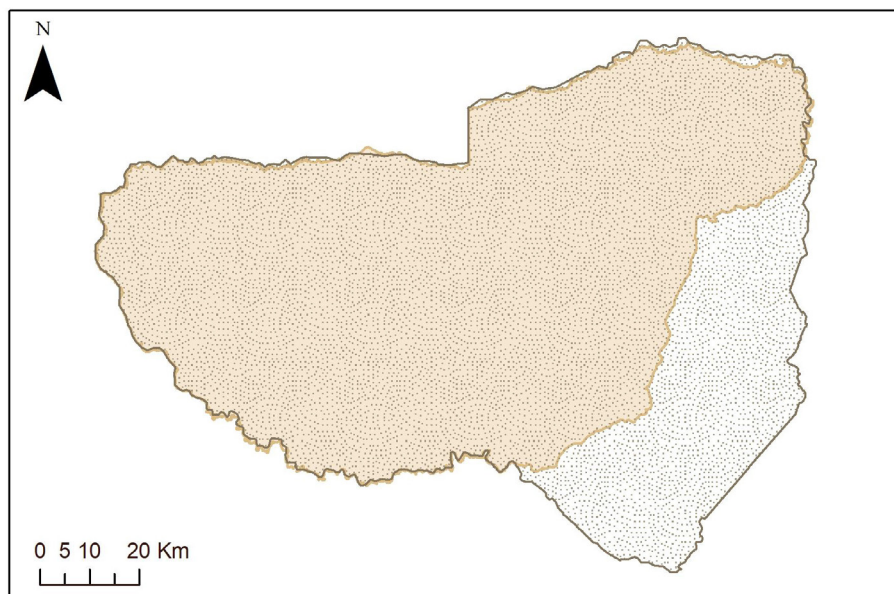
Em 1991, a Funai aprovou o relatório de identificação e delimitação da TI Apyterewa, que atestou a ocupação tradicional dos Parakanã sobre uma área de aproximadamente 980 mil hectares⁸, declarada no ano seguinte pela Portaria nº. 267/1992⁹ do Ministério da Justiça.



7. Portaria/FUNAI nº. 3.632, de 6 de novembro de 1987.

8. Despacho/FUNAI nº. 39, de 10 de dezembro de 1991.

9. Portaria/MJ nº. 267/1992, de 28 de maio de 1992.

Figura 2. Mapa - Limites da Terra Indígena Apyterewa segundo a Portaria/MJ nº. 267/1992



-  Limite antigo TI Apyterewa Portaria/MJ nº 267/1992
-  Limite atual TI Apyterewa

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Funai.

Em 1996, dos 357 ocupantes não indígenas, 226, ou 63%, declararam ter ingressado na Apyterewa apenas após a Portaria nº. 267/1992. Ou seja, a maior parte dos invasores ingressou na Terra Indígena após a edição da portaria declaratória (FAUSTO, 1996). Mesmo após a interdição, a declaração da Terra Indígena e a intensificação das fiscalizações contra o roubo de madeira, as empresas madeireiras seguiram operando no território parakanã. Em 1992, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama) multou a Exportadora Peracchi Ltda.¹⁰ e a Indústria Madeireira Paraense Agropecuária (INPAR)¹¹ por exploração ilegal de mogno na área.

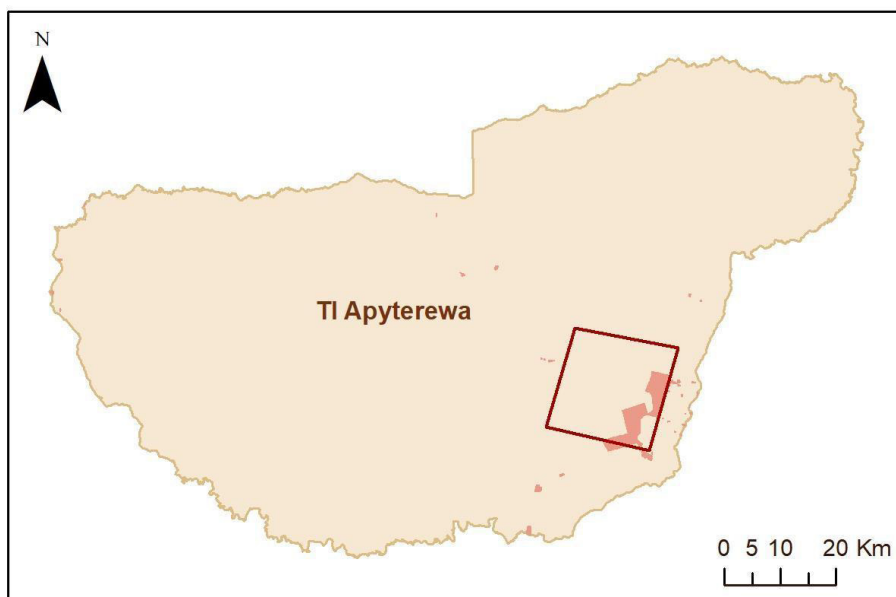
10. Autos de Infração nº. 46043 e 46046, de 26 de agosto de 1992.




11. Autos de Infração nº. 46044 e 46045, de 26 de agosto de 1992.

A Exportadora Peracchi Ltda., a propósito, declarava-se dona de um imóvel rural denominado Fazenda Peracchi, de 39.204 hectares, localizado no leste da TI, que teria sido titulado pelo Instituto de Terras do Pará (Iterpa) em 1962. Após a portaria declaratória, a empresa investiu na ampliação da fazenda, que passou a se chamar Fazenda Pé-do-Morro, “com o objetivo de mascarar a atividade fim e implantar benfeitorias que caracterizassem a posse da área” (FAUSTO, 1996).

Os dados de monitoramento do PRODES dão a dimensão da contribuição da Exportadora Peracchi Ltda. no início das invasões e do desmatamento no território parakanã: até 1997, foram desmatados 5.514 hectares na TI Apyterewa (considerando seus limites atuais), dos quais 4.303 hectares, ou 78%, estavam concentrados na Fazenda Peracchi.

Figura 3. Mapa - Desmatamento acumulado em 1997 e limites da Fazenda Peracchi



-  Terra Indígena Apyterewa (limite atual)
-  Fazenda Peracchi
-  Desmatamento até 1997 (PRODES)

Fonte: elaboração própria a partir de dados do PRODES e da Funai.

Em fevereiro de 1993, a Justiça Federal determinou que as empresas Peracchi, MAGINCO e INPAR retirassem os acampamentos e estruturas de apoio à extração madeireira das TIs Apyterewa, Araweté/Ipixuna e Trancheira-Bacajá, bem como a interdição das estradas e pistas de pouso abertas nesses territórios. A decisão obrigou o Ibama e a Funai a implantarem barreiras de vigilância para impedir a entrada de invasores nessas Terras Indígenas, em especial no limite sudeste da Apyterewa (ver Figura 2)¹². Dois meses depois, a liminar foi derrubada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1).

Para dar prosseguimento à demarcação, a Funai contratou a empresa MAP-PA Engenharia e Consultoria Ltda. para fazer a demarcação topográfica da TI Apyterewa. Os trabalhos foram suspensos no final de 1994 após interferência de invasores no sudeste da Terra Indígena. Em setembro do mesmo ano, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) assentou indevidamente 216 famílias de colonos na área delimitada, criando o Projeto de Assentamento Colônia São José, o que contribuiu para inviabilizar a demarcação física naquele momento¹³.

O Ministério Público Federal (MPF) apontou que o assentamento seria resultado de um acordo entre o Incra e Wilson Moreira Torres, um dos grandes responsáveis pela invasão da Apyterewa. Wilson teria se comprometido a “doar” uma área de 22 mil hectares ao Incra, em troca deste regularizar a fazenda que alegava ser sua, dentro da Terra Indígena. A criação do assentamento teria por finalidade pressionar pela exclusão dos limites da TI Apyterewa da área a ser assentada, como também da fazenda de Torres, que é limitrofe ao assentamento e à Fazenda Peracchi¹⁴.

Com a edição do Decreto nº. 1.775/1996, que estabeleceu novo rito para o processo administrativo de demarcação de Terras Indígenas, o Ministério da Justiça devolveu o processo à Funai para que fossem produzidas informações complementares, necessárias para subsidiar as respostas às contestações administrativas, apresentadas pelo Governo do Estado do Pará, Prefeitura Municipal de Tucumã, Exportadora Peracchi Ltda., Associação dos Agricultores Rurais do Vale da Água Suja, Adão José de Souza, José Ribeiro de Moraes e outros, que reivindicavam, dentre outras questões, posse de parte da área da Terra Indígena¹⁵. A Funai, então, constituiu um novo grupo

12. Tutela provisória deferida pela Justiça Federal do Distrito Federal em 15 de fevereiro de 1993 nos autos da Ação Civil Pública nº. 0000263-96.1993.4.01.3400, movida pelo Núcleo de Documentação Indígena em face das madeiras Peracchi, MAGINCO e INPAR.

13. Ofício/MPF/6CCR nº. 254/2000, de 10 de agosto de 2000.

14. Ibid.

15. Despacho/MJ nº. 25/1996, de 25 de julho de 1996.

técnico, sob a coordenação do antropólogo Carlos Fausto, para avaliar e produzir elementos sobre as contestações¹⁶.

Em 11 de setembro de 1996, a Administração Executiva Regional de Altamira da Funai subscreveu um documento no qual defende a revisão dos limites da Terra Indígena, para que fosse excluída uma extensa área situada na porção sudeste, região mais invadida (ver Figura 2). A justificativa não foi a existência de erro na identificação dos limites, ou seja, não se questionava que a área indicada era tradicionalmente ocupada pelos Parakanã, mas o fato de a região ter sido intensamente invadida e conter muitas fazendas, o que dificultaria a proteção territorial. A promessa era de que, com a redução da TI, os indígenas teriam a paz garantida em suas terras¹⁷.

O grupo técnico liderado pelo professor Carlos Fausto concluiu pela conformidade da área originalmente delimitada com os parâmetros da Constituição Federal. Com relação à proposta de redução de limites, o grupo destacou diversas evidências históricas de que a área cuja exclusão foi sugerida era tradicionalmente ocupada pelos Parakanã. Entre 1980 e 1982, por exemplo, foi constatado que os indígenas realizaram saques às Fazendas Cajazeira, Castanhal e Peracchi, que estavam se instalando na região. Em 1983, a Funai fez contato, entre os igarapés São José e Cedro, com um grupo de quarenta e quatro indígenas, que veio a ser conhecido como “Grupo Namikwarawa”, e que foi removido forçadamente para a então Reserva Indígena Parakanã (hoje, TI Parakanã), para que a área fosse liberada à colonização (FAUSTO, 1996).

Segundo Fausto (1996), no mesmo ano, outro grupo, de cento e seis indígenas, foi contatado pela Funai entre o igarapé Bom Jardim e o rio Bacajá e posteriormente deslocado para o baixo curso do Bom Jardim. No ano seguinte, em 1984, um grupo de trinta e um indígenas foi contatado, o “grupo de Axowyhá”. Criou-se, então, o Posto Indígena Apyterewa-Parakanã, “colocando um ponto final no longo processo de ‘pacificação’ desta etnia, que se iniciara no distante ano de 1928 quando da fundação do Posto de Pacificação do Tocantins” (FAUSTO, 1996). A remoção dos dois grupos viabilizou o avan-

16. Portaria/FUNAI nº. 710/1996, de 30 de agosto de 1996.

17. “A nosso ver, será extremamente difícil para a Funai assegurar para os Parakanã toda a área objeto da PP 267/MJ de 29.05.92, dado o grande número de fazendas, roçados e agora várias famílias dentro do perímetro da mesma. Não seria viável, a Funai, de forma urgente, formar uma barreira à frente destas invasões de fazendas visando impedir a expansão destas. Pela atual conjuntura política e estrutura de que dispõe a Funai, acreditamos que talvez, para os Parakanã, seria mais seguro garantir parte da terra, liberando a região de futuro conflito. É lamentável assim pensar, é fazer o jogo dos inescrupulosos, porém a morosidade do governo em solucionar tais questões nos obriga a questionar esta triste possibilidade.” (FAUSTO, 1996).

ço das invasões sobre a região sudeste da Terra Indígena, em particular por parte das empresas madeireiras e dos posseiros, observou o grupo técnico coordenado por Carlos Fausto¹⁸.

Com relação à proposta de redução, o grupo técnico registrou que os Parakanã defenderam que “nenhuma decisão de mudança de limites deve[ria] ser tomada sem a participação da comunidade” e que “não est[ariam] dispostos a mudar os limites da área sem que lhes [fosse] garantido [...] que a demarcação ser[ia] imediata, que todos os invasores que permanece[ss]em na área ser[iam] expulsos e que lhes assegurar[ia] condições de vigilância” (FAUSTO, 1996).

Embora o Ministério da Justiça tenha julgado improcedentes as contestações que questionavam os limites da Terra Indígena, o processo de demarcação foi devolvido à Funai para que, a partir da proposta da Administração Executiva Regional de Altamira, fosse feito o “refazimento da linha divisória sudeste”, com exclusão de aproximadamente 128 mil hectares, compreendendo os limites sudeste e a gleba da Exportadora Peracchi Ltda.¹⁹. A Funai, por meio de sua administração central, solicitou a reconsideração da decisão do Ministério da Justiça, pois o grupo técnico havia demonstrado que ambas as áreas eram de ocupação tradicional parakanã²⁰: foi na região sudeste que o “grupo de Namikwarawa” foi contatado em 1983, enquanto o principal grupo que hoje habita a Terra Indígena Parakanã foi contatado em 1984 na região das nascentes do rio Bacajá, onde se encontrava a área pleiteada pela madeireira.

Em 2001, a Justiça Federal ordenou a reintegração de posse, em favor dos indígenas, da região do igarapé São Sebastião, no sul da Terra Indígena²¹. A ação foi protocolada na justiça pela Funai contra Osvaldo Muniz, presidente da Associação dos Pequenos Agricultores Rurais do Projeto do Paredão e apontado à época como articulador da invasão da região por posseiros.

18. “a) desde 1977, a Funai tinha conhecimento da presença de índios parakanã na região das nascentes do rio Bacajá; b) desde 1980, a Funai sabia que eles estavam próximos ao igarapé São José; c) em 1983/84, a Funai realizou os contatos dos grupos parakanã entre o igarapé São José e a cabeceira do rio Bacajá (regionalmente conhecida como rio Piranha). Pergunta-se, então: como é possível que esta seja justamente a área que os contestantes julgam não ser indígena? A resposta é simples: os índios — em particular aqueles que habitavam o igarapé Cedro — foram transferidos pela Funai, abrindo a região à colonização.” (FAUSTO, 1996).

19. Despacho/MJ nº. 17/1997, de 8 de abril de 1997.

20. Informação/FUNAI nº. 16/DEID/98.

21. Decisão/JFPA na Ação de Reintegração de Posse nº. 0000732-16.2001.4.01.3901, de 6 de julho de 2001.

O Ministério da Justiça, com base em parecer de sua Consultoria Jurídica²², reconsiderou parcialmente o despacho que havia determinado a revisão dos limites, e assim a gleba da Exportadora Peracchi Ltda. permaneceu na Terra Indígena. Todavia, foi mantida a proposta de exclusão do limite sudeste “em razão das justificativas apresentadas” pelo Incra²³. Nesses termos, foi publicada a Portaria nº. 1.192/2001, a segunda portaria declaratória, que revogou expressamente a Portaria nº. 267/1992 (artigo 3º), primeira portaria declaratória, e revisou os limites da TI Apyterewa para 773.470 hectares²⁴, uma redução de 22% em relação aos limites originais e que corresponde aos atuais limites.

Não bastasse a redução, em abril de 2001, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu, em mandado de segurança movido pela Prefeitura de São Félix do Xingu, por impedir a retirada dos “assentados do Incra”. Dias depois, ampliou os efeitos da decisão para proibir a retirada de “qualquer pessoa”²⁵. Em 28 de agosto de 2002, o STJ emitiu acórdão no mesmo mandado de segurança e anulou a Portaria nº. 1.192/2001, porque a Funai não havia comprovado ter fixado cópia do novo memorial descritivo da TI Apyterewa “na sede da Prefeitura Municipal da situação do imóvel”, conforme previsto no artigo 2º, §7º do Decreto nº. 1.775/1996.

Apesar de todos os atos terem sido publicados no Diário Oficial, tanto pela Funai quanto pelo Ministério da Justiça, a Corte entendeu que a não fixação violaria o direito ao contraditório e à ampla defesa de possíveis contestantes, desconsiderando que os interessados tiveram oportunidade de apresentar contestações e abrindo uma segunda oportunidade para questionamentos administrativos, o que não está previsto no Decreto nº. 1.775/1996.

Com isso, a declaração dos limites revisados da Apyterewa precisou retornar à fase de publicação. Em meados de 2003, a Funai aprovou e publicou novamente o relatório de identificação e delimitação²⁶. No ano seguinte, o Ministério da Justiça publicou a Portaria nº. 2.581/2004, terceira portaria declaratória, com limites idênticos aos da Portaria nº. 1.192/2001.

22. Informação CEP/CJ/MJ nº. 2640/2001, de 21 de dezembro de 2021.

23. Despacho s/n, de 27 de dezembro de 2001.

24. Portaria/MJ nº. 1.192/2001, de 31 de dezembro de 2001.

25. Mandado de Segurança nº. 8.241-DF, decisões monocráticas do Superior Tribunal de Justiça em 22 de abril de 2002 e 12 de junho de 2002. Acórdão de 28 de agosto de 2002.

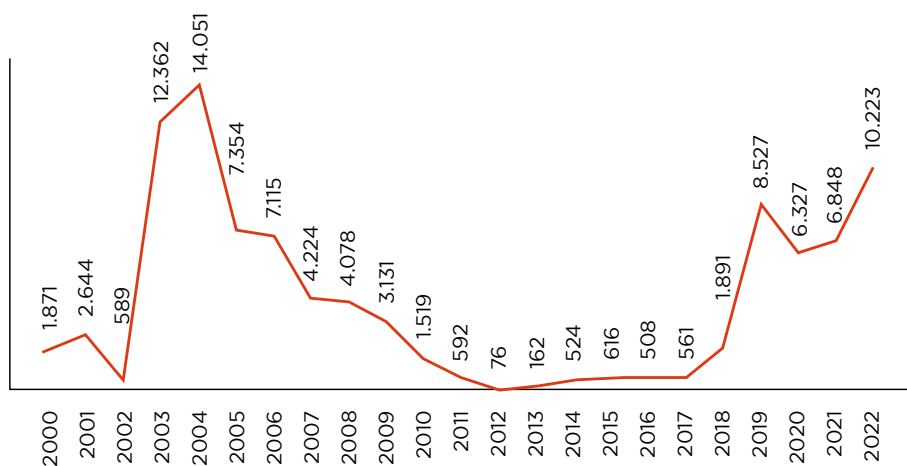
26. Despacho/FUNAI nº. 053/2003, de 9 de junho de 2003.



O acórdão do STJ gerou uma das maiores celeumas judiciais da TI Apyterewa, porque desencadeou uma corrida local para invadir e desmatar a Terra Indígena, corrida que se refletiu diretamente na evolução dos índices de desmatamento na área, segundo dados do PRODES (apresentados no gráfico abaixo)²⁷.

Figura 4

Desmatamento anual na Apyterewa, 2000–2022 (em hectare)



Fonte: elaboração própria a partir de dados do PRODES/INPE.

Observa-se que houve redução de 78% entre 2001 e 2002 (de 2.644 para 589 hectares), enquanto os índices de desmatamento na Amazônia Legal subiram 19%, indicativo de que o avanço do processo de demarcação contribuiu para a redução de áreas desmatadas. No ano seguinte, inaugurado com o acórdão do STJ que anulou a Portaria nº. 1.192/2001, o cenário se reverteu, e o desma-

27. Os índices de desmatamento do PRODES são anuais, mas não correspondem ao ano-calendário, pois são medidos do dia 1º de agosto do ano anterior ao dia 31 de julho do ano corrente. Nesse sentido, são os dados de desmatamento de 2003 (entre 1º de agosto de 2002 e 31 de julho de 2003) que captam os efeitos do acórdão do STJ, de 28 de agosto de 2002. Os índices correspondem ao limite atual da Apyterewa. Os números de desmatamento seriam ainda maiores caso considerado o limite antigo, que voltou a valer com a anulação da Portaria nº. 1.192/2001 e que só foi novamente modificado pela Portaria nº. 2.581/2004.

tamento na TI Apyterewa teve um aumento recorde de 1.999%, saltando de 589 para 12.362 hectares. Embora o desmatamento na Amazônia Legal como um todo tenha atingido seu ápice nos anos de 2003 e 2004, o mencionado aumento de 1.999% na Apyterewa ocorreu em uma proporção muito superior às do município de São Félix do Xingu e da região da Amazônia Legal, onde houve um aumento do desmatamento de 4% e 17%, respectivamente. No ano de 2004, a Apyterewa registrou novo aumento, de 14%, enquanto São Félix do Xingu registrou queda de 18% na supressão vegetal.

Após a publicação da Portaria nº. 2.581/2004, a Funai retomou a demarcação física da Terra Indígena em 2004, que novamente não foi finalizada devido à ação de grupos estabelecidos na Fazenda Pé-de-Morro, que impediram a instalação dos marcos topográficos em um trecho de 1.400 metros do perímetro.

Em 2005, o MPF e a Funai ajuizaram ação civil pública visando a reintegração da posse da TI Apyterewa em favor dos indígenas e a conclusão de sua demarcação física. A ação teve como réus, inicialmente, Benedito Lourenço da Silva (Ditão) e outros não indígenas localizados na Fazenda Pé-de-Morro. A liminar determinou que os réus se abstivessem de agir para frustrar a continuidade da demarcação física, porém não impôs sua retirada imediata²⁸. Posteriormente, o Incra ingressou como assistente dos autores da ação, enquanto ingressaram como assistentes dos réus a Exportadora Peracchi Ltda., a Associação dos Pequenos Agricultores Rurais do Projeto Paredão, a Associação dos Agricultores do Vale do Cedro, a Associação dos Pequenos Agricultores do Vale do São José e a Associação dos Produtores Rurais da Região do Piranha, assim como outras pessoas estabelecidas na Fazenda Pé-de-Morro²⁹.

A liminar foi reformada por decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), que obrigou os réus a se retirarem imediatamente da Terra Indígena e a se absterem de promover quaisquer atos restritivos da posse direta e do usufruto exclusivo da área pelos Parakanã³⁰. A execução da decisão foi suspensa em mandado de segurança apresentado por um dos ocupantes.

A demarcação física foi concluída somente em maio de 2005, e a TI Apyterewa foi homologada em 2007³¹ e registrada na Secretaria do Patrimônio da

28. Decisão/JFPA na Ação Civil Pública nº. 0000339-52.2005.4.01.3901, de 27 de abril de 2005.

29. Informação obtida a partir de análise da tramitação da Ação Civil Pública nº. 0000339-52.2005.4.01.3901.

30. Acórdão/TRF1 no Agravo de Instrumento nº. 2005.01.00.028883-9/PA (Originária: Ação Civil Pública nº. 0000339-52.2005.4.01.3901), de 5 de setembro de 2005.

31. Decreto s/n, de 19 de abril de 2007.

União (SPU)³² e no Cartório de Registro de Imóveis de São Félix do Xingu em 2008³³. Vale ressaltar que a demarcação física consiste na fixação de marcos que dão visibilidade aos limites físicos de uma Terra Indígena, constituindo uma das etapas do processo administrativo de demarcação.

Entre 2008 e 2009, diversas sentenças e decisões judiciais favoráveis aos Parakanã contribuíram para a consolidação do processo de demarcação e para o início dos trabalhos de desintrusão. A Justiça Federal julgou improcedente ação que questionava a legalidade da demarcação por suposta fraude no relatório de identificação e delimitação³⁴, com sentença transitada em julgado em 6 de março de 2009. O Supremo Tribunal Federal (STF) indeferiu a liminar em novo mandado de segurança do Município de São Félix do Xingu contra o decreto homologatório³⁵.

Foram julgadas procedentes as ações movidas pela União³⁶ e pelo MPF³⁷ que buscavam a declaração de nulidade dos títulos de propriedade da Fazenda Peracchi Ltda., em razão de fraude e da sobreposição à TI Apyterewa. A ação ajuizada pelo MPF e pela Funai, mencionada anteriormente, foi sentenciada, ordenando a reintegração do povo Parakanã na posse da área esbulhada³⁸, como também que os réus se abstivessem de promover novas ocupações, reocupações, plantações e edificações³⁹.

A Funai deu sequência à consolidação da TI Apyterewa após sua homologação e iniciou os esforços de desintrusão, para garantir a posse plena e o usufruto exclusivo dos recursos naturais pelos Parakanã, como prevê a Constituição Federal. Entre 2008 e 2009, a Funai e o Incra realizaram levantamento fundiário dos ocupantes não indígenas, para classificar sua ocupação – se de boa ou de má fé – e avaliar as benfeitorias indenizáveis, e então iniciar sua retirada.

32. A Terra Indígena Apyterewa foi registrada na Secretaria do Patrimônio da União em 14 de agosto de 2008.

33. Matrícula nº. 3.291-Livro 2-RG-Folha 094.

34. Sentença/JFPA na Ação Declaratória nº. 0001718-28.2005.4.01.3901 (2005.39.01.001733-3), de 4 de dezembro de 2005.

35. Decisão/STF no Mandado de Segurança nº. 26.853, de 25 de março de 2008.

36. Sentença/JFPA na Ação de Cancelamento de Matrículas, Transcrições e Averbacões no Registro de Imóveis nº. 0000009-94.2001.4.01.3901, de 9 de fevereiro de 2009.

37. Sentença/JFPA na Ação Civil Pública nº. 0000224-36.2002.4.01.3901, de 17 de abril de 2009.

38. O esbulho possessório consiste na perda da posse de um bem imóvel por parte do proprietário ou possuidor contra a sua vontade.

39. Sentença/JFPA na Ação Civil Pública nº. 0000339-52.2005.4.01.3901, de 4 de dezembro de 2008.

10.2 AS AÇÕES DE DESINTRUSÃO (2011-2017)

A partir deste ponto, cabe diferenciar as categorias administrativas *ocupante* e *invasor*. A categoria *ocupante* se refere a todos aqueles não indígenas que foram cadastrados pela Comissão de Sindicância da Funai. Subdivide-se em *ocupante de boa fé* e *ocupante de má fé*. As hipóteses que caracterizam a má fé estão previstas no artigo 5º da Instrução Normativa/Funai nº. 02/2012⁴⁰, cujo principal critério é o fato de o ocupante ter ou não ciência, no momento do apossamento, de que se tratava de uma Terra Indígena. A categoria *invasor*, por sua vez, se aplica às pessoas que ingressaram na TI após o levantamento fundiário.

A retirada de não indígenas de uma TI segue diferentes trâmites jurídicos e institucionais, a depender da categoria aplicada, se ocupante de boa fé, de má fé ou invasor, havendo um tratamento semelhante nos dois últimos casos. A retirada dos ocupantes de boa fé segue atualmente o rito previsto na Instrução Normativa/Funai nº. 02/2012, que revogou a Portaria/Funai nº. 89/1989.

Em linhas gerais, o procedimento consiste na elaboração de laudos de vistoria para a caracterização das ocupações e das benfeitorias e para a avaliação de eventuais danos ambientais na área ocupada, seguida da confecção de laudos de avaliação que estimam o valor das benfeitorias úteis e necessárias. A Comissão Permanente de Análise de Benfeitorias, então, definirá o caráter da ocupação, com base nas informações registradas nos laudos de vistoria. Ao final, a Funai notifica os ocupantes de boa fé para receber a indenização e para deixar a área no prazo de trinta dias. Caso haja recusa ao recebimento da indenização, a Funai faz o depósito em ações de consignação em pagamento. Os ocupantes de má fé são notificados para deixar a área, sem pagamento de indenização.

40. “Art. 5º Caracteriza a má-fé da ocupação, dentre outras situações: I - a posse violenta, clandestina ou precária; II - o ocupante sabia ou podia saber que se tratava de terra indígena e, ainda assim, apossou-se da área; III - o ocupante prosseguiu na posse ou no esbulho da área, mesmo ciente, por qualquer modo, da irregularidade de sua ocupação; IV - o ocupante tiver se apossado da área, ainda que mediante contrato de compra e venda, após a publicação da respectiva portaria declaratória da lavra do senhor Ministro da Justiça; V - o ocupante já tiver sido beneficiado por programa oficial de assentamento; VI - o ocupante exercer a posse de área de modo a causar a degradação ambiental ou restar caracterizada a exploração predatória dos recursos naturais ou ocupação improdutiva; VII - a ocupação recair sobre imóvel titulado em nome de ente da Federação (União, Estado, Distrito Federal ou Município) ou de suas respectivas entidades; VIII - quando se tratar de terra indígena notoriamente conhecida. Parágrafo único. O disposto no inciso VII não se aplica às terras devolutas.”

Findo o prazo de trinta dias sem saída voluntária da área, a Funai adota as providências para a retirada, inclusive com apoio de força policial, caso necessário. Também é previsto o reassentamento daqueles ocupantes de boa fé que possuam perfil de clientes da reforma agrária, conforme o artigo 4º do Decreto nº. 1.775/1996 e a Norma de Execução nº. 01/2016 do Incra⁴¹. Conforme mencionado, a esse procedimento de retirada dos ocupantes se convencionou chamar de *extrusão* ou *desintrusão*, embora as expressões não sejam utilizadas pelo ato normativo da Funai.

Ainda que títulos ou atos negociais incidentes sobre a Terra Indígena sejam nulos, os ocupantes de boa fé têm direito a indenização pelas benfeitorias. Eventuais controvérsias quanto aos valores estimados das benfeitorias ou a definição do caráter da ocupação devem ser dirimidas nas vias administrativas ou judiciais individuais, não sendo impeditivas da retirada dos ocupantes.

Quanto aos invasores ou ocupantes de má fé, não há expectativa de direito ou questões possessórias ou patrimoniais pendentes. A depender do caso, inclusive, sua presença na Terra Indígena pode configurar crime de invasão de terra pública da União⁴². A retirada dos invasores não segue o rito da Instrução Normativa/Funai nº. 02/2012, podendo ser realizada não apenas pela Funai, mas por órgãos policiais – inclusive, com prisões em flagrante –, ou mesmo pelo Ibama, em ação de fiscalização ambiental.

Nesse contexto, a retirada dos invasores não ocorre necessariamente por meio da *extrusão* ou *desintrusão*. A diferenciação é importante porque as decisões judiciais que suspenderam a “desintrusão” em razão de controvérsias sobre o caráter das ocupações ou o valor das benfeitorias, em alguns casos, suspenderam indistintamente não só a retirada dos ocupantes mas também dos invasores, mesmo que nesses casos não houvesse qualquer controvérsia jurídica que justificasse sua permanência na área. Dessa forma, as decisões judiciais abriram caminho para novas invasões e desmatamentos na TI Apyterewa ao também proibirem que o Estado retirasse os invasores.

Após o levantamento fundiário realizado pela Funai e Incra entre 2008 e 2009, o Ministério da Justiça autorizou, pela primeira vez, o emprego da Força Nacional de Segurança Pública na TI Apyterewa em 2011, em um primeiro momento para impedir a retirada de madeira e a entrada de novos invasores

41. “Art. 2º O reassentamento de ocupantes não índios de terras indígenas é de responsabilidade do INCRA, obedecidas as seguintes diretrizes básicas: I - Serão reassentados somente os ocupantes não índios de boa fé de terras indígenas, declaradas por ato do Ministério da Justiça, que se enquadrarem nos critérios de seleção do público da Reforma Agrária [...]”.

42. Lei nº. 4.947/1966, artigo 20.

e de gado⁴³. O Ministério estabeleceu algumas diretrizes que iriam nortear a desintração, condicionando a retirada dos ocupantes ao cumprimento de todas as etapas, dentre as quais: pagamento da indenização pelas benfeitorias de boa fé, ajuda de custo para a mudança, reassentamento dos ocupantes clientes do Programa Nacional de Reforma Agrária e o reassentamento dos agricultores pelo Programa Terra Legal⁴⁴.

A Comissão de Sindicância instituída pela Funai publicou a Resolução nº. 220/2011 contendo a classificação das ocupações⁴⁵, conforme a Portaria/Funai nº. 89/1989, que à época disciplinava o pagamento das benfeitorias de boa fé. Foi estabelecido como “marco da boa fé” para as análises das ocupações a data da publicação da Portaria nº. 1.192/2001, segunda portaria declaratória editada pelo Ministério da Justiça. Ou seja, todos aqueles que entraram na TI Apyterewa após 1º de janeiro de 2002 foram classificados como ocupantes de má fé. Para fins de avaliação das benfeitorias, foi estabelecido como marco a data de publicação da Portaria nº. 2.581/2004, terceira portaria declaratória, ou seja, seriam indenizadas todas as benfeitorias construídas pelos ocupantes de boa fé até 22 de setembro de 2004⁴⁶.

Após análise dos recursos administrativos, foram identificadas 1.175 ocupações não indígenas com benfeitorias passíveis de indenização, das quais 292 foram classificadas como de boa fé, sendo 173 indenizadas por via administrativa e 95 indenizadas por via judicial mediante ações de consignação em pagamento. Os ocupantes de boa fé foram indenizados. As outras 883 ocupações foram classificadas como de má fé. Aqueles que entraram na Terra Indígena após o levantamento fundiário de 2008 e 2009 – e que, portanto, não constam na Resolução nº. 220/2011 – são considerados invasores.

Registra-se que, em 2009, a Funai e o Ibama estabeleceram como medida condicionante do licenciamento ambiental da UHE de Belo Monte, obra instalada no rio Xingu, que limita a Apyterewa a oeste, a “completa desintração e realocação de todos os ocupantes não-índios das Terras Indígenas”

43. Portaria/MJ nº. 336/2011, de 24 de março de 2011.

44. “Nota sobre as ações do governo federal na Terra Indígena Apyterewa”, de 27 de abril de 2011.

45. Resolução/FUNAI nº. 220/2011, de 29 de agosto de 2011.

46. “Art. 1º Estabelecer como marco temporal, para a análise das ocupações de boa fé pelos não índios, a Portaria nº 1.192/MJ, de 31 de dezembro de 2001, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 4 de janeiro de 2002, que declarou como de posse permanente do grupo Parakanã a Terra Indígena Apyterewa, tendo em vista a ampla divulgação dos limites declarados, e para efeito de pagamento de indenização estabelece-se como marco temporal a Portaria nº 2.581/MJ, de 21 de setembro de 2004, publicada no DOU de 22 de setembro de 2004, assim considerando indenizáveis as benfeitorias implantadas até a edição desta última”.

localizadas na área de influência do empreendimento, dentre as quais a TI Apyterewa, a ser implementada pelo poder público, com apoio da empresa concessionária, após o leilão da hidrelétrica⁴⁷. O empreendedor também deveria executar um plano de fiscalização e vigilância emergencial das Terras Indígenas afetadas. Em 2015, a licença de operação da usina estabeleceu como condicionante a execução de ações de proteção territorial e regularização fundiária das TIs, assim como apoio operacional à fiscalização para combater o desmatamento na área de influência do empreendimento⁴⁸. Nesse contexto, a Funai instituiu um grupo de trabalho denominado Operação Apyterewa para coordenar os trabalhos de extrusão⁴⁹ como parte do processo demarcatório da TI, bem como para cumprir a condicionante do licenciamento ambiental da UHE de Belo Monte.

Foi definido pelo Incra que os ocupantes de boa fé que possuísem perfil de reforma agrária seriam reassentados no imóvel rural Fazenda Rio Lages ou Belauto, de 25.908 hectares, situado ao sul da TI Apyterewa, em São Félix do Xingu. O Incra constatou fraude nos títulos referentes à porção documentada da fazenda, o equivalente a 2.970 hectares, e a área restante era objeto de mera detenção por particulares e cujo domínio permanecia público, integrando as Glebas São José e Maguari.

Diante dessas constatações, o Incra e o MPF moveram ação visando à reintegração de posse da área da fazenda e à declaração de nulidade dos títulos fraudulentos⁵⁰. O Incra criou o Projeto de Assentamento (PA) Belauto⁵¹, com capacidade para receber 412 famílias, e, juntamente com a União, iniciou a construção de infraestrutura no local para receber os ocupantes que seriam extruídos da TI Apyterewa. No entanto, os herdeiros de um dos supostos donos da Fazenda Belauto apresentaram embargos para bloquear a reintegração de posse⁵² e ação requerendo a nulidade da portaria de criação do assentamento, sob o fundamento de que o Incra não teria nenhum direito sobre o imóvel rural em questão⁵³.

A judicialização do Projeto de Assentamento Belauto também constituiu um capítulo importante da celeuma judicial envolvendo a desintrusão da TI Apy-

47. Parecer técnico nº. 21/CMAM/CGPIMA-FUNAI, de 30 de setembro de 2009, e condicionante 2.28 da Licença Prévia nº. 342/2010, de 1 de fevereiro de 2010.

48. Licença Prévia nº. 342/2010 (condicionante 2.38), Licença de Instalação nº. 795/2011 (condicionante 2.21) e Licença de Operação nº 1317/2015 (condicionantes 2.32 e 2.33).

49. Portaria/Funai nº. 1.729, de 14 de dezembro de 2011.

50. Ação Civil Pública nº. 0006466-30.2010.4.01.3901.

51. Portaria/Incra nº. 21/2012, de 18 de julho de 2012.

52. Embargo de Terceiro nº. 0008325-81.2010.4.01.3901.

53. Ação Declaratória nº. 0003189-86.2013.4.01.3905.

terewa. Diversas decisões suspenderam a criação, consolidação ou instalação de famílias no assentamento, o que dificultou a desintrusão. Ainda que as disputas judiciais envolvendo o assentamento tenham implicações sobre a retirada de ocupantes da TI Apyterewa, elas não serão analisadas neste capítulo, pois fugiria ao seu objeto.

No que interessa, acórdão do STF, de 2020, parece ter pacificado a questão ao dispor que a discussão sobre o domínio do imóvel não poderia interferir na implementação do assentamento, pois, ainda que ao final dos processos judiciais originários se conclua que a área em litígio seria propriedade privada, os particulares seriam indenizados a título de desapropriação por interesse social, pois não se discute a prerrogativa do Estado de implantar um projeto de assentamento no imóvel rural⁵⁴.

Com o avanço da desintrusão, o desmatamento na TI Apyterewa atingiu seu menor patamar em 2012, segundo o PRODES, com apenas 76 hectares desmatados. No entanto, inúmeras decisões judiciais, entre os anos de 2012 e 2014, bloquearam a desintrusão e resultaram em aumentos do desmatamento na Terra Indígena naquele período.

Dezenas de ocupantes de má fé entraram com mandado de segurança contra a Resolução nº. 220/2011, que classificou as ocupações, questionando a utilização da Portaria nº. 1.192/2001, segunda portaria declaratória, como marco da boa fé. Os ocupantes argumentaram que tal portaria não poderia ter sido tomada como parâmetro para avaliar a boa ou má fé da ocupação diante da declaração de sua nulidade pelo STJ, devendo ser adotada para tanto a Portaria nº. 2.581/2004, terceira portaria declaratória. O despacho de recebimento da ação ordenou que a Funai se abstinhasse de retirar os autores da ação da área demarcada⁵⁵. O mandado de segurança somente foi negado quase um ano após o despacho, em 2013, permanecendo suspensa a retirada dos autores da ação (ocupantes de má fé) durante todo o período⁵⁶.

A Justiça Federal de Redenção julgou procedentes cento e vinte liminares em ações individuais para impedir a retirada dos ocupantes e permitir que eles transitassem livremente na TI, por considerar que haveria risco de descumprimento das obrigações pactuadas pela Funai, Incra e União no que diz

54. STF, Acórdão no Agravo Regimental nos Embargos de Declaração na Medida Cautelar na Suspensão de Liminar nº. 975, Relator: Ministro Dias Toffoli, 29 de junho de 2020.

55. Despacho/JFDF no Mandado de Segurança nº. 1851-14.2012.4.01.3905, de 25 de julho de 2012.

56. Sentença/JFDF no Mandado de Segurança nº. 1851-14.2012.4.01.3905, de 6 de junho de 2013.

respeito à indenização das benfeitorias e ao reassentamento⁵⁷. O STJ, por sua vez, deu duas liminares em reclamações sob o entendimento de que a Resolução nº. 220/2011 teria violado o acórdão que declarou a nulidade da Portaria nº. 1.192/2001, ao tomá-la como marco da boa fé para análise das ocupações não indígenas da TI Apyterewa. Ambas as decisões suspenderam os atos administrativos de desintração e garantiram aos autores das ações “o acesso livre na área para o desenvolvimento de suas atividades agropecuárias”. A primeira não fez distinção quanto ao período de ingresso do ocupante⁵⁸, enquanto a segunda restringiu os seus efeitos aos ocupantes que tinham “ingressado na região entre a data de publicação da Portaria nº. 1.192/2001, e a data da publicação da Portaria nº. 2.581/2004”⁵⁹.

Nesse mesmo período, o TRF1 julgou a apelação da ação civil pública de reintegração de posse ajuizada pelo MPF e Funai e manteve em parte a sentença do juiz de primeiro grau, reformando-a apenas “para estabelecer que, para efeito de análise das ocupações de boa-fé pelos não-índios e pagamento de indenizações, serão consideradas indenizáveis as benfeitorias implantadas até a edição da Portaria nº. 2.581/2004”⁶⁰, terceira portaria declaratória.

O único fundamento utilizado pelo Tribunal para alteração do marco da boa fé foram as decisões do STJ, mencionadas no parágrafo anterior, e que vieram a ser revertidas, pois o STJ extinguiu as reclamações em novembro de 2014⁶¹. O STF, por sua vez, suspendeu as cento e vinte liminares em março de 2015⁶². No entanto, as decisões mantiveram as ações de desintração praticamente paralisadas entre julho de 2012 e março de 2015, o que repercutiu diretamente no desmatamento na Terra Indígena, como exposto na Figura 4.

Entre 2013 e 2014, houve um aumento de 223% no índice de área desmatada na TI Apyterewa, que saltou de 162 para 524 hectares. No mesmo intervalo, o desmatamento recuou 31% em São Félix do Xingu e 15% na Amazônia Legal, o que demonstra como a TI Apyterewa contrariou a tendência de redução de desmatamento a nível local e regional, evidenciando o impacto das decisões judiciais sobre a derrubada de floresta.

57. Decisão/JFPA na Ação de Obrigação de Fazer nº 0001889-89.2013.4.01.3905 e em outras 119 ações de idêntico teor, de 11 de junho de 2013.

58. Decisão/STJ na Reclamação nº. 12.516-PA, de 19 de novembro de 2013.

59. Decisão/STJ na Reclamação nº. 17.035-PA, de 25 de abril de 2014.

60. Acórdão/TRF1 na Apelação Cível nº. 0000339-52.2005.4.01.3901, de 19 de março de 2014.

61. Acórdão/STJ nas Reclamações nº. 12.516-PA e 17.035-PA, de 26 de novembro de 2014.

62. Decisão/STF na Suspensão de Tutela Antecipada nº. 780/PA, de 17 de março de 2015.

Embora pareça fazer sentido em um primeiro momento o argumento de que a declaração de nulidade da segunda portaria declaratória, a Portaria nº. 1.192/2001, impediria que ela produzisse quaisquer efeitos jurídicos e que fosse utilizada como régua para a classificação das ocupações pela Resolução nº. 220/2011, os fundamentos para a mudança do marco da boa fé são frágeis e beneficiam pessoas que invadiram a área com plena ciência de que se tratava de uma Terra Indígena identificada e delimitada, em processo de demarcação.

Tanto a legislação civil⁶³ quanto a normativa da Funai vigente à época⁶⁴ estabelecem como critério para classificar a boa ou má fé da ocupação o fato de o possuidor ignorar o vício, ou seja, a mera ciência de que a área é Terra Indígena implica em má fé. Nesse sentido, o STJ anulou apenas a Portaria nº. 1.192/2001 por vício formal; não anulou o processo de demarcação, que retornou à fase de publicação. O que interessa para a classificação do caráter da ocupação não é a existência de um ato formal, mas a informação de que os ocupantes tenham ou não conhecimento, no momento do apossamento, de que a área se trata de uma Terra Indígena.

Além disso, a Portaria nº. 1.192/2001 revogou expressamente a Portaria nº. 267/1992, primeira portaria declaratória. Por isso, a anulação restabelece os efeitos da portaria revogada. Quando o Ministério da Justiça ordenou a produção de estudos complementares para a redução da Terra Indígena, o processo de demarcação foi devolvido à Funai, mas não houve revisão dos limites naquele momento e a Portaria nº. 267/1992 seguiu vigente. Como os limites foram reduzidos, não ampliados, o uso da Portaria nº. 1.192/2001 como marco da boa fé configura tratamento benevolente, por permitir o pagamento de indenização por benfeitorias a pessoas que invadiram a TI Apyterewa posteriormente à Portaria nº. 267/1992. Segundo dados de 1996, a propósito, 63,3% dos ocupantes declararam ter ingressado na área apenas após a Portaria nº. 267 (FAUSTO, 1996).

63. Código Civil, “Art. 1.201. É de boa-fé a posse, se o possuidor ignora o vício, ou o obstáculo que impede a aquisição da coisa”.

64. A Portaria/FUNAI nº. 89/1989 elencava as seguintes hipóteses de má fé, dentre outras: “V - O pedido de indenização será indeferido, em qualquer fase do processo, quando ficar evidenciada a existência de má fé, se ocorrentes, entre outras, quaisquer das seguintes situações:

a. quando o possuidor sabia ou podia saber que se tratava de terra indígena e, ainda assim, apossou-se dela;

f. quando se tratar de terra indígena notoriamente reconhecida.”



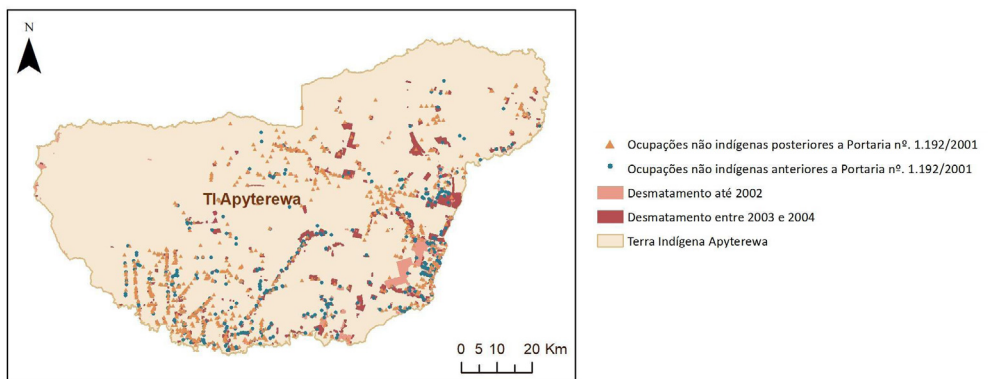
Todos aqueles que entraram na Apyterewa depois de 2001 estavam cientes de que era uma Terra Indígena e agiram de má fé, com a intenção de receber indenizações do Estado brasileiro ou de se apropriar indevidamente da área.

Até porque a TI Apyterewa vinha sendo demarcada desde o final da década de 1980 e passou a ter limites definidos desde 1992.

Dados do cadastro das ocupações e de desmatamento reforçam a constatação. Chama atenção que 793 das 1.175 ocupações cadastradas pela Funai no levantamento fundiário realizado entre 2008 e 2009 são de ingressos posteriores à Portaria nº. 1.192/2001, o equivalente a 67%⁶⁵. A quantidade de ocupações não indígenas mais que triplicou após a anulação da portaria. Dessas 793 ocupações, 474, ou 60%, incidem sobre áreas que vieram a ser desmatadas, em diferentes anos, posteriormente à anulação.

A proporção do desmatamento e o tamanho das áreas desmatadas em 2003 e 2004 também refletem o movimento de invadir para se apropriar da Terra Indígena. Nestes anos, foram derrubados 27.766 hectares de floresta primária. Em 2003, o tamanho médio dos polígonos desmatados foi de 64 hectares e, no ano seguinte, de 34 hectares, constituindo os recordes históricos, bem acima do tamanho médio dos polígonos desmatados anualmente entre 2000 e 2022 na TI Apyterewa, que corresponde a 19 hectares. O mapa a seguir demonstra que parcela significativa (150) das ocupações posteriores à 2001 incide exatamente sobre as áreas que vieram a ser desmatadas em 2003 e 2004:

Figura 5. Mapa - Sobreposição do desmatamento e ocupações cadastradas



Fonte: elaboração própria a partir de dados do PRODES e da Funai.

65. Resolução/Funai nº. 220/2011.

Os dados apontam que a anulação da Portaria nº. 1.192/2001, segunda portaria declaratória, promoveu uma corrida para invadir e desmatar a TI Apyterewa, o que resultou em números recordes de desmatamento e de tamanho da área desmatada, relacionados sobretudo a pessoas recém-ingressas na Terra Indígena, fazendo valer a máxima da grilagem de que o “dono é quem desmata” (TORRES; DOBLAS; ALARCON, 2017).

Com a derrubada das decisões que barravam a desintração, em janeiro de 2016, o governo federal iniciou a Operação Apyterewa, por meio de articulação interinstitucional envolvendo Funai, Força Nacional de Segurança Pública, Forças Armadas e Polícia Federal (PF). Uma semana após o início das atividades, o TRF1 suspendeu a desintração, em razão da controvérsia sobre o domínio do imóvel rural onde foi criado o Projeto de Assentamento Belauto (PA Belauto), que receberia os ocupantes extruídos⁶⁶. A suspensão, que durou quinze dias⁶⁷, impediu inclusive a retirada dos ocupantes de má fé e invasores, que não tinham direito ao reassentamento.

No princípio de março de 2016, a presidência do TRF1 suspende novamente a desintração⁶⁸. O entendimento foi de que a ação estaria causando grave risco à ordem social. A suspensão se estendeu durante o mês inteiro, até ser derrubada pelo STF⁶⁹. O TRF1 ainda viria a suspender a desintração durante mais quinze dias no mês de abril, dessa vez com fundamento na violação à decisão de conflito de competência relacionada à ação judicial de execução de honorários de sucumbência associados à ação de reintegração de posse ajuizada pelo MPF e pela Funai⁷⁰.

66. Decisão/TRF1 no Agravo de Instrumento nº. 0025853-21.2015.4.01.0000 (Originário: Ação Civil Pública nº. 0006466-30.2010.4.01.3901), de 19 de janeiro de 2016.

67. Decisão/TRF1 no Agravo de Instrumento nº. 0025853-21.2015.4.01.0000 (Originário: Ação Civil Pública nº. 0006466-30.2010.4.01.3901), de 4 de fevereiro de 2016.

68. Decisão/TRF1 na Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela nº. 0010343-31.2016.4.01.0000/PA (Processo originário: Cumprimento Provisório de Sentença nº. 0001357-69.2009.4.01.3901), de 2 de março de 2016.

69. Decisão/STF na Suspensão de Tutela Antecipada nº. 780/PA, de 1º de abril de 2016. Suspendeu a decisão da presidência do TRF1 na Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela nº. 0010343- 31.2016.4.01.0000/PA.

70. Decisão/TRF1 na Tutela Cautelar Antecedente nº. 0019962-82.2016.4.01.0000/PA, de 10 de abril de 2016. Determinou a suspensão do processo de desintração em razão de suposta violação à decisão exarada no Conflito de Competência nº. 0004481-84.2013.4.01.0000/PA, que declarou competente o juízo da Subseção Judiciária de Marabá para o processamento e julgamento do Cumprimento Provisório de Sentença nº. 0003277- 95.2011.4.01.3905, relativo à execução de honorários de sucumbência relacionados à Ação Civil Pública nº. 0000339- 52.2005.4.01.3901. A decisão foi revogada em 26 de abril de 2016.

Mesmo com as suspensões intermitentes no início de 2016, foram realizados centenas de reassentamentos no PA Belauto entre março e junho, no âmbito da Operação Apyterewa. Grande parte do rebanho que estava ilegalmente na Terra Indígena foi retirado. O avanço da desintração conteve o desmatamento na Apyterewa em 2016, que retrocedeu 18%, enquanto subiu 58% em São Félix do Xingu e 27% na Amazônia Legal (ver Figura 4). A Operação Apyterewa começou a arrefecer no final do primeiro semestre de 2016. O oficial de justiça da Justiça Federal de Redenção registrou que o Exército havia recebido ordens para retrair e retirar suas tropas da área⁷¹. O efetivo da PF foi deslocado para operações em outras regiões do país. Com a redução do contingente, não foi possível seguir avançando na desintração.

Em setembro de 2016, o governo de Michel Temer constituiu o “Grupo de Trabalho Interministerial Apyterewa e Belauto” com a missão de articular e executar a desintração dos ocupantes não indígenas da TI Apyterewa e de viabilizar a implantação de infraestrutura no PA Belauto para receber os ocupantes reassentados⁷². No ano seguinte, o grupo finalizou um plano para a conclusão da desintração e garantiu dotação orçamentária necessária, em torno de R\$ 12 milhões. À época, o governo federal também avançou na construção de infraestrutura no assentamento.

No entanto, em 2017, segundo o jornal Folha de São Paulo, o novo coordenador da operação, o general da reserva Carlos Alberto do Santos Cruz, então secretário nacional de segurança pública no Ministério da Justiça, suspendeu a desintração, sugerindo sua retomada apenas em abril do ano seguinte, o que não se confirmou, e a operação, em parte devido à pressão de um senador do Pará, acabou não se concretizando (VALENTE, 2018), inaugurando um período de paralisação do processo de desintração.

10.3 A PARALISAÇÃO DA DESINTRUSÃO E A ABERTURA DE TRATATIVAS DE CONCILIAÇÃO (2018-2022)

A paralisação da desintração, por opção política do governo de Michel Temer (2016-2018), prosseguiu durante a presidência de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022). Para além do desmonte dos órgãos de fiscalização e dos discursos que estimularam o desmatamento, o que repercutiu em toda a Amazônia, o desmatamento na TI Apyterewa sofreu renovado impulso por decisões judiciais que abriram tratativas de conciliação para tentar reduzir, novamente, os limites da Terra Indígena.

71. Certidão do Oficial de Justiça no Cumprimento Provisório de Sentença nº. 0001357-69.2009.4.01.3901, de 11 de junho de 2016.

72. Portaria Interministerial nº. 1.896/2016, de 19 de setembro de 2016.

A Associação de Pequenos Agricultores Rurais do Projeto Paredão, no mesmo mandado de segurança que tratava do pagamento de indenização e do reassentamento de seus associados – cuja maioria foi classificada como ocupantes de má fé pela Funai –, apresentou em 2018 pedido de abertura de conciliação judicial para tentar reduzir a área da Terra Indígena e para que fosse elaborado laudo antropológico⁷³. A Associação, assim como outras organizações que representam ocupantes de má fé e invasores, passou a defender que o relatório de identificação e delimitação teria superdimensionado a área da TI Apyterewa, pois os Parakanã não ocupariam tradicionalmente as regiões mais invadidas, ao leste e sudeste da Terra Indígena, o que é refutado pelas evidências históricas e etnográficas.

O TRF1 acatou o pedido e abriu tratativa de conciliação a partir de 2019, ordenando a suspensão de “qualquer ato ou ação relativa à desintrusão na Terra Indígena Apyterewa a fim de viabilizar as tratativas pendentes a um possível acordo entre as partes”⁷⁴. Após a decisão, a Funai deixou de prorrogar o Grupo de Trabalho Operação Apyterewa, cujo mandato se encerrou em 24 de outubro de 2019⁷⁵.

Após julgar improcedente o mandado de segurança que pedia a nulidade do decreto de homologação da Terra Indígena⁷⁶, o STF, atendendo pedido do município de São Félix do Xingu⁷⁷, também abriu tentativa de conciliação judicial para redução da TI Apyterewa⁷⁸. Em julho de 2020, o TRF1 suspendeu “todo e qualquer ato ou ação relativa à desintrusão” por mais trinta dias, para tentar avançar na conciliação⁷⁹.

Nos meses de novembro e dezembro de 2020, Ibama, Funai e Força Nacional de Segurança Pública realizaram operações de fiscalização para combater o avanço do desmatamento na TI Apyterewa. Ocupantes de má fé e invasores reagiram e invadiram a base da Funai na Terra Indígena, além de obstruírem pontes e vicinais, para impedir o avanço da fiscalização⁸⁰.

73. Petição apresentada no Mandado de Segurança nº. 0002570-42.2011.4.01.3901, de 15 de janeiro de 2018.

74. Decisão/TRF1 no Mandado de Segurança nº. 0002570-42.2011.4.01.3901, de 21 de outubro de 2019.

75. A última prorrogação foi feita pela Portaria nº 1.220/PRES/Funai, que prorrogou o Grupo de Trabalho “Operação Apyterewa”, entre o período de 25/09/2019 a 24/10/2019.

76. Decisão/STF no Mandado de Segurança nº. 26.853, de 22 de outubro de 2019.

77. Petição atravessada pelo Município de São Félix do Xingu no Mandado de Segurança nº. 26.853, de 20 de abril de 2020.

78. Decisão/STF no Mandado de Segurança nº. 26.853, de 16 de maio de 2020.

79. Decisão/TRF1 no Mandado de Segurança nº. 0002570-42.2011.4.01.3901, de 30 de julho de 2020.

80. A invasão ocorreu em 17 de novembro de 2021, segundo consta na Ação Civil Pública nº. 1002981-41.2020.4.01.3905.

As equipes do Ibama e da Funai também foram alvos de ataques⁸¹.

O TRF1 suspendeu novamente, em junho de 2021, todos os atos de desintrusão, dessa vez por tempo indeterminado⁸². Em novembro, os invasores iniciaram a abertura de um “picadão”⁸³ para visibilizar os “novos” limites da TI, conforme proposta de redução apresentada ao STF no contexto da tentativa de acordo. Alguns indígenas foram contratados por fazendeiros para realizarem a abertura e a colocação dos marcos na floresta, havendo registros de que trabalharam em condições degradantes (ALMEIDA; KURTEN, 2023)⁸⁴.

Sob a presidência de Jair Bolsonaro, que adotou uma política anti-indígena e anti-ambiental, houve uma mudança do corpo diretivo de vários órgãos federais, resultando na reversão de entendimentos institucionais consolidados, e a Funai e a União apresentaram manifestações favoráveis à conciliação para a redução da Terra Indígena nos processos judiciais.

Após se posicionar de forma contrária ao acordo, a Associação Indígena Tato’a, principal associação representativa dos Parakanã, nomeou novo advogado por pressão e coação dos invasores⁸⁵ e passou a defender a redução da TI, em petições dirigidas ao STF em outubro e novembro de 2021. Em seguida, restituiu seu primeiro advogado e pediu o reconhecimento da inconstitucionalidade do acordo.

81. Segundo a Ação Penal nº. 1001448-13.2021.4.01.3905, houve diversos ataques entre 27 de novembro e 9 de dezembro de 2020.

82. Decisão/TRF1 no Mandado de Segurança nº. 0002570-42.2011.4.01.3901, de 10 de junho de 2021.

83. O termo se refere a abertura de um sinuoso caminho na floresta para a colocação de marcos topográficos.

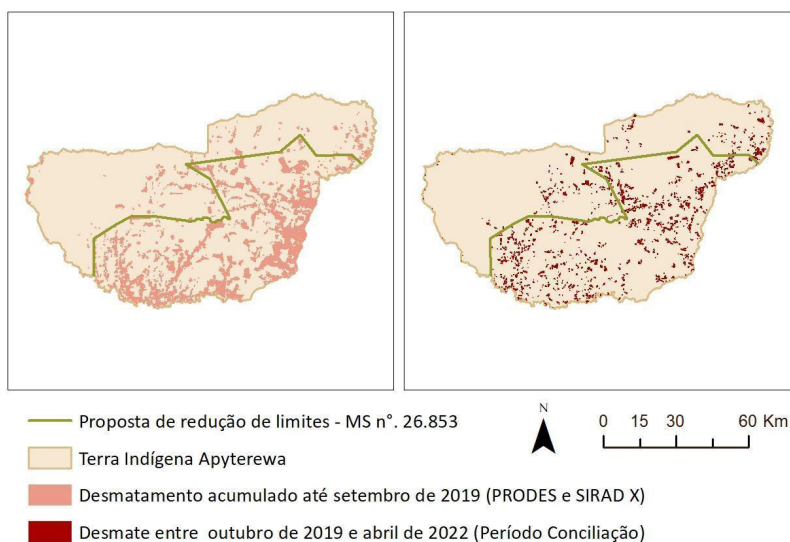
84. Informação Técnica nº. 158/2021/COFIS/CGMT/DPT-FUNAI, de 20 de dezembro de 2021.

85. Veja-se trecho de termo de depoimento ao MPF apresentado pela Associação Tato’a nos autos do Mandado de Segurança nº. 26.853, em petição de 22 de outubro de 2021: “No dia 16 de outubro de 2021, compareceu à Procuradoria da república em Altamira, o indígena Kaworé Parakanã, cacique da aldeia Parakanã, presidente da Associação Tato’a, do povo Parakanã, da Terra Indígena Apyterewa. Na presença da Procuradora da República Thais Santi Cardoso da Silva, a liderança indígena relatou: QUE no dia 05 de agosto último foi procurado por fazendeiros que ocupam porção da Terra indígena Apyterewa, os quais pediram que assinasse um documento para viabilizar a abertura de duas estradas dentro da Terra Indígena. QUE assinou o documento pensando que era para as estradas de acesso. QUE posteriormente tomou conhecimento de que esse documento (procuração) foi utilizado em ação judicial que se discute a diminuição da Terra Indígena, contra o povo Parakanã. QUE nunca aceitou falar em conciliação sobre a redução da TI Apyterewa. QUE nunca autorizou alguém a falar em seu nome nesse processo judicial, ainda mais manifestando contrariamente à vontade do povo Parakanã. QUE já tinha um advogado nesse processo e que ele vinha se manifestado em defesa da Terra Indígena Apyterewa. QUE nunca decidiram trocar o advogado do processo. [...] QUE deseja desfazer o engano desse documento, porque só estão autorizados a tratar da estrada em nome da Associação Tato’a. [...]”

O Ministro Gilmar Mendes, relator do mandado de segurança, observou que a postura contraditória “gera perplexidade e indica graves problemas na legitimidade da representação dos indígenas enquanto comunidade neste processo, lançando sérias dúvidas sobre os interesses que são efetivamente tutelados na tentativa de conciliação”. Nesse sentido, declarou encerradas as tentativas de conciliação⁸⁶. O STF também derrubou a decisão do TRF1 que havia suspenso a desintrusão por tempo indeterminado⁸⁷.

A inconstitucionalidade da redução de uma Terra Indígena homologada e o vício de consentimento devido à coação sobre os Parakanã na tentativa de celebração do acordo judicial foram demonstrados pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) nos autos do mandado de segurança. Sem aprofundar no mérito da inconstitucionalidade, o que fugiria ao objetivo deste artigo, o fato é que a abertura de tratativas de acordo gerou localmente a expectativa de regularização das áreas invadidas (ALMEIDA; KURTEN, 2023). Com isso, as invasões e o desmatamento se intensificaram, especialmente na porção que seria excluída da TI segundo a proposta de acordo apresentada ao STF.

Figura 6. Mapa - Desmatamento acumulado e proposta de redução da Terra Indígena Apyterewa



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Rede Xingu+ e do Mandado de Segurança n.º. 26.853.

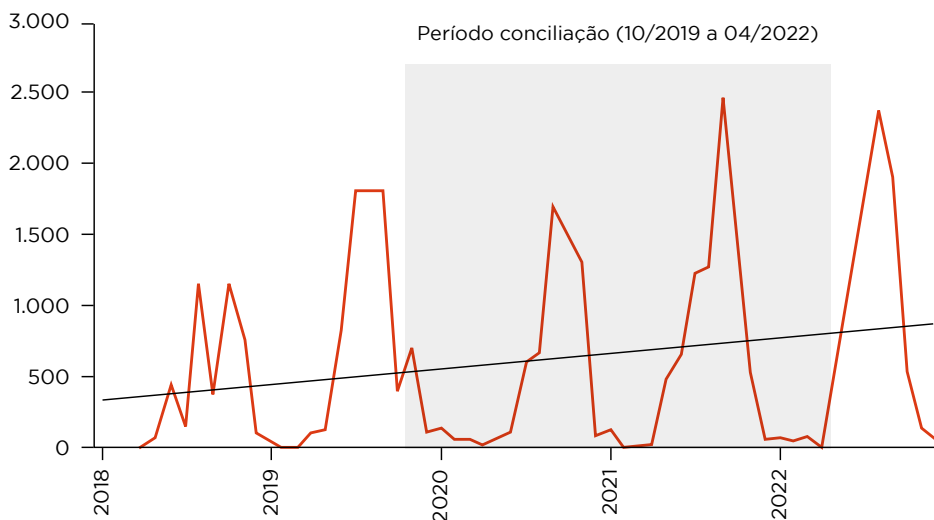
86. Decisão/STF no Mandado de Segurança n.º. 26.853, de 14 de dezembro de 2021.

87. Decisão/STF na Suspensão de Tutela Antecipada n.º. 780/PA, de 7 de abril de 2022.

Durante o período das tentativas de redução dos limites da Apyterewa, entre outubro de 2019 e abril de 2022, foram derrubados 15.854 hectares de floresta, dos quais 12.392 hectares, ou 78%, situam-se na área que seria excluída da Terra Indígena. O ápice ocorreu em setembro de 2021, quando foram derrubados 2.480 hectares de floresta em um único mês.

Figura 7

Desmatamento mensal na Apyterewa, 2018-2022 (em hectare)



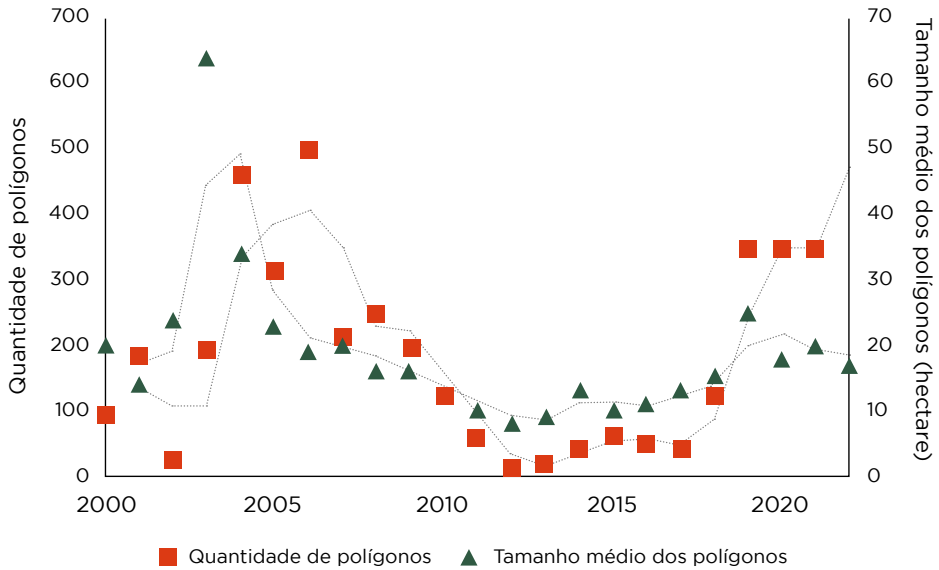
Fonte: elaboração própria a partir de dados da Rede Xingu+.

No PRODES de 2022, foi registrado um desmatamento de 10.223 hectares, o maior número desde o biênio 2003-2004 e 49% superior ao ano anterior, expressão do impacto do acordo para o agravamento do desmatamento e das invasões na Terra Indígena. Com a paralisação do processo de desintrusão, o desmatamento anual na TI Apyterewa no quadriênio 2019-2022 voltou ao patamar do início da primeira década dos anos 2000 (ver Figura 4).

Contudo, existe uma diferença no padrão de desmatamento nesses dois períodos: uma tendência de aumento do número total de polígonos desmatados em contrapeso com a redução de seu tamanho médio. Foram abertas 194 novas áreas em 2003, com tamanho médio de 64 hectares. Em 2022, foram desmatados 600 polígonos, com 17 hectares em média, condizente com um padrão de loteamento para um número maior de invasores.

Figura 8

Quantidade e tamanho médio dos polígonos desmatados na Terra Indígena Apyterewa (2000-2022)



Fonte: elaboração própria a partir de dados do PRODES.



A desproteção territorial chegou ao ponto de vulnerabilizar as Terras Indígenas do entorno, Trinchreira-Bacajá e Araweté/Igarapé Ipixuna, que sofrem com vetores de invasão vindos da Apyterewa. Nem mesmo as ações de fiscalização (prejudicadas pela reação dos invasores) foram capazes de conter a explosão do desmatamento⁸⁸. Apenas para ilustrar, o Ibama estima que atualmente haja 60 mil cabeças de gado ilegalmente na TI Apyterewa.

Os dados da fiscalização do Ibama corroboram a conexão entre invasões e desmatamentos. Entre 2020 e 2022, o Ibama aplicou 83 multas por desmatamento ilegal na TI Apyterewa. Desse total, 70, ou 84% das multas, foram aplicadas a invasores, isto é, a pessoas que ingressaram na área posteriormente à homologação e ao levantamento fundiário da Terra Indígena; 9, ou 11%, tiveram como alvo ocupantes de má fé; e apenas duas multas, ou 2%, foram apli-

88. Foram realizadas operações nos seguintes períodos: 23/07 a 09/08/2021; 25/11 a 01/12/2021; 17/05 a 07/06/2022; 21 a 29/10/2022; e 01 a 14/12/2022.

cadadas a ocupantes de boa fé, e outras duas contra autores desconhecidos⁸⁹.

Antigos ocupantes vêm loteando e grilando as regiões da Terra Indígena onde não foram identificadas ocupações no momento do levantamento fundiário. As áreas são vendidas por altos valores a novas levas de invasores. Segundo a Funai e o MPF, diversas associações de ocupantes e invasores estão engajadas na comercialização de áreas e na promoção de novas invasões e desmatamentos, com o duplo objetivo de obter lucros e de consolidar o domínio territorial na área, dificultando cada vez mais a desintrusão e a retirada dos invasores. Essas associações também são responsáveis pela implantação de infraestrutura aos invasores, como a abertura e a manutenção de vicinais, a construção de pontes, o fornecimento de internet e a instalação de rede de energia elétrica clandestina⁹⁰.

Além de operarem com a especulação fundiária e a expectativa de regularização – leia-se redução da Terra Indígena –, os invasores alugam pastagens para engorda de gado, que posteriormente é esquentado em fazendas localizadas no entorno da TI ou mesmo em outras regiões (ALMEIDA; KURTEN, 2023). Com a paralisação da desintrusão, parte dos ocupantes que havia sido retirada retornou ilegalmente para a Terra Indígena e articulou a formação e a expansão da Vila Renascer, vilarejo situado no sudeste da TI e que funciona como um dos polos de suporte logístico aos desmatamentos e invasões, juntamente com a Vila Taboca, essa localizada no entorno da TI Apyterewa (ALMEIDA; KURTEN, 2023).

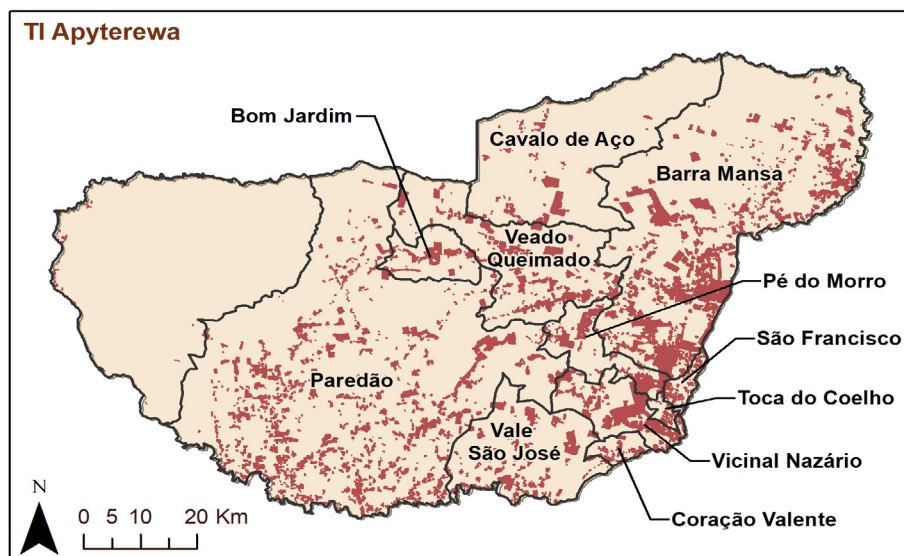
CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Os Parakanã lutam há quase quatro décadas pela completa regularização de seu território. A demora do Estado brasileiro em fazer a desintrusão e a retirada dos invasores da TI Apyterewa aumenta o cerco dos grileiros sobre os indígenas, confinados cada vez mais em uma área reduzida. Embora setores contrários à demarcação tentem enquadrar o problema como erro na definição dos limites da Terra Indígena, os dados apresentados ao longo deste capítulo – sejam os relativos a mudanças na cobertura da terra, ao levantamento fundiário ou a multas aplicadas – reforçam a conexão entre invasões e desmatamentos (para visualizar a série histórica de avanço anual do desmatamento nas diferentes regiões invadidas da TI Apyterewa, ver Tabela 1 do Anexo).

89. Elaboração própria a partir de dados obtidos via Lei de Acesso à Informação.

90. Ação Civil Pública nº. 1001763-70.2023.4.01.3905.

Figura 9. Mapa - Desmatamento acumulado nas regiões invadidas da Terra Indígena Apyterewa

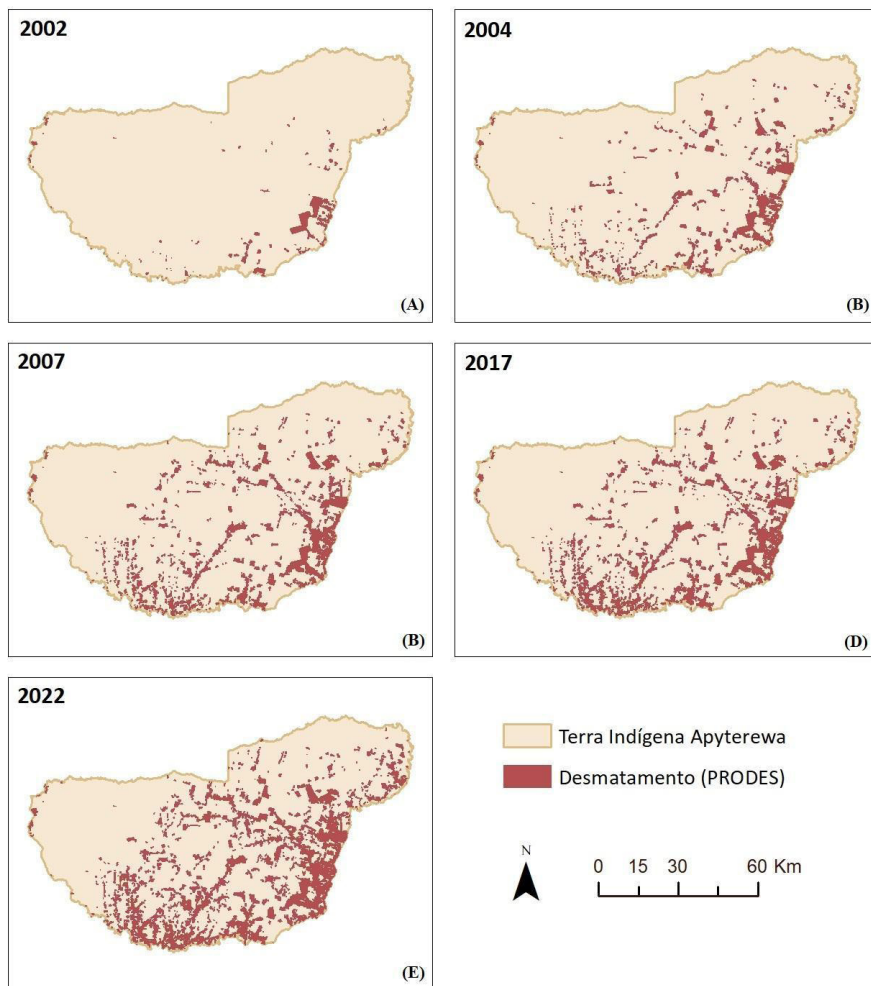


- Regiões mapeadas pelos invasores da terra indígena
- Terra Indígena Apyterewa (limite atual)
- Desmatamento acumulado até 2022 (PRODES)

Fonte: elaboração própria a partir de dados do PRODES e da Funai.

Os mapas temáticos a seguir ilustram o cenário de desmatamento de diferentes momentos institucionais. As figuras (A) e (B) mostram a explosão do desmatamento entre a anulação da Portaria nº. 1.192/2001 e a publicação da Portaria nº. 2.581/2004, segunda e terceira portarias declaratórias, respectivamente. As figuras (C) e (D) apontam uma relativa estabilidade no desmatamento entre a homologação da Terra Indígena e a Operação Apyterewa, no primeiro semestre de 2016. A comparação entre as figuras (D) e (E), por sua vez, indica nova explosão do desmatamento após a paralisação da desintrução.

Figura 10. Mapa - Evolução intertemporal do desmatamento na Terra Indígena Apyterewa



(A) Portaria nº. 1.192; (B) Portaria nº. 2.581; (C) Homologação;
(D) Paralisação da desintrusão; (E) Atual

Fonte: elaboração própria a partir de dados do PRODES e da Funai.

A sequência intertemporal contempla a evolução do desmatamento durante vinte e um anos, entre 2002 e 2022, período em que os limites atuais da Terra Indígena estavam reconhecidos. Cerca de 90% do desmatamento ocorreu após a definição dos atuais limites pela Portaria nº. 1.192/2001.



A questão, portanto, não foi a inclusão indevida de áreas “antropizadas”, que não seriam tradicionalmente ocupadas pelos Parakanã, nos limites da Apyterewa, mas um processo articulado de invasão e de grilagem, posterior à delimitação da Terra Indígena.

Diversos fatores impulsionaram os crimes ambientais e fizeram da Apyterewa a TI mais desmatada e invadida da Amazônia Legal nos últimos anos. Sob a perspectiva do Estado, a maior responsabilidade é do Poder Executivo federal, que, embora tenha a obrigação de fazer a desintração e de retirar os invasores, interrompeu a operação por mera opção política. Os Poderes Executivos estadual e municipal atuaram nos processos administrativos e judiciais para impedir a demarcação e a consolidação da Terra Indígena. A Prefeitura de São Félix do Xingu, por exemplo, foi diretamente responsável pela instalação de infraestrutura para os invasores. Além de pressionar politicamente pela paralisação da desintração, parlamentares do Poder Legislativo federal também apresentaram projetos para anular a demarcação da TI Apyterewa⁹¹.

A intervenção do Poder Judiciário também constituiu fator determinante para a expansão da grilagem e do desmatamento na TI. A anulação da Portaria nº. 1.192/2001, a segunda portaria declaratória, desencadeou uma corrida para invadir e desmatar a TI Apyterewa; as decisões que determinaram que a terceira portaria declaratória, a Portaria nº. 2.581/2004, fosse utilizada como marco da boa fé para a classificação das ocupações abriram margem não apenas para anistiar, mas para premiar as invasões, ao possibilitar que invasores fossem indenizados.

As suspensões retardaram e dificultaram a desintração. Ao não diferenciar a desintração da retirada de invasores, parte das suspensões bloqueou completamente a atuação do poder público, mesmo que não houvesse fundamento para tanto, e facilitou que novas levas de invasores entrassem e permanecessem na Terra Indígena. A tentativa de conciliação para uma nova revisão de limites, duas décadas após a redução ilegal, também fomentou novas invasões ao alimentar a expectativa de “regularização” dos crimes de

91. Projetos de Decreto Legislativo nº. 393/2007 e 107/2020, ambos de autoria do Senador Zequinha Marinho.

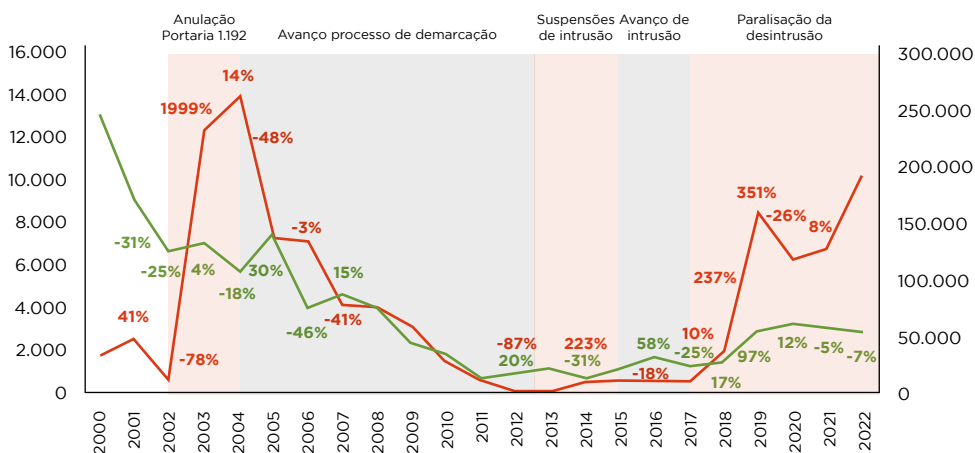
invasão de terra pública e de desmatamento ilegal. O Estado contribuiu diretamente para a produção do “fato consumado” que viria a ser utilizado como argumento em ocasiões posteriores, para justificar a dificuldade de regularização e uma nova tentativa de redução ilegal da Terra Indígena, em virtude da avançada ocupação e invasão da TI Apyterewa.

Essas decisões judiciais repercutiram, em maior ou menor medida, no crescimento das invasões e do desmatamento, o que pôde ser notado nos dados de monitoramento apresentados neste capítulo. A grave situação da TI Apyterewa decorre de múltiplos fatores locais, regionais e conjunturais, que influenciam as dinâmicas de desmatamento. A desestruturação da fiscalização ambiental e os discursos anti-indígena e pró-desmatamento durante o governo de Jair Bolsonaro, por exemplo, se traduziram no aumento do crime ambiental na Amazônia como um todo.

No entanto, a comparação com as tendências de desmatamento a nível local (São Félix do Xingu) e regional (Amazônia Legal) indica que há fatores específicos que também foram determinantes no desmatamento da TI Apyterewa (ver Tabela 2 do Anexo). A análise intertemporal ajuda a identificar alguns desses fatores, como a licença de operação e a desmobilização do canteiro de obras da UHE Belo Monte, mas sobretudo as decisões judiciais e administrativas referidas ao longo deste estudo.

Figura 11

Desmatamento anual na Terra Indígena Apyterewa e em São Félix do Xingu, 2000-2022 (em hectare)



Fonte: elaboração própria a partir de dados do PRODES.

Entre 2002 e 2003, após a anulação da Portaria nº. 1.192/2001, segunda portaria declaratória, o desmatamento subiu 1.999% na TI Apyterewa, crescimento bem superior ao verificado em São Félix do Xingu (4%) e na Amazônia Legal (17%). No ano seguinte, em 2004, o desmatamento caiu 18% em São Félix do Xingu, enquanto foi registrada alta de 14% na TI Apyterewa, atingindo o patamar recorde de 14.051 hectares de floresta derrubada. Com o avanço do processo de demarcação, o desmatamento na Terra Indígena retrocedeu significativos 48% em 2005, ao mesmo tempo em que cresceu 30% no município (ver Tabela 1, no anexo).

No ano de 2012, o avanço da regularização da Terra Indígena contribuiu para fazer despencar o desmatamento na TI Apyterewa, que reduziu 87% e atingiu o piso de apenas 76 hectares em um ano. São Félix do Xingu registrou um aumento de 20% na derrubada de florestas no mesmo período. Contudo, as decisões judiciais que autorizaram a permanência de ocupantes de má fé e de invasores ou que suspenderam a desintrução contribuíram para elevar em 223% a derrubada de florestas na TI Apyterewa em 2014, ano em que a tendência local era de queda, tendo São Félix do Xingu registrado redução de 31%.

A operação de desintrução, em 2016, repercutiu numa redução de 18% da supressão de vegetação na TI Apyterewa, em uma conjuntura de explosão do desmatamento em São Félix do Xingu (58%) e na Amazônia Legal (27%). No ano seguinte, com a paralisação da desintrução, o desmatamento avançou 10% na Terra Indígena, tendo caído 25% em São Félix do Xingu e 12% na Amazônia Legal.

Por fim, a abertura de tratativas de conciliação para a redução da Terra Indígena deu novo impulso ao desmatamento. Nesse sentido, em 2022, a TI Apyterewa sofreu um grave aumento no desmatamento, de 49%, atingindo 10.223 hectares de floresta derrubada, patamar recorde desde o biênio 2003-2004, enquanto São Félix do Xingu e a região da Amazônia Legal experimentaram reduções no mesmo período, de 7% e 11%, respectivamente.

O governo federal, sob a presidência de Luís Inácio Lula da Silva, vem anunciando a retomada das operações de desintrução de Terras Indígenas no país em 2023 (FUNAI, 2023). A TI Apyterewa será um dos casos mais desafiadores, pelo porte e pelos riscos envolvidos. Por tudo o que foi apresentado neste capítulo, o Poder Judiciário também precisa se responsabilizar pelo sucesso da desintrução. Não se trata de quebra de imparcialidade ou de antecipação de decisões, mas uma questão de política judiciária, de decidir de forma célere e eficiente. Em 2004, a desembargadora Selene Almeida já chamava atenção que “a sucessão infundável

de embaraços à ação do Estado quanto à demarcação da Terra Indígena Apyterewa exige uma prestação jurisdicional eficaz e imediata”, sob pena de ocorrer uma “gradativa e progressiva deterioração da vida da Comunidade Indígena Parakanã”⁹².

Os ocupantes de má fé e invasores estão bem articulados política e juridicamente. É possível antever uma nova “guerra de liminares” quando a operação de desintrusão for retomada. Nesse cenário, o Poder Judiciário, de um modo geral, precisa atentar para os reais interesses que estão em jogo.



Hoje, a questão colocada não são direitos possessórios ou patrimoniais de antigos ocupantes de boa fé, em sua maioria indenizados, mas a permanência de invasores e grileiros, que seguem explorando economicamente a TI, em detrimento dos direitos territoriais dos Parakanã. Ainda que o conflito seja camuflado maliciosamente sob interesses de pequenos posseiros, essa é uma estratégia de domínio territorial conduzida por grandes fazendeiros e grileiros, os maiores interessados em obstruir a desintrusão e a fiscalização ambiental na Terra Indígena.

Como visto, as decisões judiciais que suspenderam a “desintrusão”, com fundamento em direitos patrimoniais de antigos ocupantes, acabaram por impedir indistintamente a retirada de invasores, o que estimulou a grilagem e o desmatamento da Terra Indígena. As suspensões também prejudicaram o reassentamento das famílias com perfil de reforma agrária, para que pudessem instalar sua moradia e desenvolver suas atividades econômicas em uma área legalizada, com acesso a crédito e a políticas públicas.

A TI Apyterewa está homologada há 15 anos. A discussão sobre a legalidade do decreto de homologação transitou em julgado, e não há mais possibilidade de reabrir a discussão sobre seus limites, sob pena de violação à Constituição. No mérito, portanto, a questão está superada em favor dos Parakanã. Compreendendo que o processo de regularização da Apyterewa se arrasta por quase quarenta anos, o Poder Judiciário deve ter maior cautela ao apreciar ações contrárias à desintrusão.

92. Decisão/TRF1 no Agravo de Instrumento nº. 2005.01.00.028883-9, de 5 de setembro de 2005.

A desintrusão demanda uma operação de grande porte, em termos de efetivo policial e logística, com um forte alinhamento institucional entre os diversos órgãos e entes envolvidos: Funai, União, Ibama, Incra, Forças Armadas, Força Nacional de Segurança Pública, PF, Polícia Rodoviária Federal, dentre outros. Liminares contrárias podem frustrar a articulação e colocar toda a operação em risco, por isso eventuais violações a direitos individuais devem ser discutidas caso a caso, sem implicar em interrupção da operação. Finalmente, é fundamental que o STF acompanhe e decida com celeridade para garantir estabilidade, imprescindível ao sucesso de operações como esta.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Juliana; KURTEN, Fabian. Apyterewa e a luta pela posse plena do território In: RICARDO, Fany Pantaleoni; KLEIN, Tatiane; SANTOS, Tiago Moreira dos. **Povos Indígenas do Brasil (2017-2022)**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2023.

FAUSTO, Carlos (Coord.). **Relatório do Grupo Técnico para Estudos Complementares sobre a Terra Indígena Apyterewa**. Portaria nº. 710/1996. [s.l.]: Funai, out. 1996.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS (FUNAI). Governo Federal inicia retirada pacífica de ocupantes ilegais da Terra Indígena Alto Rio Guamá. **Funai**, 02 mai. 2023. Disponível em: < <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2023/governo-federal-inicia-retirada-pacifica-de-ocupantes-ilegais-da-terra-indigena-alto-rio-guama> >.

INCRA. **O livro branco da grilagem**. Brasília: MDA, 1999.

TORRES, Maurício; DOBLAS, Juan; ALARCON, Daniela Fernandes. **Dono é quem desmata: conexões entre grilagem e desmatamento no sudoeste paraense**. São Paulo: Urutu-branco; Altamira: Instituto Agronômico da Amazônia, 2017.

VALENTE, Rubens. Governo Temer abandona plano de retirada de posseiros em terra indígena. **Folha de S. Paulo**, 9 jul. 2018. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/governo-temer-abandona-plano-de-retirada-de-posseiros-em-terra-indigena.shtml> >.

Tabela 1. Desmatamento anual nas regiões invadidas da Terra Indígena Apyterewa, 2000-2022 (em hectare)

Ano/ Região	Barra Mansa	Bom Jardim	Cavalo de Aço	Coreação Valente	Paredão	Pé do Morro	São Francisco	Toca do Coelho	Vale São José	Veado Queimado	Vicinal Nazário
2000	644	0	9	42	2	8	495	10	221	0	34
2001	448	0	0	152	127	9	406	0	1.100	45	97
2002	0	0	0	0	216	0	0	0	257	0	76
2003	4.537	0	802	66	3.903	35	330	2	880	336	1.005
2004	5.294	280	786	104	3.811	843	260	39	1.738	1.271	792
2005	1.320	18	362	85	3.587	46	388	23	374	429	503
2006	2.248	250	406	37	3.869	47	137	89	613	1.105	571
2007	955	8	191	50	1.975	33	88	16	331	543	36
2008	752	8	202	18	1.964	66	27	49	453	348	174
2009	410	0	75	50	1.640	71	42	16	505	155	121
2010	40	0	0	0	1.074	8	21	36	194	64	61
2011	93	0	27	0	309	17	7	9	97	20	0
2012	0	0	0	0	69	0	0	0	0	7	0
2013	7	0	0	0	114	9	0	0	21	0	0
2014	21	0	0	0	256	17	0	0	192	0	28
2015	26	0	0	0	374	0	0	0	176	10	0
2016	39	0	0	0	312	15	0	17	72	11	0
2017	262	0	0	0	79	0	40	0	51	74	32
2018	503	17	35	36	399	66	17	29	314	310	110
2019	2.835	272	136	94	1.922	335	89	101	607	1.327	695
2020	2.150	94	146	145	2.113	225	24	42	156	957	228
2021	2.022	261	164	79	2.542	166	9	133	379	825	164
2022	2.838	629	148	202	3.881	336	103	176	204	1.360	281
Total	27.445	1.837	3.489	1.159	34.537	2.353	2.482	787	8.936	9.199	5.007

Fonte: elaboração própria a partir de dados do PRODES.

Tabela 2. Desmatamento anual Apyterewa, São Félix do Xingu e Amazônia Legal, 2000-2022 (em hectare)

PRODES	Apyterewa	Variação	São Félix do Xingu	Variação	Amazônia Legal	Variação
2000	1.871	-	245.125	-	1.822.600	-
2001	2.644	41%	168.979	-31%	1.816.500	0%
2002	589	-78%	126.357	-25%	2.165.000	19%
2003	12.362	1.999%	131.572	4%	2.539.600	17%
2004	14.051	14%	108.305	-18%	2.777.200	9%
2005	7.354	-48%	140.467	30%	1.901.400	-32%
2006	7.115	-3%	76.281	-46%	1.428.600	-25%
2007	4.224	-41%	87.633	15%	1.165.100	-18%
2008	4.078	-3%	75.913	-13%	1.291.100	11%
2009	3.131	-23%	43.970	-42%	746.400	-42%
2010	1.519	-51%	34.957	-20%	700.000	-6%
2011	592	-61%	13.939	-60%	641.800	-8%
2012	76	-87%	16.767	20%	457.100	-29%
2013	162	113%	22.132	32%	589.100	29%
2014	524	223%	15.279	-31%	501.200	-15%
2015	616	18%	19.940	31%	620.700	24%
2016	508	-18%	31.495	58%	789.300	27%
2017	561	10%	23.665	-25%	694.700	-12%
2018	1.891	237%	27.714	17%	753.600	8%
2019	8.527	351%	54.494	97%	1.012.900	34%
2020	6.327	-26%	60.884	12%	1.085.100	7%
2021	6.848	8%	57.696	-5%	1.303.800	20%
2022	10.223	49%	53.452	-7%	1.156.800	-11%

Fonte: elaboração própria a partir de dados do PRODES.



11. O GARIMPO ILEGAL DE OURO NA AMAZÔNIA E CRIMES ETNOAMBIENTAIS: AÇÕES E OMISSÕES DO ESTADO NA PROTEÇÃO À SAÚDE E AOS TERRITÓRIOS DO POVO INDÍGENA MUNDURUKU

Letícia Marques Osório
Tiago Cantalice

RESUMO

A Amazônia brasileira sempre foi alvo de cobiça graças à riqueza e diversidade de seus recursos naturais. Esses se encontram ainda hoje disponíveis devido, em boa medida, aos povos indígenas que habitam esse bioma desde tempos imemoriais. Sua cosmovisão e seus modos de vida primam por uma relação mais equilibrada e respeitosa com o meio ambiente, o que é interpretado pela maior parte dos detentores do capital político e econômico como oposição ao desenvolvimento nacional. A chegada da extrema-direita ao poder, a partir da eleição de Jair Bolsonaro à presidência da República, recrudescceu esse entendimento, posto que seu projeto político transformou o Estado em agente fomentador de crimes etnoambientais. A fragilização das instituições fiscalizadoras associada ao questionamento dos direitos dos povos originários pavimentou o avanço do garimpo ilegal de ouro em Terras Indígenas, como as do povo Munduruku. O presente capítulo aborda os danos ao ecossistema e à saúde humana derivados dessa atividade e do uso descontrolado de mercúrio para a extração do ouro, e reflete sobre alguns caminhos para combater tais crimes e minimizar seus efeitos socioambientais.

Palavras-chave: Amazônia; garimpo; crimes etnoambientais; Terras Indígenas.

INTRODUÇÃO

É de amplo conhecimento que o ex-Presidente da República, Jair Bolsonaro, tem como sua grande referência pessoal e política o coronel Carlos Brillante Ustra. Ex-chefe do DOI-CODI, aparelho de repressão do II Exército, Ustra foi condenado pela Justiça por sequestro e tortura durante a ditadura militar (1964-1985), tendo sido responsável, inclusive, por torturar a ex-Presidenta Dilma Rousseff, como o próprio Bolsonaro, então deputado federal, fez questão de frisar durante a declaração de voto a favor do processo de *impeachment* de Rousseff, em 2016.

Todavia, há outro personagem, também ligado ao regime de exceção, que figura entre os ídolos do ex-Presidente: trata-se de Sebastião Rodrigues de Moura, comandante do massacre da guerrilha do Araguaia (1972-1974), em que ao menos 52 pessoas perderam a vida. O Major Curió, como ficou conhecido, foi o interventor da região de Serra Pelada, até então o maior garimpo a céu aberto do mundo. Tendo seu próprio pai participado da famigerada Corrida do Ouro, o ex-Presidente, ainda na década de 1980, conheceu o referido major, que lhe reputou a condição de discípulo, declarando o desejo de lhe passar a missão da luta contra o comunismo, conforme registrado em carta de 1986 (BIANCHI, [s.d.]).

Ao longo dos quase trinta anos em que atuou como deputado federal, Jair Bolsonaro, de fato, conduziu ambas as bandeiras de Curió: a primeira, assentada na mais completa abstração, referia-se ao enfrentamento ao “fantasma do comunismo”; a outra, essencialmente material, aludia à flexibilização da legislação para facilitar a atividade garimpeira em áreas protegidas, sobretudo em Terras Indígenas (TI). Para isso, o então parlamentar também se empenhou em reverter e evitar novas demarcações de TIs.

Esses dois elementos mantiveram-se no centro programático de sua gestão à frente do Governo Federal (2019-2022), sendo intensificadas não apenas no discurso, mas também em propostas concretas, contribuindo para converter e consolidar os garimpeiros em uma de suas principais bases de apoio político.

A partir desse preâmbulo, o presente capítulo traz em sua primeira seção um breve panorama sobre discursos de Jair Bolsonaro e de como seu governo, por meio de arbitrariedades e do desprezo ao direito coletivo a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e aos direitos dos povos originários, converteu o Estado brasileiro em agente fomentador de crimes etnoambientais. O capítulo argumenta que, para isso, o ex-Presidente colocou o aparelho do Estado para estimular e chancelar a garimpagem ilegal, especialmente na Região Amazônica, comprometendo a reprodução social, econômica, física e cultural de comunidades indígenas, como o povo Munduruku (estudo de caso), que vive no sudoeste do Pará, nos municípios de Itaituba e Jacareacanga, situados na bacia do Rio Tapajós.

Em seguida, este capítulo tratará dos danos ao ecossistema e à saúde humana derivados dessa atividade e do uso descontrolado de mercúrio para a extração do ouro, responsável pela contaminação do solo, das águas, dos peixes e de pessoas. Ao final, serão apresentadas algumas medidas e instrumentos propostos ou já utilizados por diversas entidades, públicas e da sociedade civil, para combater tais crimes e minimizar os danos causados pela contaminação mercurial resultante do garimpo ilegal de ouro.

11.1 GOVERNO BOLSONARO: O ESTADO COMO AGENTE FOMENTADOR DE CRIMES ETNOAMBIENTAIS

Bem antes do início da campanha presidencial de 2018, Jair Bolsonaro, então deputado federal, já chamava a atenção por suas declarações sobre o garimpo, colocando-se, segundo ele, ao lado de pessoas sofridas que eram alvo de discriminação por apenas dar continuidade à atividade tão fundamental na história do país e na definição de seus marcos geopolíticos. Em outubro de 2017, em entrevista para a Revista Veja, perguntava o que “seria do Brasil sem os bandeirantes que exploraram os diamantes”, para logo em seguida responder: “Teríamos um terço do território atual se não fossem eles. É preciso parar de tratar o garimpeiro como bandido no Brasil” (COSTA, 2017).

No ano seguinte, ainda na pré-campanha, o ex-Presidente afirmou:



Meu pai garimpou por muito tempo, e, logicamente, isso está no sangue da gente. Eu sempre tive no meu carro um jogo de peneiras e uma bateia. E, sempre que possível, eu parava em um canto qualquer pra dar uma faiscada. Eu sei que não é fácil a vida de vocês. Eu reconheço, sim, que nós devemos tudo o que temos a oeste do então Tratado de Tordesilhas a pessoas com o espírito de vocês. Então o garimpeiro é um trabalhador, é um ser humano e não pode continuar sendo tratado como se fosse algo de terceira ou quarta categoria. Se Deus quiser, vamos buscar meios para que vocês possam trabalhar com dignidade e com segurança¹.

1. Trecho de entrevista publicada no YouTube, com o título: “Bolsonaro envia vídeos para garimpeiros em Serra Pelada”. 2018. Autoria desconhecida. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=kjK7pOfKEzw> >.

Ao mesmo tempo, assumia como proposta para seu mandato o combate ao que classificava como “indústria da demarcação de terras indígenas”², e prometia: “Se eu chegar lá (na presidência da República) não terá um centímetro quadrado demarcado como terra indígena” (RESENDE, 2018). De fato, essa política pública foi completamente paralisada durante seu governo, que se tornou o primeiro desde a redemocratização a não garantir nenhum direito territorial, constitucionalmente previsto (art. 231), aos povos indígenas.

Além disso, o ex-Presidente, para justificar sua política anti-indígena, lançou mão do velho e obsoleto discurso integracionista³, outra inspiração que remonta à ditadura militar. Em várias ocasiões, revelou seu completo desrespeito e desconhecimento sobre os povos originários por meio de declarações tais como: “Índio é um ser humano como nós. Ele quer empreender, quer luz elétrica, quer médico, quer dentista, quer um carro, quer viajar de avião.” (RESENDE, 2018); ou “Cada vez mais, o índio é um ser humano igual a nós. Então, vamos fazer com que o índio se integre à sociedade.” (G1, 2020). É possível observar que, de acordo com essa lógica, para que o indígena tenha sua humanidade reconhecida, ele precisaria abandonar sua indianidade e sua cultura, assimilando a identidade e a cultura da sociedade nacional.

Já no início de seu mandato, em abril de 2019, Bolsonaro pontuava que o “índio não pode continuar sendo pobre em cima de terra rica” (SOUZA, 2020), em alusão aos recursos minerais disponíveis no subsolo das terras indígenas. Em 2020, convertendo seus discursos em proposta concreta, foi apresentado, por iniciativa do Executivo Federal, o Projeto de Lei nº 191, que busca estabelecer as “condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a in-

2. NUNES, Tarso. Para Bolsonaro, demarcação sufoca economia e índio quer luz e internet. RDS News, 04 abr. 2017. Disponível em: < <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/186-noticias-2017/566467-para-bolsonaro-demarcacao-sufoca-economia-e-indio-quer-luz-e-internet> >.

3. A lógica integracionista surgiu junto com o colonialismo e partia do princípio de que os povos indígenas deveriam ser assimilados pela sociedade dominante. Essa integração, via de regra, foi imposta, forçando “o rompimento dos laços étnicos, sociais e culturais que formam a argamassa do que se pode chamar de povo ou comunidade” (SOUZA FILHO, 2018, p. 160), e se deu por meio da exploração da força de trabalho. Essa política se estendeu muito além do período colonial e foi positivada em diversos normativos como a Convenção nº 107/1957, da Organização Internacional do Trabalho, e a Lei nº 6.001/1973 (Estatuto do Índio), que defendiam a incorporação desses indivíduos ao mercado de trabalho, levando seus territórios a serem incorporados ao mercado de terras.

denização pela restrição do usufruto de terras indígenas”⁴. O PL abarca a mineração industrial e a atividade de garimpagem, esta última vedada pelo art. 231, § 7º da Constituição Federal (CF)⁵.

A abrangência do PL alcança inclusive TIs que possuem registros de indígenas isolados, vedando apenas as atividades dentro de limites a serem estabelecidos pela Fundação Nacional do Índio (Funai)⁶. Outro retrocesso proposto no PL é considerar como afetada apenas a “terra indígena em que sejam desenvolvidas ou se pretendam desenvolver atividades de que trata esta Lei” (II, art. 2º), desconsiderando as chamadas áreas de influência dos impactos da mineração/garimpo.

O PL se limita a garantir a oitiva da(s) comunidade(s) indígena(s) afetada(s), sem fazer qualquer menção ao direito de consulta livre, prévia e informada, nos termos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sem lhe conferir caráter vinculante e, dessa forma, sem que seja atribuído poder de veto às comunidades. Noutras palavras, o interessado pode obter a autorização de exploração mineral sem ter logrado o consentimento dos indígenas atingidos (art. 14, § 2º)⁷. É também prevista a possibilidade de concordância tácita do Congresso Nacional por decurso de prazo frente ao pedido de autorização encaminhado pela Presidência da República (art. 37, § 6º).

Assim, o PL representa a materialização das ideias do ex-Presidente Bolsonaro, recebendo dele apoio público. Em abril de 2020, isto é, dois meses após sua proposição junto ao Congresso Nacional, o ex-Presidente declarou: “Por mim eu abro o garimpo. Tem um projeto para abrir o garimpo em terra indígena. Um projeto que os índios querem.” (PSB, 2020).

4. Projeto de Lei nº 191, de 05 de fevereiro de 2020. Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1855498&filenome=PL%20191/2020 >.

5. CF. Art. 231, § 7º: “Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º”. Art. 174, § 3º: “O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros”. Art. 174, § 4º: “As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.”

6. Por meio da Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023, a entidade passou a se chamar Fundação Nacional dos Povos Indígenas.

7. O consentimento, no texto da proposta, é classificado como pré-requisito apenas para a outorga de permissão de lavra garimpeira (art. 33 do PL nº 191/2020).

A postura do último governo refletia um projeto constituído, de um lado, pelo enfraquecimento das instituições responsáveis pela política de fiscalização ambiental e proteção aos povos originários e, do outro, pelo incentivo ao avanço do garimpo ilegal sobre áreas protegidas, amparado pela conivência de grande parte da administração pública.

No ano de 2021, por exemplo, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), responsável pelas ações de fiscalização e proteção ao meio ambiente, executou apenas 41% dos R\$ 219 milhões destinados à fiscalização ambiental, sendo que entre 2016 e 2018 o uso dessa verba variou entre 86% e 92%, segundo estudo do Observatório do Clima (WERNECK; ANGELO; ARAÚJO, 2022). Isso se refletiu em uma aguda redução das ações de combate a incêndios, desmatamento e, também, ao garimpo ilegal, consequência direta do baixo número de fiscais à disposição do órgão. O total de profissionais em 2021 foi reduzido em 47% se comparado a 2010, sendo que 2019 registrou o menor quantitativo, 591, uma queda de 55% em relação ao início da última década⁸.

Esse contexto pode ser explicado por outro entendimento enviesado do ex-Presidente: a existência de uma suposta “indústria da multa” que permitiria ao Ibama lançar mão desse dispositivo indiscriminadamente. Essa mentalidade também foi convertida em medida que intensificou o projeto de desregulamentação das políticas ambientais, a saber: a anulação, a partir de despacho do instituto, de multas aplicadas entre 2008 e 2019, que somavam cerca de R\$ 16,2 bilhões⁹.

Tal desmantelamento das políticas ambientais foi arquitetado de modo a beneficiar invasores, madeireiros e garimpeiros ilegais e a facilitar a ação destes sobre áreas de proteção ambiental e Terras Indígenas. É o que se depreende também da decisão tomada pela gestão passada de dificultar e até mesmo inviabilizar a apreensão e destruição de maquinário usado em infrações ambientais. Já no primeiro ano de mandato (2019), houve uma redução em 50% da destruição de escavadeiras, tratores, balsas, caminhões e outros veículos de grande porte destinados a esse fim¹⁰. Além disso, em abril de 2021, foi edi-

8. CARVALHO, I. De Lula a Bolsonaro: número de fiscais do Ibama chegou a cair até 55%. Brasil de Fato, 08 set. 2020. Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2020/09/08/no-governo-bolsonaro-numero-de-fiscais-do-ibama-despencou-e-desmatamento-disparou> >.

9. PREITE SOBRINHO, W. Ato do governo Bolsonaro deve anular até R\$ 16 bilhões em multas ambientais. UOL, 20 set. 2022. Disponível em: < <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2022/09/20/ibama-multa-ambiental-eduardo-bim-governo-bolsonaro-notificacao-por-edital.htm> >.

10. De acordo com reportagem do The Intercept Brasil, baseada em dados oficiais, enquanto a média de material destruído entre os anos de 2014 e 2018 foi de 144, em 2019, o IBAMA destruiu apenas 72 equipamentos desse tipo (WERNECK, 2020).

tada a Instrução Normativa Conjunta (INC) MMA/Ibama/ICMBio nº 01¹¹, que só permitia aos fiscais lavrar multa em casos de flagrante após a emissão de relatório para aprovação das respectivas chefias, sendo a própria realização das ações fiscalizatórias condicionada à apresentação de relatórios prévios¹². Não por coincidência, várias dessas ações passaram a ser vazadas para os alvos das operações¹³.

A política indigenista, principalmente durante a gestão de Marcelo Xavier, ex-Presidente da Funai, também foi alvo preferencial do governo Bolsonaro. A Lei Orçamentária Anual de 2022, em decorrência dos vetos do ex-Presidente, reservou apenas R\$ 45 milhões para a ação denominada “Regularização, Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados”¹⁴. Embora os valores liquidados nos anos de 2020 e 2021 tenham sido ainda menores (R\$ 23,7 milhões e R\$ 33,8 milhões, respectivamente), o orçamento aprovado para a ação citada no ano de 2022 correspondia a somente 31% do que foi aprovado para as mesmas atividades em 2013, conforme apuração do Conselho Indigenista Missionário (Cimi) (BUZATTO; DAS-SOLER, 2022).

A certeza de impunidade levou, inevitavelmente, ao vertiginoso aumento dos registros das áreas invadidas, desmatadas e exploradas pelo garimpo ilegal em Terras Indígenas. Conforme dados do *Relatório Violência contra os Povos Indígenas do Brasil - Dados 2020* (CIMI, 2021), os “casos de invasão possessória e exploração ilegal de recursos naturais em terras indígenas [...] saltaram 137% nos dois primeiros anos do atual governo”.

11. Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBio nº 01, de 12 de abril de 2021. Regula o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Ministério do Meio Ambiente, 2021. 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> >.

12. WERNECK, F. Norma imposta por Salles “paralisa Ibama”, afirmam servidores. Observatório do Clima, 20 abr. 2021. Disponível em: < <https://www.oc.eco.br/norma-imposta-por-salles-paralisa-ibama-afirmam-servidores/> >.

13. ANGELO, M. Ações de fiscalização vazam e ajudam criminosos em garimpos ilegais. UOL, 15 jul. 2021. Disponível em: < <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2021/07/15/vazamentos-em-operacoes-assombram-servidores-e-atrapalham-fiscalizacao.htm> >.

14. Lei nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022 (Lei Orçamentária Anual de 2022). Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2022. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14303.htm >.

Esse número não foi alcançado apenas devido à omissão do governo anterior, mas também por meio de ação direta. Por exemplo, a edição da Instrução Normativa nº 09, de 16 de abril de 2020¹⁵, “permitiu certificações e registros de fazendas no Sistema de Gestão Fundiária (Sigef) federal, dentro de terras indígenas (TIs) ainda não homologadas” (FONSECA; PAES; OLIVEIRA, 2022) (isto é, em fase de estudos, declaradas ou delimitadas) pela Funai. Daquela data até julho de 2022, foram certificados 239 mil hectares de fazendas no interior dessas áreas.

Outro exemplo se deu em 2021, quando a Funai adotou conduta restritiva quanto à proteção de TIs, por meio do Ofício Circular nº 18/2021/CGMT/DPT/FUNAI¹⁶ e do Parecer nº 00013/2021/COAF-CONS/PFE-FUNAI/PGF/AGU¹⁷, contrários às normas constitucionais e infraconstitucionais de proteção aos direitos indígenas, bem como às determinações já proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), de forma a comprometer a prestação de serviços essenciais e a garantia dos direitos que se busca salvaguardar.

Esses atos administrativos expedidos pelo órgão indigenista oficial visavam debilitar a proteção aos territórios indígenas não homologados, carecendo de constitucionalidade e legalidade para fundamentar o posicionamento da instituição.

Ambos os atos administrativos estabelecem que há ilegitimidade de execução de atividades de proteção territorial em Terras Indígenas não homologadas, o que contraria todo o sistema normativo nacional e internacional de proteção aos povos originários. Minar políticas, principalmente as voltadas para populações específicas, a partir do desvirtuamento das missões institucionais foi uma das marcas da gestão do ex-Presidente Bolsonaro.

Em relação ao povo Munduruku especificamente, como apenas as TIs Munduruku, Sai-Cinza e Kayabi estão homologadas, a TI Sawré Muybu, que somente foi delimitada em 23 de maio de 2016, e a TI Sawré Ba’pim, ainda em processo de identificação pelo órgão indigenista, conforme Portaria nº 1.096

15. Instrução Normativa nº 09, de 16 de abril de 2020, Fundação Nacional do Índio. Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados. Disponível em: < <https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/dpt/pdf/instrucao-normativa-09.pdf.%20Acesso%20em:%2025/01/2023>”< <https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/dpt/pdf/instrucao-normativa-09.pdf>. Acesso em: 25/01/2023 >.

16. Ofício Circular nº 18/2021/CGMT/DPT/FUNAI, de 29 de dezembro de 2021, Fundação Nacional do Índio. Atividades de proteção territorial em Terra Indígena não homologada. Disponível em: < <https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/06/funai147.pdf> >.

17. Parecer nº 00013/2021/COAF-CONS/PFE-FUNAI/PGF/AGU, de 16 de dezembro de 2021, Fundação Nacional do Índio. Celebração de contratos. Disponível em: < <https://inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/06/funai146.pdf> >.

de 24 de setembro de 2014, remanesceram fora das atividades de proteção territorial da Funai, em decorrência do referido Ofício Circular¹⁸. Vale registrar que, assim como a TI Munduruku, a TI Sawré Muybu possui grupos isolados que carecem de monitoramento e proteção (ROCHA; LOURES, 2020).

Em fevereiro de 2022, o Ministro do STF Luís Roberto Barroso deferiu medida liminar em atendimento ao pedido formulado pela Associação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), determinando a suspensão imediata dos efeitos dos Ofícios Circulares e Pareceres supracitados e a implementação de atividade de proteção territorial nas Terras Indígenas, independentemente de estarem homologadas¹⁹).

Quanto ao garimpo ilegal, dados do MapBiomas revelam que entre 2010 e 2021 essa atividade em Terras Indígenas aumentou 632%, sendo o ano de 2021 o que registrou a maior expansão em 36 anos, totalizando 15 mil hectares devastados. Se considerado o período entre 2017 e 2021, “novas áreas de garimpo atingiram 59 mil hectares, superando todo o espaço tomado pela atividade garimpeira até o fim da década de 80” (ANGELO, 2022).

A ideia de “rudimentariedade”, oposta ao aproveitamento industrial das jazidas, previsto no Código de Mineração, Decreto-Lei nº 227/1967²⁰, e típico das concessões de lavra – operações que dependem de pesquisa prévia e incluem o beneficiamento do minério –, tornou-se tênue com a legislação²¹, pois essa estipulou novos parâmetros conceituais que definiram o garimpo com base no ato administrativo que o autoriza. Assim, em virtude da não adoção de critérios objetivos para delinear a atividade de garimpo, o que se vê concretamente é a efetiva mineração empresarial – altamente mecanizada

18. Salienta-se, todavia, que os povos indígenas não dependem da homologação de seus territórios para gozar do direito à sua proteção, conforme se extrai do art. 25 da Lei nº 6.001/1973 (conhecida como Estatuto do Índio, disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm >.

19. Decisão Monocrática. In: ADPF 709 MC / DF. Supremo Tribunal Federal, 01 fev. 2022. Disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5952986> >.

20. Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. Dá nova redação ao Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940, Código de Minas. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227.htm >.

21. Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989 (altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, cria o regime de permissão de lavra garimpeira, extingue o regime de matrícula, e dá outras providências; disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7805.htm >); e Lei nº 11.685, de 02 de junho de 2008 (institui o Estatuto do Garimpeiro e dá outras providências; disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11685.htm >).

e capitalizada – escamoteada como garimpagem nos processos de permissão de lavra garimpeira (PLG), o que explica em parte os dados da expansão da atividade citados acima.

Na Operação Warari Koxi, por exemplo, deflagrada em 2015 pela Polícia Federal (PF), verificou-se que as balsas extrativas de ouro no Rio Uraricoera, na TI Yanomami, exigiam preparo técnico com custo de R\$ 60 mil a R\$ 100 mil, sendo que cada balseiro empregava um grupo de até doze pessoas. Tratava-se claramente de atividade empresarial, tal como definida pelo art. 966 do Código Civil²². Na dinâmica da disputa por espaços, os grupos capitalizados acabam por monopolizar a produção de ouro, legal ou ilegal, em garimpos na Amazônia.



Ademais, as falhas estruturais nos sistemas de rastreamento do ouro, desde a extração até o consumidor final, especialmente no âmbito das permissões de lavra garimpeira, facilitam a prática do “esquentamento do ouro”. Isso se deve, entre outros, ao fato que a PLG não exige prévia atividade de pesquisa, ou seja, para um aproveitamento aurífero imediato, não se sabe o tamanho da jazida a ser explorada, os métodos empregados para a lavra e sua produtividade. Se a potencialidade produtiva de uma jazida é desconhecida, poderão ser legitimados, como dela oriundos, produtos minerais extraídos em qualquer outro local, legal ou ilegalmente. Dessa forma, as permissões outorgadas pela Agência Nacional de Mineração (ANM) tanto podem atestar a legalidade da atividade quanto ajudar a “esquentar” o ouro extraído ilegalmente de TIs, por exemplo.

Isso até pouco tempo era possível porque a Lei nº 12.844/2013²³, em seu art. 39, parágrafo 4º, presumia a boa-fé do adquirente do ouro declarado regular pelo vendedor, seja ele cooperativa ou pessoa física garimpeira. Essa regra,

22. Lei nº 10.406, de 09 de janeiro de 2002. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm >.

23. Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013. Amplia o valor do Benefício Garantia-Safra para a safra de 2011/2012; amplia o Auxílio Emergencial Financeiro [...] regula a compra, venda e transporte de ouro; e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12844.htm >.

suspensa pelo STF em maio deste ano²⁴, permitia ao garimpeiro ou à cooperativa declarar a regularidade do ouro, dizendo-o extraído de área legalizada por meio de dada PLG, para que, em face do Poder Público e de todo o mercado nacional, esse ouro fosse considerado efetivamente lícito.

Assim, a introdução de ouro de origem clandestina no mercado legal se dava, em grande parte das vezes, mediante o uso de uma permissão que não corresponde à da área de extração, seja por meio da extrapolação das poligonais da PLG, seja por meio de simples fraude quanto à indicação de sua origem. Ademais, não havendo, sob aspectos técnicos, mecanismos que permitam rastrear a proveniência do ouro – mesmo em uma área legalizada a partir de uma permissão de lavra –, a detecção do “esquentamento” se torna praticamente impossível, salvo mediante mecanismos investigativos criminais, os quais não alcançam a dimensão em que essa lavagem efetivamente ocorre na Amazônia.

Por essas razões, o mercado do ouro atrai crescentemente uma complexa rede de organizações criminosas envolvidas no financiamento da atividade e no escoamento da produção, sendo a Amazônia seu principal *locus* de atuação. Nessa região, o garimpo ilegal afeta principalmente as Terras Indígenas Kayapó, Munduruku, ambas situadas no estado do Pará, e Yanomami, especialmente a porção localizada no estado de Roraima. Até 2021, vale registrar, a TI Munduruku havia perdido 4.743 hectares para o garimpo.

Além dos danos ambientais, essa atividade vem provocando diversos problemas sociais que afetam povos indígenas, como conflitos internos decorrentes do envolvimento de indígenas no garimpo, aumento das denúncias de violência e ameaças e registros de doenças resultantes da exposição à contaminação mercurial, tema aprofundado na seção seguinte.

24. Conforme decisão do Plenário (acórdão), ocorrida em Sessão Virtual de 21 de abril a 02 de maio de 2023: “O Tribunal, por unanimidade, referendou a decisão que deferiu o pedido formulado, determinando: 1) a suspensão da eficácia do art. 39, § 4º, da Lei Federal 12.844/2013; 2) a adoção, no prazo de 90 (noventa) dias, por parte do Poder Executivo da União (inclusive as autarquias de natureza especial que falaram nestes autos), de: (a) um novo marco normativo para a fiscalização do comércio do ouro, especialmente quanto à verificação da origem legal do ouro adquirido por DTVMs; (b) medidas (legislativas, regulatórias e/ou administrativas) que inviabilizem a aquisição de ouro extraído de áreas de proteção ambiental e de Terras Indígenas. Tudo nos termos do voto do Relator.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.273; disponível em: < <https://redir.stf.jus.br/estfvvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6562260> >).

11.2 HISTÓRICO E CONTEXTO DA EXPLORAÇÃO ILEGAL DE OURO NAS TIs MUNDURUKU

O garimpo de ouro não é atividade nova na região do Tapajós. Sua busca motivou a primeira navegação não-indígena em toda a extensão do Rio Tapajós no século XVIII por bandeirantes. O povo Munduruku dominava o Vale do Rio Tapajós nos primeiros anos de contato com as frentes de colonização, o que, durante o século XIX, fez a bacia desse rio ser conhecida como “Mundurukânia” (ALMEIDA et al., 2019). Os indígenas conseguiram manter seu território porque historicamente lograram controlar a garimpagem, de modo que não se deve estranhar a relação desse povo com o garimpo (KOLEN; THEIJE; MATHIS, 2013). A década de 1980, contudo, marcou um auge da Corrida do Ouro na região, quando 30 mil homens desenvolveram atividades de extração mineral no interflúvio dos rios Tapajós e Jamanxim, cujo acesso foi facilitado pela abertura de pistas de pouso e de rodovias, como a Transamazônica (BR-230) e a BR-163 no trecho Cuiabá-Santarém. Em 1983, o Ministério de Minas e Energia criou a “Reserva Garimpeira do Tapajós”, a leste da TI Munduruku, considerada uma das maiores áreas de mineração, com cerca de 100.000 km², e uma das maiores reservas auríferas do mundo²⁵.

Cabe destacar que a Constituição Federal de 1988 permite a atividade garimpeira em forma associativa, em áreas e condições determinadas pela União (art. 21, XXV)²⁶, mas veda a atividade em Terras Indígenas sem a autorização do Congresso Nacional e sem consulta às comunidades afetadas (art. 231)²⁷. O art. 231 diz que a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos das Terras Indígenas só poderá acontecer caso seja de relevante interesse público da União. Ademais, a Constituição excluiu o garimpo em TIs do rol das atividades econômicas a serem incentivadas pelo Estado e veda a

25. A Reserva Garimpeira do Tapajós foi criada pela Portaria MME nº 882, de 25/07/1993.

26. CF. Art. 21. “Compete à União: [...] XXV - estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa”.

27. CF. Art. 231. “São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. [...] § 3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivadas com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.”

concessão ou autorização para pesquisa ou lavra de recursos e jazidas minerais garimpáveis nessas terras (art. 174, §§ 3º e 4º)²⁸.

Apesar disso, Terras Indígenas como as TIs Munduruku e Sai-Cinza, homologadas por decretos presidenciais em 2004 e 1991, respectivamente, e a TI Sawré Muybu, que teve Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação (RCID) publicado em abril de 2016, estão entre as terras mais pressionadas pelo garimpo ilegal de ouro (ALMEIDA et al., 2019). A TI Sawré Muybu representa um dos símbolos da resistência dos Munduruku frente aos projetos de hidrelétricas na bacia do Tapajós. Nos últimos quatro anos, a região esteve no centro do debate que envolveu, de um lado, a construção da usina São Luiz do Tapajós e, de outro, a demora da Funai em demarcar esse território. Em outubro de 2014, diante da persistente inação governamental, indígenas iniciaram um processo de autodemarcação, que se tornou uma ação contínua de expedições de vigilância territorial realizada até os dias atuais.

Na última década, a tendência de ascensão dos preços dos minérios tem impellido empresas mineradoras e garimpeiros a intensificarem a implementação de projetos de extração e a expandirem suas áreas, buscando um aumento significativo da produção. A elevação do preço das commodities minero-metalúrgicas contribuem para o Brasil bater recorde na exportação de ouro. “Em 2018, o Brasil enviou 95 toneladas de ouro para o exterior – um crescimento de 150% em dez anos, conforme estatísticas do Ministério da Economia” (LANDIM, 2019, apud ALMEIDA et al., 2019, p. 56). Entre 2010 e 2020, estima-se que a área de garimpo triplicou no Brasil, saltando de 38.400 hectares para 107.000 hectares. Em dez anos, o preço do metal acumulou alta de mais de 300% (ALMEIDA et al., 2019).



Em 2021, cerca de metade da área nacional do garimpo estava localizada em Unidades de Conservação (40,7%) e em Terras Indígenas (9,3%).

Em dez anos, a área ocupada pelo garimpo dentro de Terras Indígenas cresceu 495%. As maiores áreas de garimpo em TIs estão em território Kayapó (7.602 ha) e Munduruku (1.592 ha), no Pará, e Yanomami (414 ha), no Amazonas e Roraima, de acordo com monitoramento do MapBiomias (2021).

28. CF. Art. 174. “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. [...] § 3º - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros. [...] § 4º - As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.”

Estudo realizado pelo Greenpeace Brasil, publicado em dezembro de 2021 e formalizado como denúncia para o Ministério Público Federal (MPF), aponta que, desde 2016, o garimpo ilegal de ouro já destruiu pelo menos 632 km de rios na bacia do Rio Tapajós; apenas nos últimos 5 anos, houve um aumento de 2.278% na extensão de rios contaminados, os quais são fundamentais para garantir a sobrevivência do povo Munduruku (DANTAS, 2021)²⁹.

Além da destruição dos rios, o estudo aponta a existência de 16 pistas de pouso abertas nessas TIs, sendo 12 delas ligadas à atividade de extração ilegal de ouro, além da abertura de estradas e da presença de diversos equipamentos como motores, escavadeiras, acampamentos, caixas-calha e veículos tipo picapes. Essa prática ilegal também suprime Áreas de Preservação Permanente (APP) e desmata florestas contíguas, impedindo o uso desses recursos naturais vitais para esse povo originário, causando-lhe também um enorme prejuízo no que tange aos seus laços culturais com o ambiente.

Figura 1. Áreas de extração ilegal de ouro abertas nas TIs Munduruku e Sai-Cinza (2021)



Fonte: Greenpeace Brasil (2021).

29. Em outubro de 2021, a organização não-governamental Greenpeace realizou dois sobrevoos para registrar as atividades garimpeiras nas TIs Munduruku e Sai-Cinza, resultando em relatório de monitoramento de garimpo ilegal de ouro nas TIs Munduruku, encaminhado, em novembro de 2017, ao MPF de Itaituba, PA, para adoção de providências. Cópia do referido relatório foi disponibilizado aos autores pelo Greenpeace. O resumo do estudo que embasou o relatório está disponível em Dantas (2021). Disponível em: < <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/a-morte-dos-rios> >.

O garimpo e a exploração ilegal de madeira nas terras Munduruku são os principais vetores de ameaça à vida de comunidades locais e à biodiversidade³⁰. Nas áreas de garimpo, o controle de doenças e epidemias também é extremamente difícil tendo em vista o intenso fluxo de pessoas com diferentes tipos de enfermidades, bem como diante das ameaças sofridas pelos profissionais de saúde que atuam na área. Como consequência, um elevado número de indígenas foi infectado pelo novo coronavírus no período de pandemia da Covid-19 entre 2020 e 2022.

Ademais, a garimpagem ilegal de ouro utiliza e dispende mercúrio em larga escala nos rios e solos das TIs, levando ao acúmulo desta substância na cadeia alimentar, agravando ainda mais as condições de vida e saúde dos povos indígenas que habitam essa região. As populações indígenas mais afetadas por contaminação de mercúrio no estado do Pará são as das TIs Munduruku, Sawré Muybu e Sai-Cinza.

11.2.1 Omissão do Estado em proteger as lideranças Munduruku frente aos crimes etnoambientais

A partir de janeiro de 2021, sete organizações Munduruku voltaram a realizar expedições de fiscalização nas TIs Munduruku e Sai-Cinza. Essas expedições fazem parte das estratégias autônomas de proteção territorial frente à omissão do Estado, deliberadas pela “Assembleia da Resistência Munduruku”, realizada na aldeia Waro Apompu em dezembro de 2020, com a participação de mais de 200 pessoas.

A partir da segunda expedição, iniciada em março de 2021 para conter a expansão da última fronteira da exploração mineral na TI Munduruku – a área próxima à foz do Rio Cururu –, a tensão na região aumentou. Contudo, nada foi feito, apesar das inúmeras solicitações do MPF para que o Governo Federal adotasse medidas necessárias para conter o avanço dos garimpeiros e evitar conflitos, inclusive com apuração sobre ocorrência de improbidade administrativa por autoridades que deveriam ter agido para evitar a ampliação da invasão nas TIs.

Em maio de 2022, o Ministério da Justiça e Segurança Pública expediu a Portaria nº 215, em resposta à decisão do STF e da Justiça Federal de Itaituba,

30. YEUNG, P. A corrida do ouro que ameaça a Amazônia. DW, 17 abr. 2020. Disponível em: < <http://tinyurl.com/ycyak76d> >; MAISONNAVE, F. Ações contra União e BC buscam conter exploração ilegal. Folha de S. Paulo, 18 ago. 2019. Disponível em: < <http://tinyurl.com/43psves7> >; TORRES, M.; BRANFORD, S. Terror na aldeia Telles Pires. The Intercept_Brasil, 11 jan. 2017. Disponível em: < <http://tinyurl.com/4ecm4xv2> >; PRAZERES, L. Desmatamento causado por garimpos na Amazônia aumenta 23% em 2019 e bate recorde histórico. O Globo, 06 mai. 2020. Disponível em: < <http://tinyurl.com/mr2czcp3> >.

que autorizaram o emprego da Força Nacional de Segurança Pública, em apoio à Funai, nas TIs Munduruku e Sai-Cinza. Com foco nas atividades e nos serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, no período de 23 de maio a 20 de agosto de 2021, essa determinação não culminou em melhorias. Pelo contrário, nesse período ocorreram ataques sem precedentes à integridade física do povo Munduruku e de suas lideranças (TERRA DE DIREITOS, 2021; HUMAN RIGHTS WATCH, 2021; FRONTLINE DEFENDERS, ([s.d.]); AMAZON WATCH, 2021), como no caso da queima da moradia da liderança Maria Leusa Munduruku³¹.

Diante do escalonamento da tensão no território, o MPF requereu à Justiça que obrigasse o retorno das forças federais ao município de Jacareacanga (PA), não apenas para a retomada das operações de retirada dos garimpos, mas também para defender os indígenas e lideranças contrárias a essa atividade ilegal (MPF, 2021). Entretanto, essa determinação – e a do STF – não foram cumpridas devido à ausência de apoio do Ministério da Defesa e da Força Nacional às operações para retirada de garimpeiros e maquinários ilegais das TIs. As lideranças que deixaram a TI Munduruku, por sua vez, foram abrigadas na aldeia indígena Borari, no município de Alter do Chão, e três delas passaram a integrar o Programa de Proteção a Defensores/as de Direitos Humanos do Estado do Pará.

Durante o período em que as lideranças residiram em Alter do Chão, as ameaças continuaram, e, apesar de inúmeros pedidos feitos ao Programa de Proteção para que fossem realizadas rondas noturnas de policiais militares no local, além de atendimento à saúde e vacinação aos indígenas, emissão de segunda via de documentos de identidade e certidões de nascimentos extraviados no incêndio, a maioria não foi atendida. Restou à Comissão Pastoral da Terra (CPT) de Itaituba e à Sociedade Paraense de Direitos Humanos (SPDH) prestar apoio jurídico, logístico e mobilizar recursos em suporte às lideranças indígenas. Em agosto de 2022, as lideranças retornaram às suas aldeias, onde seguem sendo vítimas de ameaças frequentes.

31. Dois meses antes do ataque à moradia da liderança Maria Leusa Munduruku, quinze lideranças indígenas acompanhadas de crianças tiveram de deixar a TI Munduruku por sessenta dias, após o incêndio da casa da Presidente da Associação Wakoborun, além de terem sido cortadas a energia e a internet do local. O ataque foi amplamente documentado pela imprensa, e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos se manifestou, em 27 de maio de 2021, sobre graves danos que garimpeiros causam a esse povo e seu território. Disponível em: < <https://twitter.com/CIDH/status/1397910909348061185?s=20> >.

11.2.2 Contaminação mercurial e problemas associados ao garimpo ilegal

Os avanços do garimpo, somados à pandemia da Covid-19, têm sido a principal causa do agravamento das condições de saúde dos Munduruku. O mercúrio utilizado no garimpo ilegal é lançado nos rios e por meio de processos bioquímicos se converte no metilmercúrio, substância altamente tóxica. Sua concentração tende a aumentar à medida que se avança na cadeia trófica, fenômeno chamado de bioacumulação, sendo absorvido pelos peixes que são consumidos pelos indígenas e por inúmeras comunidades ribeirinhas residentes ao longo da bacia do Tapajós.

Altos níveis de mercúrio foram constatados nas análises de amostras de cabelo e sangue realizadas por Basta e Hacon, resultantes do uso descontrolado da substância no garimpo nas TIs e adjacências (apud ABRASCO, 2021). “A análise dos níveis de hemoglobina revelou que quase um terço (31,5%) dos adultos apresentavam anemia, [...] sendo a situação mais grave observada na aldeia Sawré Aboy (52,9%)” (ABRASCO, 2021, p. 9). Em todos os participantes da TI Sawré Muybu foram detectados níveis de mercúrio nas amostras de cabelo, variando de 1,4 a 23,9 Qg Hg/g.



[E] aproximadamente 6 em cada 10 (57,9%) participantes apresentavam níveis de mercúrio acima [de] 6Qg.g-1. Índices de mercúrio mais elevados foram observados na aldeia Sawré Aboy, onde aproximadamente 9 em cada 10 pessoas avaliadas (87,5%) apresentaram níveis de mercúrio acima [de] 6Qg.g-1. Na aldeia Poxo Muybu, 6 em cada 10 pessoas avaliadas (60,6%) apresentaram altos níveis de contaminação, enquanto na aldeia Sawré Muybu, 4 em cada 10 pessoas avaliadas (42,9%) estavam contaminadas (ABRASCO, 2021, p. 16).

A contaminação das comunidades das TIs Munduruku e Sai-Cinza, no Alto Tapajós, foi detalhada no estudo *O Cerco do Ouro: Garimpo Ilegal, Destruição e Luta em Terras Munduruku*, organizados por Luísa Molina e Luiz Wanderley, no qual foram apresentados os resultados das análises de exposição ao metilmercúrio no período de 2002 a 2021.



Na TI Munduruku, os níveis de contaminação nos rios mais afetados pela garimpagem são ainda mais alarmantes. Segundo o estudo Meneses et al. (2021, no prelo), as 109 pessoas estudadas, com a exceção de uma, apresentaram níveis superiores a 10 Qg/L no sangue, com 53,6% mostrando níveis de entre 50-100 Qg/L – sendo 10 Qg/L o limite de mercúrio aceitável no sangue humano, de acordo com a OMS (MENESES et al., 2020, no prelo). O nível médio entre as pessoas estudadas foi de 67,2 Qg/L, bem acima do recomendado (ibid.). Os níveis mais altos de contaminação ocorreram nos rios Tapajós, Teles Pires e Tropas. O mais impactado foi o Rio das Tropas, primeiro afluente a ser garimpado no Tapajós nos anos 1950, onde 71,42% dos moradores apresentaram queixas de saúde – 100% delas “queixas de origem neurológica” (MOLINA; WANDERLEY, 2021, p. 9).

A população indígena que ocupa territórios próximos aos rios com maior histórico de garimpagem é também a que mais reportou queixas de sintomas físicos resultantes da contaminação por mercúrio e uma alta proporção de queixas neurológicas, tais como parestesias, dificuldade de equilíbrio, cefaleia, tonturas e hiperreflexia. Essa constatação tem grande relevância clínica e epidemiológica, pois pode ser um indicador de que a intoxicação mercurial já esteja produzindo alterações orgânicas na população.

Mais grave ainda foi a detecção de que a faixa etária com maior média de mercúrio no sangue são crianças e jovens de 0 a 19 anos, justamente pessoas em desenvolvimento e em idade escolar, cuja capacidade de aprendizagem pode estar comprometida. As mulheres, por sua vez, apresentam níveis de mercúrio no sangue superiores aos dos homens, inclusive aquelas em idade fértil, o que pode ocasionar má formação fetal e alterações cognitivas nos filhos.

Em janeiro de 2021, a Procuradoria da República no Município de Itaituba determinou a instauração de Inquérito Civil³² para apurar as causas da contaminação por mercúrio do povo Munduruku, ao mesmo tempo em que solicitou informações a diversos órgãos sobre a implementação da Convenção de Minamata³³.

32. Portaria nº 1 de 10 de janeiro de 2021. Solicitando instauração de Inquérito Civil. Notícia de Fato nº 1.23.008.000340/2020-62. Procuradoria da República no Município de Itaituba/PA, 2021.

33. Convenção da Organização das Nações Unidas sobre mercúrio, firmada em Kumamoto (Japão), em 10 de outubro de 2013, e promulgada pelo Brasil por meio do Decreto nº 9.470, de 14 de agosto de 2018. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos2015-2018/2018/Decreto/D9470.htm >.

Em março de 2022, manifestou-se situação de expressiva turbidez na foz do Tapajós, em especial no município de Alter do Chão, atribuída à exploração garimpeira que se desenvolve a centenas de quilômetros rio acima, o que foi confirmado por investigação da Polícia Federal (BARROS, 2022).

O filme *Amazônia, a Nova Minamata* traça um panorama preciso desse contexto de crimes etnoambientais e apresenta uma síntese da análise da contaminação por mercúrio demandada pelas lideranças indígenas, já tratada no presente texto. No documentário, há depoimentos de médicos, cientistas, lideranças indígenas e organizações que apoiaram e participaram desse processo.

11.3 MOBILIZANDO SOLUÇÕES

Em que pese o longo histórico de reivindicações do povo Munduruku, a maior parte das alternativas apresentadas como vias para garantir a proteção da biodiversidade e dos povos originários frente ao uso indiscriminado do mercúrio para extração de ouro na Região Amazônica tem enfrentado forte resistência não apenas dos agentes econômicos desse mercado ilegal, mas também dos órgãos estatais.

Mesmo as determinações da Justiça têm sido ignoradas. A título de exemplo, não obstante as decisões judiciais emanadas pelo STF na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 709, em sede de medida tutelar incidental, e pela Justiça Federal de Itaituba na Ação Civil Pública (ACP) 1000962-53.2020.4.01.3908³⁴ obrigarem o Estado a implementar plano de extrusão de não-indígenas das TIs, incursões *in loco* para reprimir a atividade minerária criminosa têm sido realizadas, especialmente nos últimos anos, em quantidade e magnitude absolutamente insuficientes.

O STF determinou ao Estado, conforme restou assentado na decisão do Ministro Relator Luís Roberto Barroso de 24 de maio de 2021:



[...] a adoção imediata de todas as medidas necessárias de proteção da vida, da saúde e da segurança das populações indígenas que habitam as TIs Yanomami e Munduruku, diante da ameaça de ataques violentos e da presença de invasores nas áreas, assentando que fosse destacado “todo o efetivo necessário a tal fim”, bem como que ele permanecesse no local “enquanto presente tal risco” (STF, 2021).

34. Ação Civil Pública nº 1000962-53.2020.4.01.3908. Autor: Ministério Público Federal de Itaituba. Réus: União, Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA). Procuradoria da República no Município de Itaituba/PA, 16 jun. 2020. Disponível em: < https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2020/nf_269-2020-acp-fiscalizacao_tis_munduruku-1.pdf >.

Além disso, o STF intimou a Advocacia Geral da União (AGU), no âmbito de Medida Cautelar na ADPF 709, solicitando informações sobre o apoio a ser prestado pelas Forças Armadas às operações da Polícia Federal em atendimento à decisão. Todavia, em resposta, o Ministério da Defesa informou, em 2 de junho de 2021, que:



[...] 2. Não possui Ação Orçamentária (AO) que possa ser legalmente utilizada para a realização de operações militares localizadas fora da faixa de fronteira terrestre. 3. A ação orçamentária disponível para o emprego das Forças Armadas em operações (AO 20X7), prevê o custeio de operações dentro da faixa de fronteira terrestre, e seu uso fora dessa região incorre em desvio de finalidade no emprego dos referidos recursos. 4. Visando a solução deste problema, foi solicitado o aporte de crédito extraordinário ao Ministério da Economia, por meio do Ofício n. 12748/SG-MD, de 17 de maio de 2021, justificada pela expedição da Nota Técnica n. 18/DIOR / DEORF/SEORI/SG/MO/2021, de 14 de maio de 2021, e demais medidas administrativas internas no âmbito do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (BRASIL, 2021, p. 1).

Ainda em 29 de maio daquele ano, a Justiça Federal em sede da ACP nº 1000962-53.2020.4.01.3908 impetrada pelo MPF, visando o retorno das forças de segurança pública à Jacareacanga frente às ameaças descritas no item II.2, determinou:



Nesse feito, de rigor deferir a tutela de urgência pleiteada, em sede de plantão, para o efeito de determinar à União que, em prazo máximo, e improrrogável, de até 24 horas retorne ao Município de Jacareacanga/PA. E mantenha efetivo de segurança pública: seja da Polícia Federal, seja das Forças Armadas, seja da Força Nacional de Segurança Pública. Em qualquer caso, deve a União manter efetivo armado, com quantitativo e subsídios materiais suficientes, para restabelecer a ordem pública na região. E garantir a segurança do Povo Munduruku e dos demais habitantes do Município. Devem as forças de segurança pública Federais, e as Forças Armadas, impedirem novas invasões das Terras Indígenas Munduruku e Sai Cinza, e atos criminosos na área urbana do Município

de Jacareacanga. Com foco especial nas seguintes localidades: Aldeia Pombal, Aldeia Santa Cruz, Aldeia Katõ, Aldeia Missão Cururu e Aldeia Poxorebem, identificadas, no momento como focos de maior tensão, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) (STF, 2020, p. 3).

Duas medidas foram adotadas pelo Estado após essa decisão, quais sejam: a) a deflagração, em 16 de junho de 2021, da segunda fase da Operação Mundurukânia pela PF, em conjunto com a Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) e a Força Aérea Brasileira (FAB). A operação teve por objetivo apurar as manifestações violentas e ataques contra os agentes de segurança pública que participaram da Operação Mundurukânia, no município de Jacareacanga, bem como dos incêndios provocados nas residências das lideranças indígenas Munduruku na aldeia Fazenda Tapajós; b) e o deslocamento de dois servidores da Funai para Itaituba, para ficarem à disposição das forças de segurança pública.

Nenhuma dessas medidas atendeu de fato à decisão judicial supramencionada ou à determinação do STF. A segunda fase da Operação Mundurukânia resultou na prisão preventiva do então vice-prefeito de Jacareacanga, Valmar Kaba Munduruku, que foi detido na sede da Funai do município, acusado por associação criminosa, formação de milícia privada, crimes contra a segurança do transporte aéreo nacional e por coação no curso do processo, juntamente com dois outros acusados, todos já libertados.

Por sua vez, a Procuradoria da República no Pará, que tem atuado judicial e extrajudicialmente para cessar o impacto da mineração ilegal de ouro no meio ambiente, na saúde e no território do povo Munduruku, ingressou com nova ACP em 10 de julho de 2021³⁵, solicitando à Justiça Federal a adoção de medidas para a inibição da extração e comercialização de ouro procedente

35. Ação Civil Pública nº 1001432-50-2021-4-01-3908-3-94. Autor: Ministério Público Federal de Itaituba. Réus: União, Agência Nacional de Mineração (ANM), Banco Central do Brasil. Procuradoria da República no Município de Itaituba/PA, 2021. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2021/1001432-50-2021-4-01-3908-3-94-assinada.pdf> >.

das TIs. Foram inúmeros alertas expedidos pelo MPF e requisições³⁶ junto às forças de segurança no sentido da promoção da proteção territorial das TIs Munduruku e Sai-Cinza. Além disso, diversas notificações foram encaminhadas extrajudicialmente à PF, Força Nacional de Segurança, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Polícias Civil e Militar do Estado do Pará, Secretaria de Segurança do Estado do Pará, Forças Armadas, Ministério da Defesa, Ibama, ICMBio e Funai. Contudo, as notificações não foram convertidas em medidas efetivas para ao menos minimizar o problema da invasão das Terras Indígenas por grupos criminosos.

O MPF inclusive nominou, na referida ACP, os criminosos e lobistas da cadeia do ouro que aliciam, estimulam e se consorciam com parcela urbana da etnia Munduruku, os quais passaram a usar de constrangimento e violência contra os indígenas afeitos à vida tradicional para viabilizar a entrada de invasores no território com vistas à usurpação de bens minerais da União em troca de comissão e outras vantagens financeiras³⁷.

Por sua vez, a ACP nº 1001432-50.2021.4.01.3908 de 2021³⁸, que tramita na Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Itaituba, solicita a adoção de uma série de medidas para a inibição da introdução em circulação de ouro procedente das TIs. De acordo com o MPF, omissões deliberadas do Estado brasileiro permitem que o ouro extraído criminosamente nas TIs ingresse no mercado regular, sem que nenhuma medida corretiva tenha sido tempestiva ou eficazmente adotada pelo Poder Público.

36. Para saber mais, ver: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF pede atuação de forças federais para evitar conflito entre garimpeiros e indígenas em área Munduruku (PA). MPF, 16 mar. 2021. Disponível em: < <http://tinyurl.com/4xer8zx3> >; MPF alerta que conflito entre garimpeiros e indígenas no Pará segue tenso, e que autoridades continuam inertes. MPF, 20 mar. 2021. Disponível em: < <http://tinyurl.com/39ke57kh> >; Grupo pró-garimpo rouba associação de mulheres indígenas no Pará e MPF pede reforço urgente na segurança. MPF, 20 abr. 2021. Disponível em: < <http://tinyurl.com/2cyebjcp> >; MPF reforça requisição de segurança após novos ataques contra mulheres indígenas no PA contrárias à mineração. MPF, 22 abr. 2021. Disponível em: < <http://tinyurl.com/yf2va7jk> >; MPF quer intervenção federal no PA para deter conflito entre garimpeiros e indígenas em Jacareacanga e entorno. MPF, 25 abr. 2021. Disponível em: < <http://tinyurl.com/4k9jyvw3> >; Ataques armados a indígenas contrários à mineração ilegal podem se repetir no Pará, alerta MPF. MPF, 13 mai. 2021. Disponível em: < <http://tinyurl.com/mrktzx7x> >; Recomendação N° 04, de 07 de junho de 2021-GAB/PRM/ITB. Disponível em: < <http://tinyurl.com/y9bc65h8> >.

37. ACP nº 1001432-50-2021-4-01-3908-3-94, p.32. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2021/1001432-50-2021-4-01-3908-3-94-assinada.pdf> >.

38. ACP nº 1001432-50-2021-4-01-3908-3-94. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2021/1001432-50-2021-4-01-3908-3-94-assinada.pdf> >.

Dentre as medidas solicitadas em sede de medida liminar, constam: a) a retomada/manutenção das ações de desintrusão da Terra Indígena determinada na ADPF 709 STF e na ACP 1000962-53.2020.4.01.3908; b) a alocação de forças de segurança na região do município de Jacareacanga para assegurar o pleno exercício das liberdades individuais e a proteção dos indígenas incluídos no programa de proteção aos defensores de direitos humanos; c) a comprovação de alocação de recursos orçamentários e cronograma de execução para a concepção, desenvolvimento e implantação de sistemas de certificação de origem e de rastreabilidade de ouro, e a instituição de nota fiscal eletrônica de ouro; d) a suspensão de emissão de novas Permissões de Lavra Garimpeira, nos limites da área da circunscrição da Subseção Judiciária de Itaituba/PA, enquanto não implementados sistemas de certificação de origem e de rastreabilidade do ouro³⁹.

A audiência de justificação prévia, para análise do pedido liminar, ainda não foi marcada pelo juízo. Os peticionários solicitaram que a Corte requeresse ao Estado a apresentação de informações quanto à possibilidade de cumprimento das medidas solicitadas pelo MPF em ambas ACPs.

Já em 2023, após a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional pela Funai e Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI/MS) – Portaria Conjunta nº 01, de 30 de janeiro⁴⁰ –, dada a crise humanitária na TI Yanomami, causada, dentre outros, pela contaminação mercurial, o Ministro Luís Roberto Barroso, no âmbito da ADPF nº 709, expediu na mesma data Medida Cautelar, a partir de petição da APIB, que apontou, embasada em parecer técnico de seus peritos, que “o Plano Sete Terras Indígenas – voltado à extrusão dos invasores e determinado pelo Juízo – foi descumprido,

39. Em março deste ano (2023), a Receita Federal publicou a Instrução Normativa RFB nº 2138 instituindo a obrigatoriedade da utilização da Nota Fiscal Eletrônica do Ouro, quando classificado como ativo financeiro ou instrumento cambial. A medida visa atender as demandas por um melhor e mais moderno regramento da compra do ouro por empresas que o revendem para o mercado financeiro, as chamadas Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários (DTVM). Sua emissão torna-se obrigatória a partir de 03 de julho de 2023. (Instrução Normativa nº 2.138, de 29 de março de 2023. Dispõe sobre a Nota Fiscal Eletrônica do Ouro Ativo Financeiro [NF-e Ouro Ativo Financeiro] destinada ao registro de operações com ouro, ativo financeiro ou instrumento cambial. Ministério da Fazenda / Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, 2023. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-rfb-n-2.138-de-29-de-marco-de-2023-473758612> >.).

40. Portaria Conjunta FUNAI/SESAI nº 1, de 30 de janeiro de 2023. Estabelece procedimentos de acesso à Terra Indígena Yanomami no período de vigência da Portaria GM/MS Nº 28, de 20 de janeiro de 2023. Ministério da Saúde, 2023. Disponível em < <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/svsa/resposta-a-emergencias/coes/coe-yanomami/publicacoes-tecnicas/decretos-e-portarias/portaria-conjunta-funai-sesai.pdf/view> >.

tendo sido prestadas informações ‘inverossímeis’ pela União a tal respeito”⁴¹.

Em sua decisão, o referido Ministro da Suprema Corte não limitou a determinação da implementação de medidas emergenciais de desintrusão dos invasores apenas à TI Yanomami, estendendo a todas aquelas que integravam o chamado “Plano Sete Terras Indígenas”, incluindo a TI Munduruku:



(i) proceda à desintrusão de todos os garimpos ilegais presentes nas Terras Indígenas Yanomami, Karipuna, Uru-Eu-Wau-Wau, Kayapó, Araribóia, Mundurucu e Trincheira Bacajá, com a apresentação de plano com tal objeto junto ao Tribunal, sendo certo que a estratégia anteriormente adotada, de “sufocamento” da logística de tais garimpos, não produziu efeitos, se é que foi implementada, devendo-se priorizar as áreas em situação mais grave [...].⁴²

Essa é, portanto, a medida mais recente estabelecida pelo Poder Judiciário na tentativa de interromper o garimpo ilegal nas terras do povo Munduruku, que se soma a uma série de outras assumidas e protagonizadas pelas instituições de Justiça, entidades do terceiro setor, sociedade civil organizada, institutos de pesquisa, e de denúncias feitas por veículos de comunicação e por lideranças e representações indígenas frente aos crimes e danos etnoambientais dos quais o governo do ex-Presidente Bolsonaro foi não apenas cúmplice, mas, sobretudo, idealizador e fomentador.

Ainda que a retirada de invasores das TIs seja medida imperativa e imprescindível, a remoção de dezenas de milhares de pessoas não é uma tarefa simples, podendo agravar conflitos e resultar na invasão de novas áreas de preservação ambiental e Terras Indígenas. Fatores como a natureza da atividade garimpeira, o poder econômico dos infratores que financiam a garimpagem e a complexidade dos crimes cometidos nessa atividade (ambientais, lavagem de capitais e associação criminosa) precisam ser considerados.

41. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 709, p. 5. Supremo Tribunal Federal, 30 jan. 2023. Disponível em: < <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF709Desintruso.pdf> >.

42. Ibid., p. 6.

Abaixo, listamos algumas outras decisões judiciais e iniciativas que apontam caminhos para a resolução do problema:

- (i) a decisão da 1ª Vara Federal da Justiça Federal de Roraima, em 2018, que determinou a reabertura de três Bases de Proteção Etnoambiental, destinadas à repressão do garimpo na TI Yanomami. A reabertura dessas bases e a fiscalização permanente são necessárias para suprir a insuficiência das operações esporádicas associada à falta de alocação de recursos humanos e financeiros;
- (ii) a decisão da Justiça Federal de Manaus, em 2020, determinando à União, ao Ibama, ao ICMBio e à Funai a adoção imediata de ações de comando e controle para contenção de infratores ambientais em dez principais *hotspots* de ilícitos ambientais da Amazônia. Imediatamente, a sentença determinou a suspensão da operação de estabelecimentos comerciais e postos de compra de ouro nos municípios dos *hotspots*. A liminar foi suspensa pelo TRF-1, mas o MPF recorreu da decisão;
- (iii) tentativas de regulamentação da cadeia econômica do ouro por meio de Ação Civil Pública, já mencionada, requerendo à União, Banco Central e ANM a adoção de medidas mais rígidas para combater a extração e comercialização ilegal de ouro por meio da regulamentação do Sistema Brasileiro de Certificação de Reservas e Recursos Minerais, nos termos da Lei nº 13.757/2017; e
- (iv) a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7273, ajuizada pelos Partidos Socialista Brasileiro e Rede Sustentabilidade no STF, que resultou na declaração de inconstitucionalidade do parágrafo 4º, art. 39, da Lei nº 12.844/2013, suspendendo a presunção da legalidade do ouro adquirido e a boa-fé da pessoa jurídica que o adquiriu.

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Problemas sociais e ambientais, da natureza e magnitude dos provocados pelo garimpo ilegal, demandam a intervenção de várias entidades, num conjunto complexo e articulado de iniciativas, bem como dependem do apoio popular para que sejam combatidos a contento. Não obstante, o governo de Jair Bolsonaro tinha claramente como um de seus objetivos beneficiar o garimpo ilegal e facilitar a ação dos garimpeiros, assim como as de grileiros e

madeireiros, sobre áreas de preservação ambiental e Terras Indígenas.

Nesse sentido, este capítulo procurou apresentar um amplo debate sobre como o último governo atuou em prol do avanço dos crimes ambientais, especialmente o garimpo ilegal, a partir da análise sobre seus discursos e ações de governo e de um estudo de caso, o avanço da contaminação de mercúrio nos territórios do povo Munduruku. Ao final, foram expostas medidas e instrumentos perpetrados por entidades públicas e da sociedade civil visando a resolução de problemas trazidos pela atividade garimpeira em Terras Indígenas e a proteção dos povos impactados.

De fato, as omissões e respostas burocráticas do Estado tornaram as medidas e decisões supracitadas ineficazes. Durante a gestão Bolsonaro, decisões judiciais que requeriam a adoção de medidas estruturais para a resolução desses ilícitos e que dependiam de esforços institucionais coordenados e concertados foram frequentemente ignoradas.

Por outro lado, tais medidas e decisões contribuem para levar o cotidiano de ameaças, crimes e violações vivido pelos povos indígenas amazônicos ao conhecimento da opinião pública, o que é fundamental para cobrar dos atores estatais o cumprimento de seus papéis e missões institucionais na concretização dos compromissos constitucionais relativos à proteção do meio ambiente e dos povos originários.

De todo modo, em 2022, com a posse do atual governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o cenário parece apontar para uma nova direção. Por exemplo, as operações de destruição de maquinários de grande porte, quando se manifesta inviável ou não razoável sua retirada da floresta, foram retomadas, evitando que equipamentos apreendidos e postos sob custódia voltem a ser utilizados em atividades criminosas.

Tais iniciativas, todavia, devem ser complementadas por demais ações de comando e controle que, como já citado anteriormente, devem envolver também medidas para proteger a vida e a integridade física de indígenas e garantir a reprodução cultural de seus povos. A titulação definitiva das TIs Mundurukus ainda não homologadas pela Funai é condição fundamental para assegurar esses direitos.

O bloqueio do fluxo de suprimentos para a exploração garimpeira, viabilizados por transportes fluviais e rodoviários, é outra medida que se apresenta como urgente e plausível, em conjunto com o controle e ordenamento do espaço aéreo e a inutilização de pistas de pouso clandestinas que permitem o suporte logístico aos garimpos operantes em rios no interior das TIs.

É preciso, ainda, frear a máquina administrativa e financeira que alimenta os garimpos ilegais em áreas protegidas. Faz-se necessário, portanto, a revisão

e a fiscalização das permissões de lavra garimpeira emitidas pela ANM, cancelando imediatamente aquelas em que as extrações minerais não tenham se iniciado dentro do prazo legal (3 meses) ou que não indiquem lavra efetiva. Há a necessidade, também, da construção de mecanismo próprio de garantia de origem do ouro brasileiro, distinto da documentação fiscal, evitando-se o “esquentamento” de ouro ilegal, em consonância com a Lei nº 9.613/1998 (Lei da Lavagem de Dinheiro), plenamente aplicáveis à cadeia de comércio do ouro procedente de garimpo.

Por fim, é necessário adotar medidas eficazes para prevenir e remediar os danos causados pelo uso do mercúrio, cumprindo as restrições para seu uso e comercialização, previstos na Convenção de Minamata. Além disso, é fundamental incluir a contaminação mercurial na lista de notificação obrigatória do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) e adotar regulamentação específica para a emissão de licenças ambientais pelas prefeituras municipais para atividades garimpeiras.

Através desse conjunto de medidas, o Brasil estará devidamente capacitado para enfrentar os crimes etnoambientais associados ao garimpo ilegal de maneira mais eficaz e reverter os retrocessos vivenciados durante o governo do ex-Presidente Jair Bolsonaro, cujas consequências podem ser duradouras caso um plano robusto de prevenção e combate a esses ilícitos não seja efetivamente implementado.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. W. B. et al. (Org.). **Mineração e garimpo em terras tradicionalmente ocupadas: conflitos sociais e mobilizações étnicas**. Manaus: UEA, Edições/PNCSA, 2019.

AMAZON WATCH. Attack on brazilian indigenous women’s association signals dangerous escalation. **Amazon Watch**, 26 mar. 2021. Disponível em: < <https://amazonwatch.org/news/2021/0326-attack-on-brazilian-indigenous-womens-association-signals-dangerous-escalation> >.

ANGELO, M. Bolsonaro cumpre promessa e garimpo em terras indígenas cresce 632% em uma década. **Observatório da Mineração**, 27 set. 2022. Disponível em: < <https://observatoriodamineracao.com.br/bolsonaro-cumpre-promessa-e-garimpo-em-terras-indigenas-cresce-632-em-uma-decada/> >.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA (ABRASCO). **Nota técnica do Grupo de Trabalho em Saúde Indígena da ABRASCO apresentada para a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) no âmbito da Arguição por Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 709**. Rio de Janeiro: ABRASCO, 2021.

BARROS, E. de O. **LAUDO N° 206/2022 - SETEC/SR/PF/PR**. Laudo de perícia criminal federal (meio ambiente). Superintendência da Polícia Federal. Curitiba: Setor Técnico-Científico, 2022.

BIANCHI, P. Carta Garimpo Bolsonaro. **The Intercept**, s/d. Disponível em: < <https://www.documentcloud.org/documents/5026584-carta-garimpo-bolsonaro.html> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n° 709/DF**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília: STF, 2020b. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5952986> >.

BRASIL. Procuradoria da República no Município de Itaituba/PA. **Ação Civil Pública n° 1000962-53.2020.4.01.3908**. Autor: Ministério Público Federal de Itaituba. Réus: União, Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA). Itaituba, PA, 16 jun. 2020c. Disponível em: < https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2020/nf_269-2020-acp-fiscalizacao_tis_munduruku-1.pdf/view >.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Nota n° 00982/2021/CONJUR-MD/CGU/AGU. In: STF. **NUP: 60150.000046/2021-70 (Intimação)**. Brasília: AGU, 2021a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Despacho n° 83/SC-3.3/SC-3/CHOC/EMCFA-MD**. Considerações sobre o emprego das Forças Armadas no escopo do Plano Operacional 07 TI'S da ADPF 709. Brasília: MD, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. NUP: 60150.000046/2021-70 (Intimação). NOTA n°. 00982/2021/CONJUR-MD/CGU/AGU.

BUZATTO, C. C.; DASSOLER, M. O orçamento da União como instrumento anti-indígena no governo Bolsonaro. **Conselho Indigenista Missionário** (Cimi), 31 jan. 2022. Disponível em: < <https://cimi.org.br/2022/01/orcamento-uniao-anti-indigena-governo-bolsonaro/> >.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). **Relatório violência contra os povos indígenas do Brasil - Dados 2020**. Brasília: Cimi, 2021.

COSTA, A. A ameaça Bolsonaro. **Revista Veja**, 05 out. 2017. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/revista-veja/a-ameaca-bolsonaro-2/> >.

DANTAS, J. E. A morte dos Rios. **Greenpeace**, 01 dez. 2021. Disponível em: < <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/a-morte-dos-rios> >.

FONSECA, B.; PAES, C. de F.; OLIVEIRA, R. Governo Bolsonaro certificou 239 mil hectares de fazendas dentro de áreas indígenas. **Agência Pública**, 19 jul. 2022. Disponível em: < <https://apublica.org/2022/07/governo-bolsonaro-certificou-239-mil-hectares-de-fazendas-dentro-de-areas-indigenas/> >.

FRONTLINE DEFENDERS. Munduruku Wakoborun indigenous women's association broken-into and property vandalised. **Frontline Defenders**, [s.d.]. Disponível em: < <https://www.frontlinedefenders.org/en/case/munduruku-wakoborun-indigenous-womens-association-broken-and-property-vandalised> >.

G1. 'Cada vez mais, o índio é um ser humano igual a nós', diz Bolsonaro em transmissão nas redes sociais. **G1**, 24 jan. 2020. Disponível em: < <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/01/24/cada-vez-mais-o-indio-e-um-ser-humano-igual-a-nos-diz-bolsonaro-em-transmissao-nas-redes-sociais.ghtml> >.

GREENPEACE BRASIL. Povo Munduruku segue em resistência ao avanço do garimpo. **Greenpeace**, 25 mar. 2021. Disponível em: < <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/povo-munduruku-segue-em-resistencia-ao-avanco-do-garimpo/> >.

HUMAN RIGHTS WATCH. Brasil: Remova garimpeiros de território indígena na Amazônia. **Human Rights Watch**, 12 abr. 2021. Disponível em: < <https://www.hrw.org/pt/news/2021/04/12/378459> >.

KOLEN, J.; THEIJE, M.; MATHIS, A. Formalized small-scale gold mining in the Brazilian Amazon: an activity surrounded by informality. In: CREMERS, L.; KOLEN, J.; THEIJE, M. (Ed.). **Small-scale gold mining in the Amazon: the cases of Bolivia, Brazil, Colombia, Peru and Suriname**. [s.l.]: [s.n.], 2013. Disponível em: < <https://www.gomiam.org/wp-content/uploads/2014/11/20130312-Cuaderno-Small-Scale-Gold-Mining-in-the-Amazon.pdf> >.

MOLINA, L.; WANDERLEY, L. J. (Orgs.). **O cerco do ouro: garimpo ilegal, destruição e luta em terras Munduruku**. Brasília: Comitê em Defesa dos Territórios Atingidos Frente à Mineração, 2021.

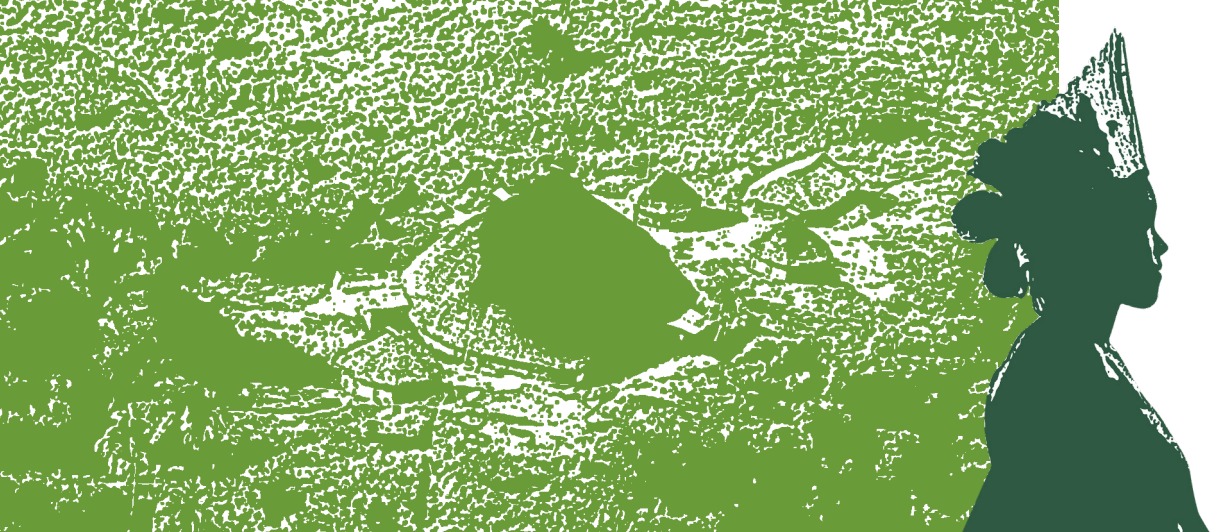
ROCHA, B. C.; LOURES, R.S. A expropriação territorial e a Covid-19 no alto Tapajós. In: ALMEIDA, A.W. B.; MARIN, R. A.; ALEIXO, E. (Orgs.). **Pandemia e Território**. Manaus: PNCSA/UEA, 2020.

SOUZA, M. Projeto do governo viabiliza exploração de minérios em terras indígenas. **Agência Câmara de Notícias**, 06 fev. 2020. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/noticias/634893-projeto-do-governo-viabiliza-exploracao-de-minerios-em-terras-indigenas/> >.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. Os povos tribais da Convenção 169 da OIT. **Revista da Faculdade de Direito** - Universidade Federal de Goiânia, v. 42, n. 3, p. 155-179, 2018.

TERRA DE DIREITOS. Ataque à sede de entidades Munduruku por garimpeiros é reflexo de escalada de violência contra os indígenas. **Terra de Direitos**, 25 mar. 2021. Disponível em: < <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/ataque-a-sede-de-entidades-munduruku-por-garimpeiros-e-reflexo-de-escalada-de-violencia-contra-os-indigenas/23572#:~:text=Hoje%2C%2025%20de%20mar%C3%A7o%20de%202021%2C%20a%20sede,do%20protesto%20era%20de%20conhecimento%20das%20autoridades%20locais.> >.

WERNECK, F.; ANGELO, C.; ARAÚJO, S. **A conta chegou: o terceiro ano de destruição ambiental sob Jair Bolsonaro**. Brasília: Observatório do Clima, 2022.



12. UM PARADOXO ENTRE CRIMES AMBIENTAIS E A CRIMINALIZAÇÃO DE LIDERANÇAS INDÍGENAS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Isabella Cristina Lunelli
Roberta Amanajás Monteiro

RESUMO

Dentre as causas da impunidade para crimes ambientais na Amazônia, está a baixa eficácia dos institutos e órgãos estatais na responsabilização dos infratores. Essa constatação, no entanto, não impediu o aprofundamento do desmonte das políticas e instituições públicas que tratam da fiscalização e da proteção ambiental, como se verificou de 2019 a 2022. Num contexto de imposição do autoritarismo como ação estatal, aprofundamento de crises e interrupção do desenvolvimento histórico, o *assédio institucional* caracterizou-se como um novo método de governo. A configuração desse *estado de coisas inconstitucional* em matéria ambiental materializou-se na atrofia de marcos legais e na omissão pública, somadas à perseguição de servidores, à extinção de instrumentos participativos democráticos e à ausência de investigações conclusivas. Em meio à resistência social ante essa situação, acompanhou-se um emergente e progressivo protagonismo de sujeitos coletivos na defesa de territórios e do sistema ambiental, povos e comunidades que vêm se organizando para a proteção do meio ambiente, guiados pelo respeito à natureza e a preservação das formas de vida coletiva que coexistem, particularmente os povos indígenas, que, ao manifestarem denúncias e reivindicações, vêm sendo alvo de

violência. É a partir desse contexto que este capítulo busca discutir como a ausência de responsabilização por crimes ambientais acaba incentivando a prática de outros crimes e, ao encorajar a violência e a violação de direitos humanos, não apenas intensifica a situação de vulnerabilidade social como produz uma nova rodada de violação de direitos coletivos. De vítimas a criminosos, defensores do meio ambiente vêm sendo perseguidos, assediados, encarcerados e assassinados, em um processo no qual a criminalização resulta no silenciamento de um protagonismo representativo da luta coletiva. A proposta deste trabalho é analisar o paradoxo entre a falta de responsabilização por crimes ambientais e a crescente criminalização de lideranças indígenas na Amazônia brasileira, trazendo à tona causas e impactos e os desafios para o enfrentamento desse fenômeno.

Palavras-chave: *crimes ambientais; Amazônia Brasileira; impunidade; criminalização; indígenas.*

INTRODUÇÃO

Sabe-se que a Amazônia é um dos biomas mais importantes do mundo quando se trata do enfrentamento das mudanças climáticas, em função do seu papel na manutenção do equilíbrio ecológico. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cerca de 60% da Floresta Amazônica está localizada em território brasileiro, o que corresponde a quatro milhões de km², aproximadamente 40% do território nacional. Em termos de geopolítica global, a importância estratégica do maior bioma brasileiro pode ser verificada na busca pela regulação do clima por meio da proteção da biodiversidade e dos recursos naturais. Nacionalmente, por sua vez, a região tem desempenhado um papel fundamental, vinculando-se aos discursos de segurança e soberania territorial.

Apesar de ser inquestionável a necessidade de preservação e uso sustentável, a região tem enfrentado diversos problemas decorrentes da expansão de atividades antrópicas, tais como o desmatamento, a mineração ilegal e a exploração excessiva de recursos naturais para fins estritamente econômicos, o que tem ameaçado a sustentabilidade – e até mesmo a sobrevivência – do bioma. Para garantir a preservação ambiental e o uso sustentável na região, são necessárias medidas efetivas de proteção e conservação do meio ambiente, como a criação de áreas de proteção ambiental, a recuperação de áreas impactadas pelo extrativismo predatório, a fiscalização de atividades ilegais e sua respectiva responsabilização e a promoção de práticas voltadas

ao gerenciamento sustentável dos recursos naturais. Ainda assim, mesmo com esse acúmulo de conhecimentos, sob a gestão governamental de Jair M. Bolsonaro na Presidência da República (2019-2022), a crise socioambiental na Amazônia se aprofundou.

Na contramão das orientações internacionais de salvaguarda da biodiversidade e do desenvolvimento sustentável, a política ambiental brasileira nesse período foi caracterizada pela intensa deterioração das capacidades estatais de governança. Durante o governo de Bolsonaro, as incessantes declarações hostis em relação aos defensores do meio ambiente, a nomeação de gestores sem competência técnica para ocupar cargos públicos ou mesmo a perseguição a servidores públicos agravaram um contexto histórico de escassez de investimentos e de ações públicas inadequadas ou insuficientes.

Nesse período, as condutas adotadas pelo governo brasileiro contribuíram para minar as possibilidades de cumprimento da missão institucional de órgãos ambientais estatais, falhando com o dever de proteger o meio ambiente. O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e a Fundação Nacional do Índio (Funai), a exemplo, sofreram cortes orçamentários drásticos que ajudaram a gerar respostas tardias e descoordenação diante de desastres ambientais, além de um aumento alarmante dos níveis de desmatamento. Além disso, esse quadro de fragilidades decorrentes de uma deficitária aplicação das leis ambientais e da absoluta insuficiência de recursos orçamentários, humanos e estruturais foi sendo reforçado pelo desmantelamento de instâncias de fiscalização, de responsabilização por crimes ambientais, e de participação e controle social. A partir desse contexto, estudos vêm apontando que essa conduta voltada ao desmonte de políticas e instituições públicas, em especial daquelas com competência para a fiscalização ambiental, contribui para um cenário de crescente aumento dos crimes ambientais praticados na Amazônia (BARRETO; ARAÚJO; BRITO, 2009). Na prática, a impossibilidade de levar os sujeitos (pessoas físicas ou jurídicas) a responder juridicamente pelas violações demonstra a crescente incapacidade estatal na defesa e no combate às situações de ilegalidade ambiental.

Em contrapartida, o rompimento do diálogo com a sociedade civil tem impulsionado a resistência social como forma de resiliência. Nesse sentido é que se verifica um emergente e progressivo protagonismo de sujeitos coletivos na defesa de territórios e do sistema ambiental, povos e comunidades que, socialmente organizados, lutam pela preservação do meio ambiente guiados pelo respeito à natureza e às formas de vida coletiva que coexistem

e que delas dependem. Entre os defensores da natureza, estão os povos indígenas, que, ao denunciar problemas e reivindicar soluções aos conflitos gerados pelo avanço das fronteiras do extrativismo moderno¹, têm sido alvo de violência.

A proposta deste capítulo é analisar o aparente paradoxo entre a ausência de responsabilização por crimes ambientais e a crescente criminalização das lideranças indígenas na região amazônica do Brasil. Em seus objetivos, busca-se aprofundar a compreensão da impunidade que permeia os crimes ambientais, que, ao promover a violência e a violação dos direitos humanos, acabam estimulando a perpetuação de novos atos de violência. Particularmente no contexto amazônico, ao incentivar a prática de outros crimes, a impunidade por crimes ambientais não apenas amplia a vulnerabilidade dos povos indígenas, mas também desencadeia novos episódios de violação de direitos coletivos. Assim, os povos indígenas, inicialmente vitimados, passam a ser perseguidos, assediados, encarcerados e, em circunstâncias extremas, assassinatos. De vítimas a criminosos, esse processo de criminalização resulta no silenciamento do protagonismo desempenhado por essas lideranças na defesa do meio ambiente.

Tendo como aporte metodológico a revisão sistemática de estudos recentes de caráter quanti-qualitativos e a análise de casos concretos, o texto está organizado em três seções. Na primeira, aborda-se os crimes ambientais na Amazônia, apresentando como a omissão e as ações deficientes do Estado permitem a propagação de tais ilícitos ambientais. A segunda seção discorre sobre os crimes ambientais, a falta de efetividade de políticas públicas de prevenção e proteção ambiental no Brasil e sua relação com a configuração de um *estado de coisa inconstitucional* em matéria ambiental, isto é, a generalizada violação do direito humano a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável. Por fim, na terceira seção, relata-se a conjuntura de criminalização dos povos indígenas, trazendo à tona suas causas e impactos, além dos desafios para revertê-la.

1. A utilização do termo “moderno” faz alusão à temporalidade atual, ou seja, à contemporaneidade. No entanto, manifestamos aquiescência com as ideias de que as fronteiras do extrativismo atual mantêm traços característicos do mercantilismo. Para mais, ver: NOGALES et al., 2021.

12.1 DAS PRÁTICAS NOCIVAS AOS CRIMES AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Com a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente², a constitucionalização do dever de sua tutela em 1988³, além dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil nas últimas décadas⁴, diversos deveres relativos à responsabilização por crimes ambientais foram proclamados pelo Estado brasileiro. A partir da instituição desses deveres a cada um dos poderes estatais, observou-se a construção de um denso aporte legislativo e um direcionamento progressivo da ação pública voltada à proteção do meio ambiente.

No transcurso do tempo, na medida em que a “ordem constitucional de proteção do patrimônio ambiental”⁵ se consolidava, um documento único que sistematizasse as penalidades e unificasse os valores de multas aplicáveis àqueles que violassem a integridade da flora e da fauna mostrou-se indispensável⁶. Com isso, os crimes ambientais passaram a ser disciplinados pela Lei n.º 9.605/1998, doravante denominada “Lei de Crimes Ambientais”.

Conforme a legislação brasileira, crimes ambientais são infrações, por ação ou omissão, que violam as normas de proteção e conservação do meio ambiente e podem ser cometidos por indivíduos, empresas ou governos quando houver dano à natureza, como à flora, à fauna, ao patrimônio cultural e ao

2. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981.

3. A constituição Federal, em seu art. 225, proclama que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

4. ADPF 708, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-7-2022, P, DJE de 28-9-2022.

5. Conforme ADPF 748, rel. min. Rosa Weber, j. 23-5-2022, P, DJE de 5-8-2022.

6. Ao se apresentar o Projeto de Lei n.º 1.164, de 1991, que derivou na Lei n.º 6.938/1991, explicou-se na exposição de motivos que “a criação e aplicação de penalidades, bem como afixação do valor das multas, de conformidade com a Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965, com a nova redação da Lei n.º 97.803, de 15 de julho de 1989 e a Lei n.º 95.197, de 03 de janeiro de 1967, se consubstancia em instrumento que virá sistematizar as penalidades e unificar valores de multas a serem impostas aos infratores da flora e fauna. Esses valores, até então, encontravam-se fixados em múltiplos atos normativos internos, tais como portarias e instruções normativas, o que vinha acarretando questionamento de ordem jurídica, que contribuíram para tornar moroso o processo de arrecadação, em face das reiteradas análises de defesa e recursos interpostos pelos interessados”. Diário do Congresso Nacional, ano XVI, n.º 76, sábado, 15 de junho de 1991, Brasília, Distrito Federal. Disponível em: < <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD15JUN1991.pdf> >.

ordenamento urbano. E, apesar de todos os esforços para a criação de uma legislação abrangente e repressiva no combate aos crimes ambientais, tais delitos seguem ocorrendo em grande escala.

Entre os crimes de maior frequência na Amazônia, estão o desmatamento, a extração ilegal de madeira e a mineração e garimpo ilegais, segundo dados do Instituto Igarapé, obtidos a partir da análise de 369 operações de combate à criminalidade ambiental organizada entre 2016 e 2021 (WAISBICH et al., 2022). De acordo com a pesquisa, essas atividades estão relacionadas a um conjunto de práticas econômicas ilícitas ou contaminadas pela ilicitude.

A mineração, o garimpo e a extração de madeira, em princípio, não são proibidos pelo ordenamento jurídico brasileiro, embora exista uma série de regras de controle, monitoramento e restrições geográficas para sua execução. Para que tais atividades sejam legalmente autorizadas, é necessário a realização de estudos de impacto ambiental e de um processo de licenciamento ambiental, uma vez que podem incidir em poluição e degradação ambiental, social e à saúde, conforme reconhecido na Resolução n.º 237, de 19 de dezembro de 1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e na Lei Complementar n.º 140, de 8 de dezembro de 2011. A legislação nacional impõe, também, regras que vedam e/ou restringem a extração de recursos em determinadas áreas, como nos casos de garimpo e mineração em Terras Indígenas (TIs) ou em Unidades de Conservação (UCs) na modalidade Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RESEXs)⁷.

7. Por exemplo, a Constituição Federal, no art. 231, § 3º e § 7º, restringe a atividade de garimpo em TIs ou veda-a em RESEXs, nos termos do art. 18, §6º da Lei n.º 9.985/2000. Os § 3º e § 7º, do art. 231, da CF/88, mencionam, respectivamente, que “o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei” e que “não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º”, que dispõe: “§ 3º - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros; § 4º - As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei”. E assim dispõe o art. 18, § 6 da Lei n.º 9.985/2000: “Art. 18. A Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade. [...] § 6º - São proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional.”

Não obstante, como se verifica, a proibição ou, em alguns casos, a restrição normativa não tem impedido a execução dessas atividades de forma ilegal, inclusive em TIs e UCs. Nesse contexto, segundo o Ministério Público Federal (2020), o principal minério extraído ilegalmente na Amazônia é o ouro, em parte significativa, em Terras Indígenas. Mais recentemente, no início de 2023, ganhou visibilidade nacional a expansão acelerada do garimpo de ouro, assim como da cassiterita, na TI Yanomami, o que contribuiu para a destruição das formas de vida tradicionais dos povos Yanomami e Ye'kwana e de grandes áreas de floresta na Amazônia.

Segundo dados da Hutukara Associação Yanomami e da Associação Waneduume Ye'kwana (2022), entre 2016 e 2020, houve um crescimento de 3.350% na atividade de garimpagem na TI Yanomami. Entre outubro de 2018 e 2021, a área total destruída pelo garimpo nessa terra indígena passou de 1.200 hectares para 3.272 hectares. O avanço do garimpo provocou desmatamento, a degradação do solo e da água e a perda de habitats naturais e dos modos de vida tradicionais dos povos Yanomami e Ye'kwana no que diz respeito, por exemplo, às suas formas de produzir alimento e à sua organização social. De acordo, ainda, com o estudo, entre as razões da expansão da retirada do ouro no território Yanomami, estão a fragilização das políticas ambientais e da proteção aos direitos dos povos indígenas e o conseqüente enfraquecimento da fiscalização de atividades ilícitas em territórios tradicionais, além da política do governo do então Presidente Jair Bolsonaro de incentivo à extração ilegal de minério em Terras Indígenas.

Em período semelhante, na Região Amazônica, entre 2016 e 2021, também cresceram a extração ilegal de madeira e o desmatamento (WAISBICH et al., 2022), atividades que estariam relacionadas com outras práticas ilícitas, “impulsionadas por redes criminosas que têm a capacidade logística de coordenar a extração, o processamento e a venda da madeira em larga escala” (HUMAN RIGHTS WATCH, 2019).

Esse contexto contribuiu para um dado alarmante: em 2018, o Brasil foi o país que mais desmatou florestas tropicais primárias no mundo, em função do desmatamento da Amazônia, que atingiu cerca de 7.500 km² e foi responsável por quase metade das emissões de gases de efeito estufa do país (ALVES, 2019; HUMAN RIGHTS WATCH, 2019). Isso se deve ao fato de a madeira, quando cortada ou queimada, liberar dióxido de carbono, anteriormente armazenado pela floresta, de volta para a atmosfera, fazendo com que a floresta deixe de desempenhar o seu papel fundamental na mitigação da mudança climática através da absorção e do armazenamento do dióxido de carbono (HUMAN RIGHTS WATCH, 2019; GUETTA; OVIEDO; BENSUSAN, 2019). E, também, de contribuir para o equilíbrio ecológico, na medida em que a degradação ambiental é potencializada, o que impulsiona a perda da biodiversidade e dos habitats naturais e culturais dos povos indígenas e co-

munidades tradicionais, colocando em risco a própria manutenção do bioma e, por consequência, a sobrevivência desses povos e comunidades. É diante desse cenário que se projeta para a próxima década o ponto de não retorno da Amazônia⁸.

Cabe destacar que essas práticas predatórias violam não apenas a legislação nacional como também dificultam o cumprimento de compromissos internacionais, como o Acordo de Paris, firmado em 2015, e a promessa de zerar a perda de floresta até 2030, conforme previsto na Declaração de Líderes assinada pelo Brasil na COP 26, realizada em 2021 em Glasgow, no Reino Unido⁹. Apesar dos compromissos firmados internacionalmente, nos últimos anos, a Floresta Amazônica segue sob forte pressão, sobretudo as terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas.

Segundo um relatório publicado pelos Indigenistas Associados (INA) e o Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), a partir de dados do Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES), a taxa de desmatamento para o ano de 2019 na Amazônia brasileira foi de 34,41%, chegando a 80% quando consideradas apenas as Terras Indígenas (INA; INESC, 2022).

Esses dados contrastam com o período entre 2004 e 2012, quando foi registrada uma redução de mais de 80% do desmatamento na Amazônia, de 28.000 para 4.600 km²/ano. À época, políticas públicas de combate ao desmatamento, bem como a criação de Unidades de Conservação e a demarcação de Terras Indígenas, foram apontadas como medidas efetivas para o controle e a fiscalização dos crimes ambientais (GUETTA; OVIEDO; BEN-SUSAN, 2019). Isso ajuda a explicar como a ausência de adoção de políticas públicas de comando e controle e a interrupção na criação de novas UCs e na demarcação de novas TIs contribuíram para o crescimento anual sucessivo dos danos ambientais à Floresta Amazônica entre 2019 e 2022.

Em síntese, o aumento do desmatamento e dos demais ilícitos ambientais ocorreu concomitantemente à redução do orçamento e dos recursos huma-

8. Por “ponto de não retorno” da Amazônia compreende-se o limite no qual a maior floresta tropical do mundo perde sua capacidade de autorregeneração, apresentando um desequilíbrio entre uma cobertura vegetal suficiente e fluxos de precipitação satisfatórios para sua manutenção. Em outras palavras, a floresta caminharia em direção a um processo de desertificação irreversível. Para mais, ver BOULTON; LENTON; BOERS, 2022.

9. Para mais informações, a Declaração dos Líderes de Glasgow sobre Florestas e Uso da Terra está disponível, na versão em inglês, em: < <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20230418175226/https://ukcop26.org/glasgow-leaders-declaration-on-forests-and-land-use/> >.

nos e estruturais dos órgãos ligados ao meio ambiente, ao enfraquecimento do arcabouço normativo ambiental a partir da introdução de instruções normativas ou decretos que inviabilizaram o cumprimento de atividades dos órgãos ambientais, bem como à ausência de mecanismos de participação e controle social (BRASIL, 2022). Nesse contexto, as omissões e as ações deficientes do Poder Público favoreceram o aumento da impunidade e a expansão desenfreada dos ilícitos ambientais, que, por sua vez, provocaram graves violações de direitos, como o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito dos povos indígenas e das comunidades tradicionais ao território e à vida.

12.2 CRIMES AMBIENTAIS E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NO BRASIL

Lacunas da legislação e do enfrentamento aos crimes no Brasil não é tema recente (CARVALHO FILHO, 2004). Ainda assim, o avanço da criminalidade ambiental durante o governo do ex-Presidente Bolsonaro teve repercussões inclusive a nível internacional. A ação pública anti ambiental, considerada sem precedentes, mostrou-se uma séria ameaça aos esforços globais de combate às mudanças climáticas e proteção da biodiversidade, alarmando líderes governamentais e a sociedade civil em todo o mundo (FIGHT IMPUNITY; ONLUS, 2021, p.16).

Nesse contexto, organizações ambientais e de direitos humanos passaram a dar destaque aos elevados índices de impunidade. Ao chamar atenção para a falha no sistema de justiça, sobrelevou-se, assim, a incapacidade de responsabilização dos perpetradores de crimes ambientais de maneira célere e eficaz.

A impunidade, do ponto de vista do direito internacional, é entendida como a incapacidade, seja por meios legais ou na prática, de responsabilizar os autores de violações por seus atos. Mais especificamente, segundo a ONU, “impunidade”, conceito de extrema relevância para as discussões sobre proteção ambiental e dos direitos humanos, pode ser definida como:



[...] a impossibilidade, de jure ou de facto, de levar os autores das violações a prestar contas - seja em processos penais, civis, administrativos ou disciplinares - uma vez que não estão sujeitos a qualquer inquérito que possa conduzir a que sejam acusados, presos, julgados e, se considerados culpados, condenados às penas cabíveis e à reparação de suas vítimas (ECOSOC - UN, 2005).

De modo geral, as raízes desse problema são complexas, sendo recorrente que fatores políticos e econômicos, conjunturais e estruturais, criem condições que favoreçam a impunidade e, conseqüentemente, a responsabilidade. A impunidade fica explícita quando do não cumprimento pelo Estado de suas obrigações em resposta a violações de direitos, como no caso de ausência de investigação adequada e de reparação aos danos sofridos por eventuais vítimas. A impunidade também pode estar relacionada à ausência de uma legislação adequada, o que pode inviabilizar a responsabilização civil, penal e administrativa dos autores de crimes, ou, ainda, quando há a ausência de fiscalização por parte do Estado para prevenir e detectar crimes cometidos.

No contexto brasileiro de enfrentamento aos crimes ambientais especificamente, há uma série de limitações históricas nos mecanismos de fiscalização e controle, bem como na capacidade do sistema judiciário em lidar com a complexidade e o volume de casos recebidos¹⁰. Esses fatores contribuem para a reprodução de ciclos de violência e ausência de responsabilidade, que incentiva a prática de novos crimes ambientais, que, associados, comprometem a efetividade das políticas públicas de proteção do meio ambiente.

Nesse sentido, ao longo do último mandato presidencial, a baixa eficiência dos institutos e órgãos estatais como causa da ausência de responsabilização por crimes ambientais no país esteve relacionada a um quadro mais amplo de paralisia institucional e de desmonte de políticas, materializado pela alteração de marcos legais que visavam impedir a plena realização da própria missão institucional dos órgãos ambientais (ANESP, 2022).

O que se verificou nesse último quadriênio foi a imposição do autoritarismo como método de governo, denominado por parte da literatura de *assédio institucional* (CARDOSO JUNIOR et al., 2022). Isso porque, diante da inequívoca ausência de propostas e medidas para aprimorar as políticas ambientais, que passaram a ser contrárias ao desenvolvimento socioeconômico nacional, o desmonte tornou-se um método de governo voltado a viabilizar a implementação de práticas predatórias de controle dos recursos naturais e da terra (ASCEMA NACIONAL; ASIBAMA, 2019).



Esse conjunto de fatores compõem o que pode ser definido como um estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental, materializado na omissão do poder público em investigar, fiscalizar alertas e denúncias de crimes ambientais, o que foi acompanhado por uma prática sistemática de perseguição a servidores críticos à administração federal, bem como pela extinção de instrumentos participativos democráticos.

10. Nesse sentido, ver: INSTITUTO SOU DA PAZ. Onde mora a impunidade? Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimentos de homicídios. [s.l.]: Instituto Sou da Paz, 2021.

O conceito de *estado de coisas inconstitucional* tem origem na experiência colombiana. Segundo César Garavito e Diana Franco (2010), analisando a sentença T-025 do Tribunal Constitucional Colombiano (caso dos *desplazados internos*), o conceito se caracteriza por: (1) afetar um grande número de pessoas que alegam a violação de seus direitos; (2) envolver vários entes estatais como réus, por serem responsáveis por falhas sistemáticas de políticas públicas; e (3) compreender complexas ordens de execução, por meio das quais o juiz da causa instrui diversas entidades públicas a empreender ações coordenadas para proteger toda a população afetada (não apenas os autores do caso concreto).

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu o *estado de coisas inconstitucional* na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 347. O caso tratava das penitenciárias nacionais, onde argumentava-se existir um “quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária”¹¹. Nota-se que o *estado de coisas inconstitucional* caracteriza-se pela massiva e reiterada violação de direitos humanos a partir de uma ação ou omissão estatal em razão de temas e questões estruturais.

A aplicação do *estado de coisas inconstitucional* na temática ambiental está sendo discutida no âmbito da ADPF n.º 760¹², que debate o combate ao desmatamento na Amazônia. Segundo a relatora do caso, Ministra Cármen Lúcia, a não efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado atinge a natureza e os seres humanos, desta e das futuras gerações, sendo reconhecido como um direito humano, fundamentado a partir de julgados de Cortes internacionais, em especial a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CortelDH) no caso contencioso *Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nossa Terra) vs. Argentina*, em 6-2-2020, e na Opinião Consultiva sobre o Meio Ambiente e os Direitos Humanos (OC-23/17), solicitada pela Colômbia.

Os pressupostos que caracterizam o *estado de coisa inconstitucional* em matéria ambiental no controle e combate ao desmatamento na Amazônia, segundo o voto da relatora na ADPF n.º 760, seriam: i) as falhas estruturais e a ausência de fiscalização eficiente; ii) falha na garantia de respeito aos povos indígenas; iii) inexecução dos orçamentos garantidos na política de controle do desmatamento da Amazônia; iv) a recalcitrância administrativa; e, por último, v) “falta de vontade política em cumprir fielmente a Constituição ambiental, com persistente empenho administrativo das autoridades públicas em modificar a situação comprovada de gravames ecológicos”¹³.

11. ADPF 347, rel. min. Marco Aurélio, DJE de 19-2-2016.

12. ADPF 760, rel. min. Cármen Lúcia, DJE de 08-04-2022.

13. ADPF 760, rel. min. Cármen Lúcia, DJE de 08-04-2022.

Em decisão precedente, o STF, na ADI n.º 4.757¹⁴, já dispunha que a interpretação do art. 225 da Constituição Federal, fundamento normativo do Estado de Direito e da governança ambiental, infere-se em duas direções normativas: uma dimensão voltada para o reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na perspectiva intergeracional; e uma segunda dimensão, que, por sua vez, diz respeito ao dever de proteção e responsabilidade do Poder Público, dos atores públicos e da sociedade civil, que traduzem os vetores normativos do constitucionalismo ecológico e do federalismo cooperativo.

A declaração do *estado de coisas inconstitucional* em matéria ambiental reitera a necessidade de se conceituar o direito ambiental como um direito humano, bem como aponta para o respeito ao preceito constitucional de preservação do meio ambiente e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em outras palavras, o conceito de *estado de coisas institucional* reforça o dever estatal de agir diante de uma violação sistemática e generalizada dos princípios e das normas constitucionais voltados à proteção do meio ambiente no Brasil.

12.3 CRIMINALIZAÇÃO DE LIDERANÇAS INDÍGENAS NO BRASIL

A ausência de responsabilização por crimes ambientais não apenas contribui para o *estado de coisas inconstitucional* como também para os elevados índices de violência no país¹⁵. A falta de responsabilização e de políticas de prevenção induz a um sentimento coletivo que encoraja sua perpetuação, aumentando a sensação de insegurança. Ao acentuar a falta de confiança da população no sistema de justiça, a impunidade tende a reduzir a cooperação de populações afetadas com as autoridades, dificultando ainda mais a investigação e a resolução de crimes.

Em reação e resistência social a essa situação, observa-se um emergente e progressivo protagonismo de sujeitos coletivos na defesa do sistema ambiental. Tratam-se de povos e comunidades que passaram a se organizar em luta pela preservação do meio ambiente, guiados pelo respeito à natureza e a formas de vida coletiva coexistentes, com destaque para os povos indígenas.

14. ADI 4.757, rel. min. Rosa Weber, DJE de 17-3-2023.

15. A constatação vem de um estudo produzido a partir dos dados do “Monitor da Violência”. Conforme enunciado, “no Brasil, o sistema de justiça criminal não consegue avançar nos processos de investigação, de produção de provas e mesmo nos processos contra infratores. [...] os números divulgados pelo Monitor da Violência revelam que a punição do homicida é dificultada não só no início da investigação, com suas fragilidades, mas segue por todo o sistema judiciário”. Disponível em: < <http://olerj.camara.leg.br/retratos-da-intervencao/impunidade> >.

Se, por um lado, essa mobilização social conseguiu conter danos e retrocessos, por outro, o fortalecimento e a ampliação da visibilidade dos grupos sociais vinculados à defesa do meio ambiente contribuiu para um aumento dos casos de violência e intimidação contra lideranças indígenas que defendem a proteção e o uso sustentável de suas terras¹⁶.



A luta em defesa do meio ambiente e, sobretudo, pela sobrevivência coletiva de um povo, num contexto de intensa disputa pela exploração, legal ou ilegal, dos recursos naturais reforçado pela impunidade, alavancou diversas outras formas de violência contra lideranças indígenas na Amazônia brasileira, entre elas a criminalização de suas atividades e militância.

A criminalização de lideranças, perpetrada por atores estatais contra movimentos e mobilizações nacionais indígenas e indigenistas nos últimos anos, constitui uma forma de violência e violação que tende “a afetar a integridade física, psíquica, cultural, espiritual, política, econômica e social de lideranças indígenas e que, ao final, [atua] para o silenciamento de lutas por defesa de direitos coletivos” (IPRI; APIB, 2021, p. 24). Além de alimentar o *estado de coisas inconstitucional*, o fenômeno também exprime o caráter repressor e punitivista da reação institucional diante da representação sociopolítica e do protagonismo assumido pelas e pelos indígenas na luta pela manutenção de um modo de vida próprio e não hegemônico que abarca direitos territoriais e o gerenciamento sustentável de recursos naturais. Um exemplo é a imputação desproporcional de indígenas por práticas supostamente criminosas por parte de agentes policiais e membros do Ministério Público e do Poder Judiciário (IPRI; APIB, 2021).

Essa conduta seletiva reforça o argumento de que “diferentes atores contribuem para a construção jurídica de um determinado ato como criminoso ou não” (MACHADO, 2006, p. 278), refletindo em níveis de impunidade distintos sobre determinados grupos e condutas sociais. Segundo Arno Pilgran (apud GOMES, 2001¹⁷), a seletividade na punição de indivíduos que cometem condutas taxadas como socialmente nocivas seria um fenômeno de seleção que

16. Sobre o tema: “Há perfeita compatibilidade entre meio ambiente e terras indígenas, ainda que estas envolvam áreas de ‘conservação’ e ‘preservação’ ambiental. Essa compatibilidade é que autoriza a dupla afetação, sob a administração do competente órgão de defesa ambiental” (Pet 3.388, rel. min. Ayres Britto, j. 19-3-2009, P, DJE de 1º-7-2010).

17. Gomes (2001), valendo-se da teoria de Arno Pilgran, apresenta um “decálogo dos filtros da impunidade”, no qual descreve diversos fatores da realidade brasileira que estariam influenciando o que chama de criminalização hipertrofiada (ver Quadro 1, no anexo).

se produz por meio de um processo de filtro escalonado, uma vez que, “além do próprio legislador, tanto os autores como as vítimas, as testemunhas, a polícia, os promotores e os tribunais atuam como ‘filtros’ determinantes na escolha de quais eventos devem ser definidos como delitos e de quais pessoas devem ser rotuladas como criminosas, com todas as consequências que isso implica” (p. 36, em tradução livre). Assim, de vítimas a criminosos, defensores do meio ambiente limpo, saudável e sustentável, com frequência, são perseguidos, assediados, encarcerados e, em casos extremos, assassinados, um processo que provoca o silenciamento de um protagonismo representativo da luta coletiva.

No caso específico da Amazônia brasileira, essa dinâmica de criminalização se manifesta na ênfase em incriminar judicialmente aqueles que se manifestam e se mobilizam para reverter o cenário já descrito de impunidade a crimes ambientais e violações de direitos humanos associadas, particularmente a população indígena. Isso pode incluir a prisão e a punição de indivíduos indígenas por práticas culturais ou tradicionais não reconhecidas ou valorizadas pelo sistema legal dominante, bem como a criminalização de protestos ou manifestações pacíficas em defesa dos direitos ambientais que partilham os povos indígenas com toda a sociedade.

A respeito do tema, alguns casos foram amplamente divulgados (IPRI et al., 2021; TERENA; TERENA, 2022), como os de Sonia Guajajara e de Almir Surui, em que a própria Funai, representada pelo então Presidente Marcelo Xavier, solicitou, em meio à pandemia, a instauração de investigação criminal em face das denúncias de violações de direitos dos povos indígenas levadas ao público por essas lideranças. No entanto, casos como o de Paulino Guajajara, membro do grupo de monitoramento territorial “Guardião da Floresta” da Terra Indígena Araribóia, assassinado por madeireiros em novembro de 2019, permanecem à margem de maior visibilidade, como tantos outros.

Cabe destacar que a criminalização de povos indígenas é uma violação de direitos humanos frequentemente denunciada no âmbito das Nações Unidas¹⁸. Segundo o Relatório Anual sobre Direitos Humanos dos Povos Indígenas da ONU, a criminalização é um dos principais obstáculos enfrentados pelos povos indígenas ao redor do mundo na busca pela proteção de seus direitos e territórios. O relatório também ressalta a desproporcionalidade e a discriminação, em muitos países, na aplicação das leis e do sistema de justiça criminal contra as comunidades indígenas, resultando em prisões arbitrárias,

18. Nesse sentido, ver: UNITED NATIONS. Promotion and protection of human rights: human rights questions, including alternative approaches for improving the effective enjoyment of human rights and fundamental freedoms. Situation of human rights defenders. [s.l.]: UN, 3 ago. 2016. A/71/281.

criminalização de práticas culturais e repressão de manifestações pacíficas (ONU, 2019). Do mesmo modo, o Relator Especial da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, em seu relatório apresentado à Assembleia Geral da ONU, afirma a necessidade de reforma de leis e políticas para que o respeito aos direitos dos povos indígenas seja garantido (ONU, 2020).

No caso brasileiro, a criminalização de lideranças indígenas, que se acentuou entre 2019 e 2022, é resultado de uma série de fatores, desde aspectos políticos conjunturais a problemas estruturais, como o histórico de exclusão e marginalização dos povos indígenas. Essas condições tornam imprescindíveis a adoção de ações imediatas a fim de garantir a proteção dos direitos humanos e da diversidade cultural desses povos, inclusive para que sigam desempenhando um papel central na proteção da Amazônia e de sua biodiversidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou a correlação entre a impunidade dos crimes ambientais e a crescente criminalização de lideranças indígenas na Amazônia brasileira, a partir da configuração de um *estado de coisas inconstitucional* em matéria ambiental no país.

A partir das considerações desenvolvidas neste capítulo, ressalta-se que a Amazônia é um dos biomas mais importantes para o equilíbrio climático e ecológico planetário e sua manutenção depende da preservação e do uso sustentável dos recursos ambientais, bem como de proteção de territórios pertencentes a povos e comunidades que vivem e lutam guiados por práticas de conservação da natureza e de seus biomas.

A Constituição Federal de 1988, as normas e leis ambientais, bem como os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil voltados à proteção do meio ambiente, são importantes instrumentos para evitar danos e crimes ambientais, embora não tenham sido suficientes para evitar a ocorrência de tais ilícitos, que foram acentuados durante a presidência de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022).

Também procurou-se ilustrar que, entre os crimes de maior incidência ambiental nos últimos anos, estão o desmatamento, a extração ilegal de madeira e a mineração e o garimpo ilegais, inclusive em Terras Indígenas e Unidades de Conservação (RESEX).

Além de afetarem a integridade e a estabilidade ecológica e climática das áreas onde são praticados, os crimes ambientais impactam as formas de vida e a cultura das populações indígenas e tradicionais que habitam a Amazô-

nia. Nesse contexto, o aumento de atividades ilícitas convergiu com práticas e omissões que respaldam um *estado de coisa inconstitucional* em matéria ambiental, materializado na generalizada e massiva violação do direito humano ao meio ambiente e caracterizado por aspectos que incluem: redução orçamentária e insuficiência de recursos humanos e estruturais dos órgãos ligados ao meio ambiente; enfraquecimento do arcabouço legal ambiental, com a edição de instruções normativas ou decretos inviabilizando o cumprimento de atividades dos órgãos ambientais; ausência de participação e controle social; e fragilidades dos órgãos de controle e monitoramento e do sistema de justiça. Tudo isso contribui para que os responsáveis por crimes ambientais desfrutem de elevados índices de impunidade, conduzindo à falta de sensação de justiça e reparação, a uma perpetuação de atos criminosos, a novas rodadas de violações de direitos, a outras formas de violência e ao comprometimento de formas de resistência.

Como tentou-se argumentar, a configuração desse cenário é fruto de uma insuficiência institucional, do ponto de vista tanto jurídico quanto político e econômico, passível de ocorrer devido à ausência de uma legislação que possibilite a responsabilização civil, penal e administrativa dos perpetradores, assim como à omissão do Estado no dever de fiscalizar e investigar os crimes ambientais. Durante o governo Bolsonaro, esse modelo fez parte de uma estratégia para impedir a plena realização da própria missão institucional dos órgãos e instituições ambientais, levando a um processo de desmonte que se tornou um método de governo, com impactos nocivos sobre o meio ambiente e os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais.

Por fim, procurou-se demonstrar como o *estado de coisas inconstitucional* em matéria ambiental contribuiu para a emergência e o fortalecimento de grupos e movimentos sociais voltados à defesa do meio ambiente e dos direitos humanos, particularmente indígenas, que, nos últimos anos, passaram por um processo de criminalização a partir de práticas como assédio, violência e seletividade policial e judicial. Portanto, reitera-se a necessidade de se estabelecer políticas e ações imediatas para dar fim à criminalização de lideranças indígenas com vistas à garantia dos direitos e da integridade desses povos para que sigam atuando em defesa de sua diversidade cultural e da Amazônia brasileira.

REFERÊNCIAS

ALVES, José Eustáquio Diniz. O Brasil é o país que mais mata e desmata no planeta. **CEE-Fiocruz**, Rio de Janeiro, 2 set. 2019. Disponível em: < <https://cee.fiocruz.br/?q=O-Brasil-e-o-pais-que-mais-mata-e-desmata> >.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL (ANESP). **Desmonte de políticas públicas no Brasil: contribuições técnicas para o debate**. Brasília: ANESP, 2022.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DA CARREIRA DE ESPECIALISTA EM MEIO AMBIENTE (ASCEMA NACIONAL); ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO IBAMA E DO ICMBIO (ASIBAMA). Exterminando o futuro: degradação ambiental e colapso climático na esteira do desmonte dos órgãos ambientais federais. In: ARCA. **Desmonte do Estado e Subdesenvolvimento: riscos e desafios para as organizações e as políticas públicas federais**. Brasília: AFIPEIA - Associação dos Funcionários do Ipea, 2019. p.178-194.

BARRETO, Paulo; ARAÚJO, Elis; BRITO, Brenda. **A Impunidade de infratores ambientais em áreas protegidas da Amazônia**. Belém, PA: Imazon, 2009. Disponível em: < <https://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/a-impunidade-de-crimes-ambientais-em-areas.pdf> >.

BOULTON, Chris A.; LENTON, Timothy M.; BOERS, Niklas. Pronounced loss of Amazon rainforest resilience since the early 2000s. **Nature Climate Change**, v. 12, p. 271-278, mar. 2022. Disponível em: < <https://www.nature.com/articles/s41558-022-01287-8> >.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 760/DF. Recorrente: Partido Socialista Brasileiro (PSB) e outros. Recorrido: Leilane Rodrigues de Jesus (62683/DF) e outro(a/s). Relatora: Min. Cármen Lúcia. Brasília, 2022. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6049993> >.

CARDOSO JUNIOR, José Celso et al. (Orgs.). **Assédio Institucional no Brasil: avanço do autoritarismo e desconstrução do estado**. Brasília, DF: Associação dos Funcionários do IPEA; EDUEPB, 2022. Disponível em: < <https://afi-peasindical.org.br/content/uploads/2022/05/Assedio-Institucional-no-Brasil-Afipea-Edupb.pdf> >.

CARVALHO FILHO, Luís Francisco. Impunidade no Brasil: colônia e império. **Reforma da Justiça**, Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, v. 18, n. 51, p. 181-194, ago. 2004.

ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL - UNITED NATIONS (ECOSOC - UN). **Promotion and protection of Human Rights**. Impunity: report of the independent expert to update the set of principles to combat impunity, Diane Orentlicher. Addendum: updated set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity. [s.l.]: UN, 2005. E/CN.4/2005/102/Add.1. Disponível em: < <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/109/00/PDF/G0510900.pdf?OpenElement> >.

FIGHT IMPUNITY - ASSOCIATION AGAINST IMPUNITY AND FOR TRANSITIONAL JUSTICE (FIGHT IMPUNITY); ASSOCIAZIONE SOCIETÀ INFORMAZIONE ONLUS (ONLUS). **State of impunity in the world: another world is possible**. Report on global rights. Milan: Milieu Edizioni, 2021.

GARAVITO, César Rodríguez; FRANCO, Diana Rodríguez. **Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia**. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), 2010.

GUETTA, Mauricio; OVIEDO, Antonio Francisco Perrone; BENSUSAN, Nurit. Litigância climática em busca da efetividade da tutela constitucional da Amazônia. In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABRI, Amalia S. Botter (Coords.). **Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 239-272.

GOMES, Luiz Flávio. A impunidade no Brasil: de quem é a culpa? Esboço de um decálogo dos filtros da impunidade. **Revista CEJ**, n. 15, p. 35-50, set./dez. 2001. Disponível em: < <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/433> >.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Máfias do Ipê: como a violência e a impunidade impulsionam o desmatamento na Amazônia brasileira**. [s.l.]: Human Rights Watch, 2019. Disponível em: < https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/brazil0919pt_web.pdf >.

HUTUKARA ASSOCIAÇÃO YANOMAMI; ASSOCIAÇÃO WANASSEDUUME YE'KWANA. **Yanomami sob ataque: garimpo ilegal na terra indígena yanomami e propostas para combatê-lo**. [s.l.]: [s.n.], 2022. Disponível em: < <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/yal00067.pdf> >.

INDIGENISTAS ASSOCIADOS (INA); INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (INESC). **Fundação Anti-indígena: um retrato da Funai sob o governo Bolsonaro**. Brasília: INA; INESC, 2022. Disponível em: < https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/07/Fundacao-anti-indigena_Inesc_INA.pdf >.

INDIGENOUS PEOPLES RIGHTS INTERNATIONAL (IPRI); ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL (APIB). **Uma anatomia das práticas de silenciamento indígena**. Baguio city: Indigenous Peoples Rights International, 2021.

MACHADO, Bruno Amaral. Duas “leituras” sobre a construção jurídica da impunidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 43, n. 171, p. 277-284, jul./set. 2006.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Mineração ilegal de ouro na Amazônia: marcos jurídicos e questões controversas**. Brasília: MPF, 2020. Disponível em: < <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados-da-atuacao/publicacoes/roteiros-da-4a-ccr/ManualMineraoIlegaldoOuronaAmazoniaVF.pdf> >.

NOGALES, Neyer et al. **Amazonía y expansión mercantil capitalista: nueva frontera de recursos en el siglo XXI**. 1 ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires; La Paz: Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO), Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Relatório Anual sobre Direitos Humanos dos Povos Indígenas das Nações Unidas**. [s.l.]: ONU, 2019. Disponível em: < <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-indigenous-peoples/annual-thematic-reports> >.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Relatório do Relator Especial sobre os Direitos dos Povos Indígenas apresentado à Assembleia Geral**. [s.l.]: ONU, 2020. Disponível em: < https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2020/09/A_75_219_Relator-Especial-dos-Direitos-dos-Povos-Ind%C3%ADgenas.pdf >.

TERENA, Luiz Eloy; TERENA, Maurício (Org.). **Dossiê interfaces da Criminalização Indígena**. [s.l.]: Observatório Sistema de Justiça Criminal e Povos Indígenas, 2022.

WAISBICH, Laura Trajber et al. **O ecossistema do crime ambiental na Amazônia: uma análise das economias ilícitas da floresta**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2022. Disponível em: < <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/02/AE-54-O-ecossistema-do-crime-ambiental-na-Amazonia.pdf> >.

Quadro 1 - Síntese do “decálogo dos filtros da impunidade” (GOMES, 2001)

1 - Filtro da criminalização primária: (a) ausência de criminalização; (b) criminalização dúbia, confusa ou lacunosa; (c) criminalização excessiva.

2 - Filtro da *notitia criminis*: descrença na Justiça, alto risco da vitimização secundária, falta de expectativas reais, desestímulo, risco de perder dias de trabalho etc.; contribui para que a vítima não noticie oficialmente o delito.

3 - Filtro da abertura da investigação (nem todos os casos noticiados são investigados): (a) falta de estrutura material das instituições públicas do sistema penal; (b) falta de estrutura humana; (c) falta de conhecimentos técnicos; (d) corrupção generalizada; (e) ao lado dessa “banda podre”, existe a “banda pobre”, que é composta dos policiais totalmente desestimulados; (f) infiltração “criminosa” de policiais no crime organizado; (g) falta de controle funcional da polícia.

4 - Filtro da investigação (nem todos os casos investigados são devidamente apurados): (a) as vítimas e testemunhas às vezes não colaboram; (b) falta de recursos técnicos; (c) morosidade e burocratização do inquérito policial; (d) vítimas e testemunhas são ameaçadas; (e) nos crimes funcionais, as investigações são corporativistas; (f) nos crimes financeiros, a investigação é manipulada.

5 - Filtro da abertura do processo (nem todos os casos investigados são denunciados): (a) filtro dos requisitos formais (denúncias genéricas, denúncias ineptas); (b) filtro do “engavetamento” no Ministério Público; (c) filtro das imunidades (parlamentares etc.).

6 - Filtro da comprovação legal e judicial do delito (nem todos os casos denunciados são comprovados): (a) provas lícitas; (b) provas judicialmente produzidas; (c) vítimas e testemunhas que têm medo; [...] (f) morosidade da justiça.

7 - Filtro da “Justiça territorializada *versus* criminalidade globalizada”: (a) globalização de vários crimes; (b) internacionalização do criminoso (que se tornou mais poderoso); (c) globalização das vítimas; (d) globalização dos bens jurídicos (meio ambiente, por exemplo); (e) filtro da Justiça territorializada (*versus* Justiça globalizada); (f) filtro da cooperação internacional; (g) filtro do despreparo tecnológico da Justiça criminal.

8 - Filtro da condenação (nem todos os casos processados são condenados): (a) filtro da presunção de inocência (que exige provas validamente produzidas); (b) filtro da racionalidade do sistema etc.

9 - Filtro da prescrição: morosidade da Justiça *versus* multiplicidade de prescrições (prescrição pela pena máxima em abstrato, prescrição retroativa, prescrição intercorrente, prescrição da pretensão executória, prescrição antecipada ou em perspectiva).

10 - Filtro da execução efetiva (nem todos os casos condenados são executados): Quanto à pena de prisão: (a) filtro dos mandados de prisão não-cumpridos: seletividade, corrupção; (b) filtro da “indústria das fugas”; (c) filtro da inexistência de estabelecimentos prisionais. Quanto às penas alternativas: (a) filtro da inexistência de fiscalização; (b) há “becos sem saída” (descumprimento da transação penal, por exemplo); (c) filtro da (adequada) individualização da pena (aplicação de multa a quem não tem a mínima condição de pagar).



13. OS GUARDIÕES DA FLORESTA DO POVO SATERÉ-MAWÉ COMO EXPRESSÃO DO PLURALISMO JURÍDICO

Efendy Emiliano Maldonado Bravo
Jafé Ferreira de Souza

RESUMO

Desde a invasão colonial, os crimes contra os povos originários, seus territórios e bens naturais vêm assolando os territórios indígenas. As violências, que caracterizam a lógica da acumulação por espoliação do extrativismo capitalista, foram, primeiramente, toleradas, naturalizadas e, muitas vezes, até “legalizadas” pelo poder estatal, que tentava justificar os processos de dominação e apropriação dessas terras sob a ideologia do desenvolvimento e do seu modelo monista de organização política. Mesmo após os processos de independência nacional, a violência, o racismo, a colonialidade e o “colonialismo interno” foram uma constante nas regiões periféricas. O histórico de degradação da Floresta Amazônica, de genocídio e etnocídio dos povos que habitam milenarmente a região e de toda a sua sociobiodiversidade são a prova cabal do fracasso desse modelo desenvolvimentista. Nos últimos anos, o desmantelamento dos mecanismos de fiscalização ambiental, o sucateamento do órgão indigenista federal, bem como o estímulo à grilagem, à extração de madeira e à mineração ilegal foram fatores que agravaram ainda mais a realidade dos povos

amazônicos, seja pela destruição de suas florestas e rios ou de seus modos de vida. Diante desse cenário, os povos indígenas vêm reativando diversas formas de organização e proteção autônoma dos seus territórios, tanto para a realização da auto demarcação territorial como para combater, de forma criativa, crimes socioambientais realizados dentro das Terras Indígenas. Como exposto neste capítulo, no caso do Povo Sateré-Mawé, esse combate tem sido realizado pelos chamados “Guardiões da Floresta”, uma iniciativa de auto-organização comunitária cuja atividade evidencia um modo alternativo de contenção às diversas formas de destruição da fauna, da flora e dos animais da Floresta Amazônica. Sem idealizar essa forma de autoproteção, haja vista a indiscutível necessidade de uma ação forte e coordenada do aparato repressivo do Estado brasileiro em face das organizações criminosas e das corporações transnacionais que lucram com o extrativismo na Amazônia, o presente capítulo busca ressaltar essa boa prática a partir da teoria crítica do Direito e do relato dos sujeitos que vivenciam essa experiência dentro das Terras Indígenas.

Palavras-chave: Sateré-Mawé; Guardiões da Floresta; pluralismo jurídico; Direito Sateré-Mawé.

[...] *Indios que con valentía y fuerza en sus corazones
Por justicia y pervivencia, hoy empuñan los bastones
Por justicia y pervivencia, hoy empuñan los bastones*

*Son amigos de la paz, van de frente con valor
Son amigos de la paz, van de frente con valor
Y levantan los bastones, con orgullo y sin temor
Y levantan los bastones, con orgullo y sin temor*

*Pa 'delante compañeros, dispuestos a resistir
Pa' delante compañeros, dispuestos a resistir
Defender nuestros derechos, así nos toque morir
Defender nuestros derechos, así nos toque morir*

*¡Guardia! (guardia) ¡fuerza! (fuerza)
Por mi raza, por mi tierra
¡Guardia! (guardia) ¡fuerza! (fuerza)
Por mi raza, por mi tierra*

¡Y qué viva la Guardia Indígena!

*Compañeros han caído, pero no nos vencerán
Compañeros han caído, pero no nos vencerán
Porque por cada indio muerto, otros miles nacerán
Porque por cada indio muerto, otros miles nacerán*

[...]

*La tierra es sabia, la tierra piensa
Guardia, guardia, fuerza, fuerza
Guardianes de la vida, guardianes del planeta
De esta tierra herida, de esta tierra nuestra*

*Astros luminosos protegiendo la faz
Bastones poderosos, precursores de paz
La voz de la conciencia representada
Con fe, resistencia y con un gran ideal*

*De respetar la esencia de la tierra heredada
Y compartir amor y justicia ancestral
Guardia, guardia, fuerza, fuerza
La tierra sabia, la tierra piensa [...]*

Himno de la Guardia Indígena del Cauca

INTRODUÇÃO

Já se passaram mais de 523 anos desde o primeiro contato dos europeus com os diversos povos originários de *Abya Yala*. No território que se convencionou chamar de Brasil, assim como nos demais países colonizados, essa colisão foi marcada por intensas violações de direitos humanos, por meio da violência ensejada pelo domínio colonial sobre os corpos e territórios desses povos, da destruição dos seus modos de vida tradicionais, de suas formas de organização sociopolítica e da eliminação de ordenamentos originários. Essas violências provocaram alterações significativas em termos de costume, línguas, tradições e modos de (re)produzir a vida.

Como resultado, os povos originários foram submetidos à força ao modelo econômico-político capitalista, aos extrativismos e ao sistema de governança moderno plasmado no modelo do Estado-Nação, que viabilizou o processo de acumulação por espoliação. Assim, ao passo que as formas organizativas comunitárias e participativas desses povos iam sendo desmanteladas, os territórios indígenas foram sendo dizimados por colonizadores que chegavam movidos pela ganância despertada pela exploração de bens comuns (rios, florestas, fauna e flora) presentes nos seus territórios. Nesse processo, muitas nações e povos indígenas foram extintos, e, com eles, o seu conjunto de saberes milenares, suas línguas e tradições.

Contudo, mesmo diante do domínio colonial, uma infinidade de outros povos nativos lutou bravamente e sobreviveu à sistemática e coordenada ação etnocida imposta em massa pelas metrópoles imperiais. Atualmente no Brasil, mesmo após séculos de genocídio, são mais de 305 povos indígenas, com mais de 274 línguas (APIB, 2021), muitas delas faladas na região amazônica.

Os territórios indígenas concentram uma quantidade comparativamente expressiva de florestas, rios, lagos, fauna e flora. Neles, em razão dos modos de vida tradicionais dos povos originários, baseados no equilíbrio ambiental, ocorre a preservação de toda a biodiversidade e de todos os seres vivos que ali habitam. Em contrapartida, esses territórios e seus bens naturais sempre moveram diversos tipos de crime e grupos criminosos (CIMI, 2018) – como garimpeiros ilegais, madeireiros, pistoleiros e grileiros – que agem na contra-mão do equilíbrio ambiental. Essas formas de extrativismo são impulsionadas por grandes interesses econômicos e políticos, incluindo atores externos, que continuam explorando os territórios indígenas, minando a vida dos povos originários e, conseqüentemente, gerando uma série de danos irreparáveis à natureza e aos modos de vida tradicionais.

Apesar disso, as comunidades indígenas resistem por meio de formas variadas e multidimensionais de organização sociopolítica. Quando envolvem mecanismos de mediação e resolução de conflitos, essas manifestações de resistência se configuram como formas de organização tradicional que expressam ordenamentos jurídicos não estatais e o pluralismo jurídico existente no país. Por serem formas de organização fundamentadas em costumes, tradições e modos de viver, podem ser consideradas como normas consuetudinárias, ou um Direito Próprio, um Direito Indígena ou uma Justiça Indígena.

Uma das formas de organização presentes nos territórios indígenas são as chamadas *Guardias Indigenas*, ilustradas no hino dos indígenas da região do Cauca na Colômbia (que consta na epígrafe deste texto). É por meio de manifestações como essa que os povos indígenas expressam a sociobiodiversidade amazônica e praticam formas de pluralidade jurídica, a fim de assegurar os seus direitos originários sobre suas terras.

Conforme será abordado ao longo do capítulo, a invocação de normas consuetudinárias para reivindicar o reconhecimento dos direitos às terras tradicionalmente ocupadas pode ser observada em meio ao modo de vida dos Sateré-Mawé do Amazonas, que se utilizam de um conjunto normativo milenar para dar prosseguimento à sua própria forma de organização como nação independente, tanto no que se refere ao reconhecimento territorial como à auto-organização política, social e jurídica para a promoção de um modo de vida pautado no equilíbrio ambiental.

O povo Sateré-Mawé habita a bacia do rio Amazonas, na Terra Indígena (TI) Andirá-Marau (ISA, 2021), que conta com aproximadamente 788 mil hectares, somando uma população de cerca de 18 mil indígenas. Em 1980, esse povo teve seu território invadido pela empresa francesa *Elf-Aquitaine*, cujo objetivo era a prospecção e extração de petróleo. Em pleno final do século XX, a corporação francesa implementou um modelo extrativista mineral, gerando uma série de violações de direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DHESCA) no território dos Sateré-Mawé, como a degradação da fauna e da flora, a contaminação de rios e lagos e, inclusive, a morte de inúmeros indígenas. Após intensa mobilização do povo Sateré-Mawé, nacional e internacionalmente, em 1986, a TI Andirá-Marau foi finalmente demarcada.

Contudo, atualmente essa Terra Indígena segue sendo alvo de ações ilegais promovidas por grupos criminosos que exploram a região. Diante desse contexto, para além da exigência à proteção e fiscalização da TI por parte das autoridades do Estado brasileiro, o maior desafio do povo Sateré-Mawé consiste em invocar normas consuetudinárias internas para efetivar soluções próprias que mantenham em segurança as famílias indígenas e a natureza.

Nesse sentido, este capítulo analisa uma das principais formas de proteção do território dos Sateré-Mawé, os Guardiões da Floresta, responsáveis por monitorar o território, buscando junto às comunidades indígenas soluções para os crimes ambientais que assolam diariamente vidas e famílias dentro das TIs. Os Sateré-Mawé invocam as normas consuetudinárias de seu próprio ordenamento jurídico para estabelecer e criar parâmetros e mecanismos que viabilizem a existência e atuação dos Guardiões da Floresta. Nesse sentido, na experiência analisada, esse povo enfrenta o dilema de, ao mesmo tempo, proteger e construir formas de resolução dos conflitos e evitar a continuidade de práticas ilegais e crimes ambientais no interior da TI Andirá-Marau.

13.1 PLURALISMO JURÍDICO E ORDENAMENTOS JURÍDICOS NÃO ESTATAIS

Ensejos e desdobramentos acerca do conceito de pluralismo jurídico não são recentes. Pelo contrário, remontam a uma larga tradição sociopolítica crítica à teoria monista, que considera haver apenas uma ordem jurídica e, portanto, não reconhece a possibilidade de coexistência entre diferentes sistemas normativos, com regras, princípios, ou melhor, fenômenos jurídicos / juridicidades diversas em um mesmo território geopolítico (WOLKMER, 2015; MALDONADO, 2019). Ainda hoje, várias correntes e autores têm se debruçado sobre o tema, apontando a existência de uma

pluralidade de ordenamentos jurídicos, em contraponto às correntes juspositivistas pautadas na ideologia monista, que tentou impor essa perspectiva junto ao modelo estatal moderno.

Contudo, apesar da violência colonial, a tentativa de enquadrar o sistema jurídico em um padrão monista não obteve êxito dentre as nações latino-americanas.



Apesar de, ao longo do processo colonial, terem sido suprimidos ordenamentos jurídicos dos povos originários, em prol do sistema monista e de uma tentativa de monopolização da juridicidade, o monismo do velho mundo não conseguiu acabar com a ampla jusdiversidade – ou seja, convivência de diferentes sentidos de justiça – nos países do Sul global.

Pelo contrário, em face da violência do projeto colonial, os povos originários foram engendrando formas alternativas de juridicidade, fundadas na insurgência e em princípios contra-hegemônicos, que manifestam as diversas expressões do pluralismo jurídico (SOUZA FILHO, 2009).

Cabe notar que se trata de um conjunto de conceitos alienígenas aos modos de vida ancestrais, que, ao longo do tempo, foram sendo reformulados. Conceitos como os de *direito* e *pluralismo jurídico*, por exemplo, não existiam dentro das nações indígenas, passando a ser adotados pelas suas organizações e movimentos na segunda metade do século XX. Apesar disso, muito antes do período colonial, os povos indígenas já tinham formas de auto-organização dotadas de instrumentos normativos e protocolos incorporando suas próprias culturas, tradições e territórios na construção cotidiana do Bem Viver, ou seja, na manutenção da estabilidade das relações do seu povo (MALDONADO, 2019).

O pluralismo jurídico tem sido um tema bastante debatido por autores brasileiros, como o professor Antonio Carlos Wolkmer, que, na obra *Pluralismo Jurídico: Fundamentos de uma Nova Cultura no Direito* (WOLKMER, 2015), sistematiza as diversas correntes e perspectivas acerca da pluralidade dos fenômenos jurídicos, a fim de tecer uma concepção nova de pluralismo jurídico, tipicamente latino-americana. Segundo essa perspectiva, o pluralismo jurídico, de viés progressista, crítico e inovador, deve possuir características participativas, mediante um olhar pautado em uma racionalidade emancipadora. Essa visão, fundada em uma nova ética da alteridade, leva em consideração os aspectos políticos e jurídicos construídos pelos novos sujeitos

coletivos de direito, que, na busca pela garantia de suas necessidades vitais, engendram processos de luta em prol da reordenação da sociedade civil e da criação de novas juridicidades (WOLKMER, 2015, p. 184-185).

Segundo Wolkmer (2015), o Pluralismo Jurídico Comunitário-Participativo (PJCP) tem raízes nas experiências de resistência latino-americanas e na ampla rede de atores que contribuem para a promoção de uma rica jusdiversidade. O reconhecimento da justiça indígena e do direito próprio dessas comunidades vai de encontro com a leitura hegemônica, que afirma a preponderância da soberania do Estado como única fonte de direito, e permite que seja reconhecida a “plena soberania original das nações indígenas” (CUNHA, 1987, p. 53-54). Esse pluralismo resguarda-se no viés de convivências pautadas no espírito de cooperação e na prática de articulação intercultural. Um modelo de pluralismo jurídico de natureza popular manifesta-se no reconhecimento do direito interno das comunidades e inclui uma multiplicidade de denominações e concepções sobre o conceito de justiça, tais quais: justiça de equidade, justiça de proximidade, justiça multicultural, justiça indígena, justiça comunitária e alternativa.

13.2 AS NORMAS CONSUETUDINÁRIAS SATERÉ-MAWÉ COMO EXPRESSÃO DO PLURALISMO JURÍDICO

Atualmente, tanto em âmbito doméstico quanto internacional se identificam documentos de proteção aos direitos indígenas a nível estatal. Segundo o artigo 3º da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, adotado em 2008, “os povos indígenas, no exercício do seu direito à autodeterminação, têm direito à autonomia ou ao autogoverno nas questões relacionadas a seus assuntos internos e locais” (NAÇÕES UNIDAS, 2008).

Diversos institutos jurídicos de Direito Internacional já fazem referência ao campo dos direitos indígenas há décadas, tais quais as convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) n.º 107¹ e n.º 169², editadas em 1957 e em 1989, respectivamente, e a Declaração Universal dos Direitos do

1. Convenção n.º 107 da OIT, de 05 de junho de 1957. Concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes. Disponível em: < [https://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20\(Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20C2%BA%20107\).pdf](https://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20(Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20C2%BA%20107).pdf) >.

2. Convenção n.º 169 da OIT, de 07 de junho de 1989 (Decreto n.º 5.051/2004; disponível em: < <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20C2%BA%20169.pdf> >).

Homem e do Cidadão da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1948. A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, norma mais recente e atualizada sobre o tema, sistematiza as principais categorias e direitos reivindicados por esses povos e se soma às normas anteriores como um dos principais pilares endossando assuntos jurídicos relacionados aos povos indígenas.

Na legislação interna brasileira, o *caput* do artigo 231 da Constituição Federal de 1988 reconhece e consagra o direito dos povos indígenas, nos seguintes termos: “[...] sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”³. Nesse diapasão, a Constituição Federal reconhece e garante o respeito à pluralidade étnica e à diversidade cultural, promovendo a manutenção da cultura indígena e a legitimação de suas características próprias e diferenciadoras, assim como os direitos originários dessas populações, o que significa que os direitos permanentes dos povos indígenas podem ser dimensionados também internamente, a partir de um sistema ou ordenamento jurídico próprio.

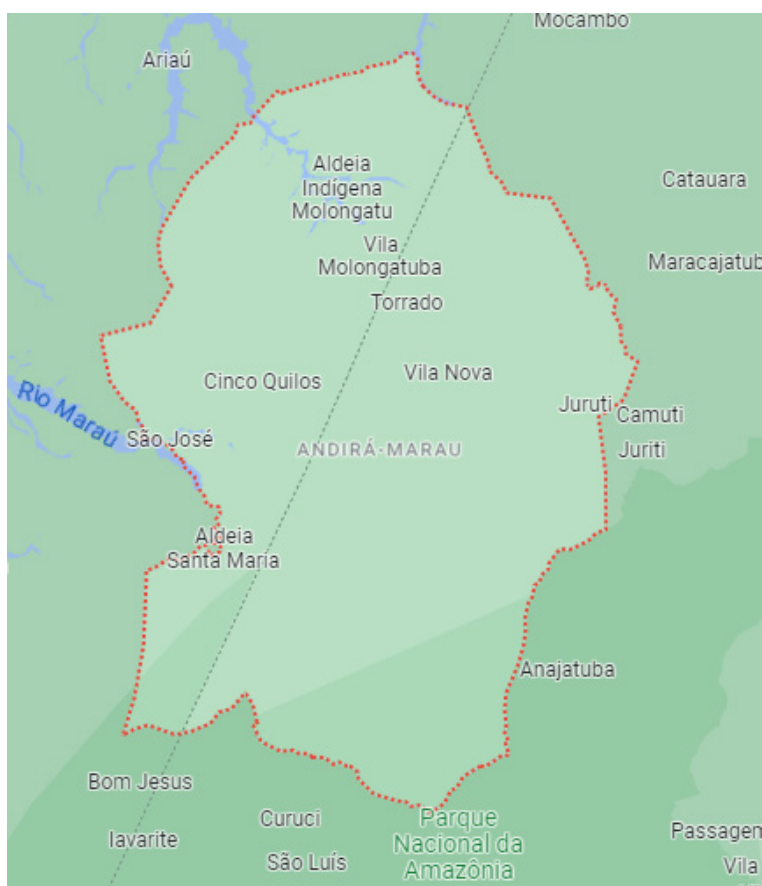
Ademais do reconhecimento jurídico, a autonomia e autodeterminação dos povos originários no Brasil é uma luta travada desde 1500 pelos indígenas em face dos sistemáticos processos de dominação, guerras, massacres e atrocidades, que dizimaram e extinguíram muitos povos originários. Interessa destacar que muitas versões da história da colonização já foram descritas e contadas (SATERÉ; ALBUQUERQUE; JUNQUEIRA, 2020), pois o homem (do Velho Mundo) via a Terra através de sua cultura e tinha “como consequência a propensão em considerar o seu modo de vida como o mais correto e o mais natural” (LARAIA, 2000, p. 72). Há de se observar que, milenarmente, a oralidade é um fator relevante e primordial para os povos indígenas do Brasil. Nesse contexto, o povo Sateré-Mawé constituiu um ordenamento jurídico próprio de acordo com seus costumes e tradições.

Os Sateré-Mawé são originariamente da Terra Indígena Andirá-Marau, localizada na região do médio rio Amazonas, entre os estados do Amazonas e Pará. Portanto, são um povo que esteve inserido na Amazônia indígena ao longo do processo truculento de colisão entre o monismo europeu e a pluralidade de normas consuetudinárias existentes. Os Sateré-Mawé ocupam também uma pequena área dentro da Terra indígena Coatá-Laranjal, junto com o povo Munduruku (LORENZ, 1992).

3. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Demarcado desde 1985, em termos de extensão, seu território é de 778 mil hectares (ver Figura 1). Segundo Batista (2001), seu local de origem é “à margem esquerda do rio Tapajós, numa região sagrada para nossa gente, de densa floresta e cheio de pedras, e, como dizem os velhos, ‘nesse lugar as pedras falam’”. Para João Sateré⁴, o território Sateré-Mawé é delimitado por dois rios, o rio Marau, onde estão assentadas mais de 60 *tawas*⁵, e o rio Andirá, com mais de 80 *tawas*.

Figura 1. Terra Indígena Andirá-Marau



Fonte: Google Maps (2023).

4. João Sateré, liderança tradicional do Povo Sateré-Mawé, em entrevista concedida ao autor em janeiro de 2023 na Terra Indígena Andirá-Marau.

5. Palavra na língua materna Sateré-Mawé que significa “aldeia”.

Apesar de a Terra Indígena Andirá-Marau estar demarcada, ainda é imprescindível que seja constantemente monitorada para garantir a segurança dos Sateré-Mawé e de seu território, o que se faz ainda mais necessário diante da proteção realizada pelos indígenas, um dos maiores guardiões da floresta, à biodiversidade, à fauna e à flora local, graças às diversas cosmovisões, maneiras de viver, costumes e tradições marcadas pela proteção do meio ambiente.



Para os povos indígenas, a terra é um elemento indissociável ao surgimento, à instituição e à conversão da luta por direitos. O liame entre terra e direito conduz à caracterização do “pertencimento”, denominado “Mawé”, que significa “Terra”. Esse pertencimento forja-se de maneira indissociável à Terra ao se transformar em “Mawerização”, que quer dizer “conexão jurisdicional ou territorial”.

Os *nãgnia* (“lideranças”) relatam que os *morekuat’ria* são os responsáveis pelo ofício de deliberar sobre as condutas e os padrões morais do povo. O processo de deliberação e designação de questões emanando condutas e padrões morais aperfeiçoou-se paulatinamente quando encaminhado ao conselho de deliberação interna, ou *watunug hap ming wo*.



Os Nãgnia, que significa velhos sábios, contam que os merekua’tia deliberavam sobre as condutas e sobre padrões morais, a qual estes parâmetros tornavam-se perpendiculares, na medida que harmonizava-se ao encontrar-se com a mãe da fortaleza da vida, a floresta. Este tipo de relação ou conexão renovar-se-ia e manifestava-se através da cultura e costume do povo. Sendo assim, por desenvolverem habilidades peculiares e tipos de conexões, os Sateré-Mawé decifraram magnificamente a relação natureza versus homem como sendo elementar, logo, esta relação faz necessária a respeito do pertencimento dos indivíduos para com os costumes e tradições, e os Sateré-mawé ao pertencimento em dimensão territorial. Ainda estas conexões tornam-se relevantes, por destacarem-se por suas habilidades em meio a florestas, graças ao mapeamento, localização, bem como fronteiras já delimitadas que se conhecia. Portanto, o direito surge a partir do qual uma das partes, que goza de pleno interesse divergente do alheio, torna-se evidente, pois

neste sentido a intervenção a qual se falavam sobre esse direito seria pelo alinhamento do conselho e suas atribuições em mediar tais fatos controversos e tornarem-no claro (SOUZA, 2019, p. 15).

Wa'akuat Koi hap, expressão que assume o significado estrito de “direito”, pode ser traduzido literalmente por “boas coisas”, ou “bom relacionamento”, e é considerado, portanto, nesse contexto, como premissa fundamental que detém a função de realizar a conexão dos indivíduos com a natureza. O *Direito* para o povo Sateré-Mawé é, portanto, um *Princípio*.

Segundo Thais Colaço (2015, p. 80): “na América Latina o pluralismo jurídico sempre existiu mediante a manifestação do direito indígena desde a época colonial até os nossos dias, sendo aceito ou não pelo Estado”. Esse processo é evidente se analisarmos os povos originários da Amazônia, por isso verifica-se que, com o aperfeiçoamento das suas juridicidades, “[o]s Sateré-Mawé, interligados de ritos e rituais, tenderam a ganhar influência historicamente para a estruturação do seu grupo étnico” (SATERÉ; ALBUQUERQUE; JUNQUEIRA, 2020). O que, observa-se, é senão uma partícula de como o Direito Sateré-Mawé se manifesta e se aplica através do seu Conselho de Líderes. Para eles, o Direito é visto como um “Princípio de Vida” interligado à natureza. Na próxima seção, buscando aprofundar esse tópico, se apresenta a experiência de auto-organização comunitária dos Guardiões da Floresta, como expressão do pluralismo jurídico desse povo.

13.3 OS GUARDIÕES DA FLORESTA COMO EXPRESSÃO DO PLURALISMO DO POVO SATERÉ-MAWÉ

Antes de discorrer e adentrar especificamente sobre a experiência dos Guardiões da Floresta como uma expressão do pluralismo jurídico, é preciso apresentar ao leitor como os Sateré-Mawé operam os conceitos da norma jurídica, assim como os pilares que utilizam para reivindicar seus direitos originários e solucionar conflitos dentro da Terra Indígena Andirá-Marau.

Para os Sateré-Mawé, a norma jurídica se delinea por meio do *Pa Ehap*⁶, um fenômeno de natureza consuetudinária, mantido vivo e em vigor por meio da memória e da oralidade. O *Pa Ehap* significa “pensar”: é uma pausa, não

6. *Pa Ehap* na língua materna mawé significa “pensar na solução dos conflitos”.

no sentido filosófico de pensar, mas no sentido de pensar na solução do problema. O *Pa Ehap* constitui-se por meio do Conselho de Líderes, no qual os principais sábios/pensadores dos Sateré-Mawé se encontram para deliberar a respeito de divergências ou conflitos manifestados. O objetivo é alcançado quando se chega à solução, através de mecanismos de mediação e conciliação. Portanto, quando o Conselho se reúne formalmente tendo por finalidade deliberar acerca de algum litígio da população, o conflito é solucionado por meio do instituto do *Pa Ehap*, voltado justamente à resolução de diferenças e pretensões antagônicas.

Muito além de uma deliberação formal orientada unicamente ao êxito na solução de divergências, o principal método de resolução de conflitos aplicado no Conselho é referenciar-se pela ideia do *Bem Viver*. Assim, a eficiência do *Pa Ehap* aparece somente na medida em que o *Bem Viver* é o principal objetivo, ou seja, o bem jurídico a ser tutelado, que consiste, sobretudo, na manutenção das relações sociais e da estabilidade das relações políticas e espirituais do povo. Para as lideranças Sateré-Mawé, o *Bem Viver* é o sustentáculo que interliga as interfaces entre o patrimônio material e imaterial, e este é manifestado e evidenciado através do *Pa Ehap*, ou melhor, demonstrado através do *Pensar do Bem Viver do Povo*.

São três pilares do *Pa Ehap* notabilizados pelas lideranças: conservação, proteção e manutenção.

Da **conservação** porque todos os atos realizados por qualquer Sateré-Mawé implicava diretamente no meio em que este estava inserido. Qualquer que fosse ato exercido deveria estar em conformidade com o PA EHAP.

Da **proteção** porque qualquer que fosse o ato realizado, este ato deveria ser para benefício do povo e principalmente para a proteção da natureza e consequentemente do território Sateré-Mawé.

Da **manutenção**, pois se porventura um ato colidisse contra os anseios do PA EHAP, este ato era levado ao conselho dos Nãgnia, e eles revelavam como deveria ser feito os atos contraditórios, afinal todos os atos deveriam estar em consonância com o PA EHAP, ou seja, o pensar na soberania do Povo Sateré-Mawé (SOUZA, 2019, p. 17).

Nesse contexto, partindo da premissa da existência e relevância do instituto *Pa Ehap, os morekuat'ria*, ou as lideranças indígenas, por intermédio do conselho, constituem uma camada de guerreiros que age em prol de questões ambientais e territoriais do povo Sateré-Mawé, concebendo-se a ideia dos *Guardiões da Floresta*. Para os Sateré-Mawé, são os *Nha'apy Se piok*, que, na língua materna *mawé* significa “aglomerados de Guerreiros” ou “Guardiões das Florestas”, os responsáveis por organizar a proteção, a manutenção e a conservação das fronteiras delimitadas pela demarcação da Terra Indígena.

Os *nha'apy se piok* são identificados e designados, através do Conselho, pelo *Kapatai*, ou “Cabeça do Trabalho”, que oficializa seus ofícios. Após o encontro do Conselho, é realizado o *puxirum*⁷, que consiste em reunir os escolhidos, posteriormente convocados, via Conselho, para a distribuição de tarefas, incluindo o monitoramento do território e o “fazer pique”, ou seja, a limpeza da área fronteira, sobretudo dos locais de crescimento acelerado e intenso da vegetação, para que os limites fronteiros fiquem bem delineados.

Esses guardiões assumem funções de verdadeiros “agentes” de proteção territorial e ambiental, pois, por estarem mais próximos e pela própria função de proteção do território tradicional, cooperam com informações a respeito dos conflitos existentes nos limites fronteiros a partir da ação de madeireiros, garimpeiros, pistoleiros, dentre outros grupos, que, ao invadir o território Sateré-Mawé e se instalar em seus arredores, cometem ilegalidades e promovem o extrativismo dos bens naturais.

Em 2017, houve uma relevante iniciativa através de um treinamento com os Guardiões da Floresta juntamente ao Centro de Trabalho Indigenista - CTI, por ocasião do Plano de Gestão Territorial e Ambiental - PGTA, que é um instrumento da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) – instituída pelo Decreto nº 7.747⁸. Porém, apesar da importância dessas medidas para o monitoramento do território, nos últimos anos as iniciativas e atividades de parcerias não prosperaram por falta de investimento e continuidade dentro da Terra Indígena Andirá-Marau.

Há de se considerar também o risco extremamente elevado compreendido nas atividades dos Guardiões da Floresta, pois os conflitos nas fronteiras envolvem garimpeiros, madeireiros e pistoleiros com amplo poder de fogo, diversos tipos de armas e estruturas organizativas vinculadas às organizações criminosas, ao passo que os Guardiões da Floresta possuem apenas arcos e flechas, que, ressalta-se, são considerados meros instrumentos culturais e não possuem poder

7. Termo na língua Sateré-Mawé que significa “reunião para o trabalho”.

8. Decreto nº 7.747, de 5 de junho de 2012. Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas - PNGATI, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm>.

bélico de enfrentamento e combate. Em suma, é um campo perigoso e truculento, marcado por uma assimetria de poderes.

Entre 2019 e 2022, os riscos envolvidos nos conflitos foram intensificados devido à ausência de políticas públicas e ao desmantelamento de órgãos federais de controle e proteção ambiental e de apoio aos povos tradicionais e originários, particularmente a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), que praticamente deixou de agir na desintração de Terras Indígenas ao redor do país. De acordo com os Guardiões da Floresta, as famílias que vivem nas fronteiras, pelo fato de estarem mais isoladas e distantes de outras aldeias, sofrem constantemente diversas formas de ameaça de morte, além de serem alvo de discriminação, racismo, preconceito, entre outros.

Nessas localidades, não há qualquer forma de comunicação com zonas externas à Terra Indígena, devido à distância até centros urbanos e outros pontos de acesso à energia elétrica, além de as estradas serem extremamente precárias. Segundo João Sateré⁹, esses fatores tornam a região propícia ao avanço da criminalidade, que atua sem qualquer impedimento em função da falta de estruturas de fiscalização dos órgãos ambientais e indigenistas.

Conforme o relato da liderança João Sateré: “os locais específicos em que os criminosos atuam [ficam] no braço do rio Mamuru, no igarapé denominado Abento”¹⁰. Através desses pontos de acesso, os criminosos executam uma série de ações coordenadas, incluindo o desmatamento. Os madeireiros agem diariamente na extração de madeiras de lei do território, tais como pau-brasil, acariquara, pau-rosa, dentre outras. Além disso, associações são forjadas pelos criminosos de forma a iludir as lideranças indígenas, com promessas de loteamento ilegal de terras. Essas dinâmicas são observadas sobretudo na localidade denominada Alto Andirá, na fronteira dos estados do Amazonas e do Pará.

Segundo matéria de 2019 do portal InfoAmazonia:



O recente avanço de madeireiros, garimpeiros e grileiros, e a eminente invasão do território, tornam a demanda ainda mais urgente. O relatório que embasou o registro, encaminhado por servidores da Funai local, além de atestar a ocupação ancestral, recomendou a correção do traçado da terra indígena para além das margens do Mariaquã. Dezesete anos, porém, não foram suficientes para que o órgão indigenista desse, sequer, início ao processo de adequação da linha demarcatória (BORGES; BRANDFORD; TORRES, 2019).

9. Na mesma entrevista supracitada (2023).

10. Ibid.

A ausência de um processo de adequação dos limites fronteiriços da Terra Indígena contribuem para a atuação constante de madeireiros, garimpeiros, pistoleiros e grileiros. A grilagem, especificamente, existe há muito tempo no local e, de acordo com a mesma matéria, atualmente opera por meio do Cadastro Ambiental Rural (CAR).



Observa-se que é a própria omissão do Estado e a falta de perspectiva de uma ação sistemática estatal para repulsar e minimizar o problema que induz à auto-organização dos Sateré-Mawé, através dos Guardiões da Floresta, que acabam assumindo funções que deveriam ser realizadas pelos órgãos estatais, especialmente os órgãos ambientais, indigenistas e de segurança pública. Nesse sentido, essa omissão ou proteção insuficiente das instituições estatais têm feito com que diversos povos indígenas, por iniciativa própria, instituem mecanismos e práticas jurídicas insurgentes.

O fato é que, pela coragem de proteger ou pela pretensão de recuperar territórios tradicionais, esses povos têm enfrentado atividades predatórias e ilegais em seus territórios, como o desmatamento, a caça e a pesca ilegais e a destruição de rios e lagos, da fauna e da flora e da biodiversidade, com danos irreparáveis ao patrimônio material e imaterial dos povos originários. Diante do cerco desses grupos, embora os Guardiões da Floresta fiquem à mercê dos criminosos, suas ações auto-organizadas tornaram-se primordiais para avanços na proteção, na manutenção e no equilíbrio do território e da natureza, como se procurará explorar na próxima seção.

13.4 A ATUAÇÃO DOS GUARDIÕES DA FLORESTA E OS PROTOCOLOS SATERÉ-MAWÉ

Conforme mencionado, os *nha'apy se piok* – os Guardiões da Floresta, ou “Guerreiros Sateré-Mawé” – exercem a função primordial de promover e auxiliar na autodemarcação do território Sateré-Mawé de acordo com as próprias faculdades e ofícios designados. Como coloca o Relatório dos Guardiões da Floresta (2023), elaborado pelos próprios, para que a autodemarcação obtenha êxito, os *nha'apy se piok* adotam um conjunto de orientações que devem ser seguidas para o bom desempenho e desenvolvimento eficaz dos trabalhos, se utilizando de um instituto denominado de *Sehay ypy*, que quer dizer “corpo da conversa”. É a partir do “corpo da conversa” que são definidos os conjuntos de fatores que dão origem aos protocolos, isto

é, instrumentos manejados pelos Guardiões da Floresta para organizar os trabalhos dentro da Terra Indígena Andirá-Mawé.



O trabalho coordenado gira em torno do “Sehay ypy” ou o “corpo da conversa”, também pode ser denominado um conjunto de instruções a qual tem a finalidade de um protocolo. Esse protocolo é a origem, é também uma ordem a ser seguida, pois quando os trabalhos começam, também devem ter um fim ou uma continuidade de trabalho. Quando há a iniciativa de realização de determinado trabalho dentro da Terra Indígena Andirá-Marau, também os responsáveis pelo trabalho precisam respaldar-se através da criação e designação de um protocolo específico (GUARDIÕES DA FLORESTA, 2023).

Segundo o relatório, o não indígena presente dentro do Território Andirá-Marau é visto inicialmente como um visitante, a ser sabatinado e orientado, em linhas gerais, sobre o que deve ou não fazer. Uma iniciativa dessa natureza demonstra a concretude de auto-organização e tratamento através de protocolos a serem seguidos visando à prevenção de eventos futuros indesejados pela comunidade.

Outro exemplo mencionado refere-se aos casos de aprovação e ampliação de projetos destinados ao território Sateré-Mawé. Cada projeto deve ser avaliado por um conjunto de protocolos estabelecidos pelas lideranças indígenas, sendo somente realizado e executado se estiver de acordo com esses protocolos. Salienta-se que o “Nha’apy Se piok, ou o conjunto de protocolos, têm validade em todo o território Sateré-Mawé, desde as famílias até as aldeias, dos rios Andirá e Marau” (GUARDIÕES DA FLORESTA, 2023). Nesse contexto, o fluxo de não indígenas dentro das comunidades Sateré-Mawé passa pela aprovação dos Guardiões da Floresta, que se organizam e fundamentam sua defesa criando e executando protocolos específicos, no escopo de garantir a segurança dos indígenas, das famílias, da comunidade, do território e da natureza.

Um dos protocolos recentes instituídos na comunidade ocorreu durante a pandemia da Covid-19, a doença que ceifou milhões de vidas no mundo e que também adentrou o território Sateré-Mawé. Nesse arco, houve um desenfreado fluxo de entrada e saída de não indígenas das comunidades, ao passo que se intensificou a atuação de madeireiros, garimpeiros e grileiros. Por ocasião da pandemia, os Guardiões da Floresta se reuniram com as lideranças indígenas para instituírem os devidos protocolos. Nesse sentido,



[u]m caso emblemático e eficiente foi a instituição da barreira sanitária dentro da Terra Indígena Andirá-Marau cujo objetivo era o controle de entrada e saída de pessoas durante a proliferação e expansão da pandemia do COVID-19. A barreira sanitária foi uma medida respaldada por meio de protocolos que foram instituídos e teve a participação dos guardiões da floresta. (GUARDIÕES DA FLORESTA, 2023).

A instituição da barreira sanitária, destinada a orientar os indígenas com relação às medidas sanitárias, foi essencial para a aplicação de protocolos de gerenciamento e coordenação do tráfego de pessoas não autorizadas dentro da Terra Indígena. Os Guardiões da Floresta determinavam o que deveria ser seguido e proviam orientações, além de realizarem o controle sobre a presença exagerada de pessoas desautorizadas nas comunidades indígenas. Os Guardiões relataram que a instituição da barreira sanitária da Covid-19 segue um modelo semelhante ao aplicado no combate aos crimes socioambientais e à presença de criminosos dentro da Terra Indígena.



Tal modelo aplica-se no que tange ao combate à atuação de garimpeiros, madeireiros e grileiros. No entanto, os locais de atuação das facções são regiões inabitadas e de difícil acesso. Estes locais ficam às margens da fronteira entre a Terra Indígena Andirá-Marau e o Parque Nacional da Amazônia. Segundo os guardiões das florestas, essas regiões ficam aos fundos da reserva da qual são extraídas ilegalmente madeiras como angelim, itaúba, pau-brasil, copaibeira, pau-rosa, cumaru e louro (GUARDIÕES DA FLORESTA, 2023).

Apesar da atuação dos Guardiões da Floresta, atualmente o território Sateré-Mawé continua vulnerável em função da presença intensa de garimpeiros, madeireiros e grileiros, que atuam criminosamente nas fronteiras da Terra Indígena, especificamente no fundo da reserva, região que se localiza nos limites entre a Terra Indígena Andirá-Marau e o Parque Nacional da Amazônia (ver mapa na Figura 1), onde não há presença de indígenas para a proteção do território. Tal fato torna a região um terreno fértil para a execução de inúmeros crimes ambientais, que afrontam o ordenamento jurídico brasileiro e, sobretudo, desrespeitam o modo de vida, a cosmovisão e o território ancestral dos Sateré-Mawé.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Num contexto marcado pela violência e a extração ilegal de bens naturais nas terras indígenas, os povos originários reativaram suas diversas formas de organização e proteção autônoma dos seus territórios, tanto para a realização da autodemarcação territorial como para combater, de forma criativa, os crimes socioambientais realizados dentro das Terras Indígenas. Este capítulo procurou demonstrar como, no caso do Povo Sateré-Mawé, essa luta tem sido realizada pelos Guardiões da Floresta, experiência importante de auto-organização comunitária, cuja atividade evidencia uma forma alternativa de contenção às diversas maneiras de destruição da fauna, da flora e dos animais presentes dentro da Floresta Amazônica. A iniciativa também pode ser caracterizada como uma expressão importante do pluralismo jurídico comunitário-participativo produzido pelos povos indígenas da Região Amazônica.

Sem idealizar essa forma de autoproteção, haja vista a necessidade indiscutível de uma ação forte e coordenada do aparato repressivo do Estado brasileiro em face das organizações criminosas e das corporações transnacionais que lucram com o extrativismo das riquezas da Amazônia, o presente capítulo buscou ressaltar essa boa prática a partir de uma perspectiva da teoria crítica do Direito e, principalmente, através do relato de sujeitos que a vivenciam dentro das Terras Indígenas.

Como enfatizado ao longo do texto, “as experiências indígenas de aplicação do seu direito próprio vêm demonstrando um modelo restaurativo com grandes índices de eficácia e apresentando ao mundo que é possível superar o modelo monista estatal que predomina em nossa cultura jurídica ocidental” (MALDONADO, 2019, p. 196).

Em particular, o povo Sateré-Mawé, com o apoio dos Guardiões da Floresta, tem se dedicado à defesa do seu território ancestral. Diante do contexto, a presença dos Guardiões se torna elementar para fazer frente e combater os inúmeros crimes socioambientais promovidos no interior e no entorno das Terras Indígenas. Se, por um lado, essa experiência demonstra a relevância das formas de auto-organização comunitária, é notório que muitos desses crimes permanecem impunes, o que demonstra a omissão do Estado brasileiro em garantir uma efetiva proteção da natureza e, sobretudo, dos territórios e os modos de vida dos povos indígenas da Amazônia, agravada pelos processos recentes de desorganização e sucateamento das instituições responsáveis pela fiscalização e o controle das atividades ilegais em matéria ambiental, sobretudo, no interior dos territórios indígenas.

REFERÊNCIAS

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS (APIB). Carta dos povos indígenas do Brasil: levante pela terra. **Apib**, 14 jun. 2021. Disponível em: < <https://apiboficial.org/2021/06/14/carta-dos-povos-indigenas-do-brasil-levante-pela-terra/> >.

BATISTA, Mecias Pereira. **O movimento indígena Sateré-Mawé do Rio Andirá**. [s.l.]: [s.n.], 2001.

BORGES, Thais; BRANDFORD, Sue; TORRES, Mauricio. Os Sateré-Mawé retomam terras ancestrais ameaçadas por madeireiros e grileiros. **InfoAmazônia**, 12 jul. 2019. Disponível em: < <https://infoamazonia.org/2019/07/12/os-sateremawe-retomam-terras-ancestrais-ameacadas-por-madeireiros-e-grileiros/> >.

COLAÇO, Thais. Pluralismo jurídico e o direito indígena na América Latina: uma proposta de emenda constitucional no Brasil. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LIXA, Ivone Fernandes M. **Constitucionalismo, descolonización y pluralismo jurídico en América Latina**. Aguascalientes; Florianópolis: Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispát; NEPE - UFSC, 2015.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). **Relatório: violência contra os povos indígenas no Brasil**. Dados de 2018. Brasília: Cimi, 2018. Disponível em: < <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2019/09/relatorio-violencia-contra-os-povos-indigenas-brasil-2018.pdf> >.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Terra indígena: história da doutrina e da legislação. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. **Os direitos do índio: ensaios e documentos**. 1ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 53-102.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). Sateré Mawé. **Povos indígenas no Brasil - ISA**, 2021. Disponível em: < https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Sater%C3%A9_Maw%C3%A9#Demografia >.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. Ed. Zahar, 2020.

LORENZ, Sônia da Silva. **Sateré-Mawé: os filhos do guaraná**. São Paulo: Centro de Trabalho Indigenista, 1992.

MALDONADO, Efendy Emiliano. **Os (des)caminhos do constitucionalismo latino-americano: o caso equatoriano desde a plurinacionalidade e a libertação**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019. 469p. Disponível em: < <http://www.bu.ufsc.br/teses/PDPC1436-D.pdf> >.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Rio de Janeiro: UNIC, 2008. Disponível em < https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf >.

GUARDIÕES DA FLORESTA, **Relatório dos Guardiões da Floresta**, 2023

.SATERÉ, Josias; ALBUQUERQUE, Renan; JUNQUEIRA, Carmen. **Kapi: uma liderança clânica e afim**. Embu das Artes: Alexa Cultural, 2020.

SOUZA, Jafé. **Caderno de campo: questionário de lideranças indígenas Sateré-Mawé**. Vol. I. [s.l.]: [s.n.], 2019.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2009.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no direito**. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

SOBRE AS AUTORAS E AUTORES



Agostinho Gomes Cascardo Jr.

Delegado de Polícia Federal, sendo atualmente adido policial federal do Brasil na Bolívia. Doutorando em Sustentabilidade Social e Desenvolvimento na Universidade Aberta de Portugal, é mestre em Ciência de Sistemas de Informação Geográfica pela Universidade Nova de Lisboa. É especialista em Segurança Pública, Professional Certificate in Blockchain Fundamentals pela University of California/Berkeley, Geospatial Intelligence Collegiate Certificate pela United States Geospatial Intelligence Foundation e Cryptocurrency Tracing Certified Examiner (CTCE) pela CipherTrace (2022).



Albely Miranda Lobato Teixeira

Promotora-Assessora da Corregedoria-Geral MPPA. Graduada em Direito pela Universidade da Amazônia (UNAMA), pós-graduada em Políticas Públicas e Direito Ambiental no NUMA (Núcleo de Meio Ambiente -UFPA). Especialista em Ciências Criminais (UNAMA - Universidade da Amazônia).



Alexandra Monteiro Alves

Pesquisadora Assistente 1 do Imazon. Graduada em Engenharia Agrônômica pela Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA).



Ana Carolina Haliuc Bragança

Procuradora da República no Estado do Amazonas, atua no Ministério Público Federal com o enfrentamento a ilícitos ambientais na Amazônia. É ex-coordenadora da Força Tarefa Amazônia, membro da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA) e vice-coordenadora da Ação 10 da Estra-

tégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Ativos (ENCCLA) 2023, que trata da conexão entre grilagem de terras, corrupção, lavagem de ativos e fraudes. LL.M em Direito e Políticas Públicas do Meio Ambiente pela University College London. Especialista em Direito Ambiental pela Universidade Federal do Paraná. Formada em Direito pela Universidade de São Paulo.



Anna Fanzeres

Engenheira florestal pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro/Brasil e mestrado pela Escola Florestal de Yale. Com mais de 20 anos de experiência profissional, atua principalmente junto a diferentes agências das Nações Unidas, no Brasil e na África. Também trabalhou no Serviço Florestal Brasileiro, como Gerente de Monitoramento, planejando e executando o monitoramento de concessões florestais na Amazônia.



Carlos Eduardo Renk Salinas

Especialista em Inteligência Tecnológica e Comando e Controle.



Cristina Seixas Graça

Promotora de Justiça do Ministério Público da Bahia. Membro Auxiliar do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Coordenadora Executiva da Rede Latino Americana de Fiscais Ambientais. Ex-Presidente da Associação Brasileira dos membros do Ministério Público do Meio Ambiente (ABRAMPA). Professora, Mestre em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Especialista em Direito Ambiental contra as Mudanças Climáticas e Esgotamento dos Recursos pela Universidad de Castilla – La Mancha.



Dirk Costa De Mattos Junior

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará, Titular da Promotoria de Justiça de Mocajuba-PA. Subcoordenador do Grupo de Trabalho de Enfrentamento ao Desmatamento e Queimadas Ilegais no Estado do Pará – MPPA. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Direito Processual pela Universidade da Amazônia (UNAMA) e Instituto EDUCAR. Pós-graduado em nível de aperfeiçoamento em Direito Agrário e Fundiário e Políticas Públicas (ISEG/EGPA).



Domingos Daniel Moutinho da Conceição Filho

Juiz Federal na 1ª Região, Diretor do Foro da Seção Judiciária do Pará, mestre em Ciências da Sociedade pela Universidade Federal do Oeste do Pará, especialista em Direito Processual Civil e professor universitário.



Efendy Emiliano Maldonado Bravo

Professor, pesquisador e advogado. Professor Adjunto da Faculdade de Direito (FaDir) da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Doutor em Direito, Política e Sociedade no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre na área de Teoria, Filosofia e História do Direito pelo PPGD/UFSC. Pesquisador do Instituto de Pesquisa em Direitos e Movimentos Sociais - IPDMS. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade do Vale do Rio do Sinos. Advogado membro da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP) e atualmente compõe as coordenações da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e pela Vida e do Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul.



Élide Lauris

Doutora em Pós-Colonialismos e Cidadania Global pela Universidade de Coimbra. Atua como Consultora Independente de Direitos Humanos.



Franco Perazzoni

Delegado de Polícia Federal desde 2006. Doutor em Sustentabilidade Social e Desenvolvimento (2021). Mestre em Ciência Sistemas de Informação Geográficas (2013). Mestre em Alta Direção em Segurança Internacional (2023). Pós-graduado lato sensu em: Estudos Amazônicos (2022); Controle, Detecção e Repressão a Desvios de Recursos Públicos (2022); Ciências de Dados e Big Data (2020); Ciência Policial e Investigação Criminal (2012); Ciências Penais (2009) e Direito Ambiental (2006). Possui graduações em Direito (2003), Administração (2018) Gestão Ambiental (2013), Comércio Exterior (2016); Ciências Contábeis (2021) e Ciências Biológicas (2023). Professor, conteudista e tutor de cursos de formação, aperfeiçoamento profissional e pós-graduação nas áreas de polícia judiciária e investigação criminal, com ênfase no uso de novas tecnologias e combate a crimes ambientais.



Isabella Cristina Lunelli

Doutora em Direito, Política e Sociedade pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), professora-colaboradora do Centro de Ciências Jurídicas da UFSC, pesquisadora da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (DISOC/IPEA).



Jafé Ferreira de Souza

Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGD, na Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Liderança tradicional do povo Sateré-Mawé do Amazonas, membro da Associação Kapi e Lideranças Tradicionais do povo Sateré-Mawé - KAPI, membro do GT Jurídico Sateré-Mawé, e membro do lus Commune - UFSC/CNPq - Grupo de Estudos e Pesquisa em História da Cultura Jurídica.



Letícia Marques Osório

É Doutora em Direito e colaboradora da Clínica de Direitos Fundamentais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).



Paulo Henrique Coelho Amaral

Pesquisador sênior associado ao Imazon e líder nas áreas de manejo e conservação florestal, restauração florestal e gestão ambiental municipal. Tem mais de 27 anos de experiência em estudos na Amazônia brasileira e possui mais de 50 artigos técnicos e científicos publicados em revistas nacionais e internacionais de renome. Engenheiro Agrônomo pela Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA, antiga FCAP) e mestre em Manejo Florestal e Conservação da Biodiversidade pelo Centro Agronômico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE - Costa Rica).



Rafael da Silva Rocha

Procurador da República no Amazonas, é coordenador do Grupo de Trabalho Amazônia Legal da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal. É Mestre em Direito pela UERJ e especialista em Direito Público pela ESMPU.



Roberta Amanajás Monteiro

Doutora em Direito pela Universidade de Brasília (UnB), professora da pós-graduação e da graduação do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP).



Rodrigo Magalhães de Oliveira

Doutorando em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília e servidor público federal. Mestre e Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Pará.



Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo

Urbanista e advogada, doutora em ciência política. Especialista sênior em políticas públicas do Observatório do Clima. Professora no mestrado em administração pública e no mestrado em direito, justiça e desenvolvimento do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Ex-Presidente do Ibama (2016-2018).



Tarcísio Feitosa

Nascido em Altamira/Pa às margens do Rio Xingu filho de uma Seringueira e de um catador de caranguejo. É Consultor, Pesquisador e Empreendedor Social em Sustentabilidade e Floresta. Lic em Ciências Exatas e Naturais e Mestre em Agricultura Amazônicas e Desenvolvimento Sustentável pela Universidade Federal do Pará (UFPA) em parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), atuou em várias organizações no Brasil, incluindo a Cooperação Técnica Alemã (GTZ) (2009 a 2011). Entre 2011 - 2017 foi Assessor Técnico Judicial e Extrajudicial do Ministério Público do Estado do Pará para temas agrários, fundiários e ambientais. Homenageado pelo Goldman Environmental Prize (2006). Consultor da Climate and Land Use Alliance. Hoje é Colaborador da Coalização Forests & Finance e faz parte da Articulação Nacional das Pastorais de Ecologia Integral do Brasil.



Thaise da Silva Rodrigues

Mestra em geoprocessamento aplicado a análises ambientais pela Universidade de Brasília e analista de geoprocessamento no Instituto Socioambiental (ISA).



Tiago Cantalice

Mestre em Antropologia e Antropólogo na Defensoria Pública da União (DPU).



Vercilene Dias

Quilombola do Quilombo Kalunga. Advogada popular, Doutoranda em Direito pela UnB, Mestra em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Diplomada em Estudo Internacional em Litígio Estratégico em Direito Indígena e Afrodescendente pela Pontifícia Universidade Católica do Peru (PUC-PR). Assessora Jurídica da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq). Associada à Associação Brasileira de Pesquisadoras(es) Negras(os) (ABPN). Fundadora da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Quilombolas - RENAAG. Coautora do Livro *Mulheres Quilombolas: Território de Existências Negras Femininas*.

SOBRE AS EDITORAS



Maiara Folly

Diretora-executiva e Cofundadora da Plataforma CIPÓ. Lidera projetos de pesquisa e iniciativas de advocacy nas áreas de clima, crimes ambientais, governança global e política externa. Obteve o mestrado pelo Departamento de Desenvolvimento Internacional da Universidade de Oxford e formou-se em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).



Flávia do Amaral Vieira

Doutora em Direito, área de concentração em Direitos Humanos, pela Universidade Federal do Pará (UFPA), com período de doutorado-sanduiche na Birkbeck, University of London, com bolsa PDSE-CAPES, e de missão de estudos na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), via acordo PROCAD-CAPES. Realizou pós-doutorado no Observatório de Justiça Ecológica, na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Possui mestrado em Direito pela UFSC, área Direito e Relações Internacionais, e graduação em Direito pela UFPA. Foi pesquisadora sênior na Plataforma CIPÓ.

SOBRE A PLATAFORMA CIPÓ


A Plataforma CIPÓ é um instituto de pesquisa brasileiro independente e dedicado à cooperação internacional para a promoção da ação climática e do desenvolvimento sustentável, a partir de perspectivas latino-americanas e do Sul Global. A CIPÓ desenvolve pesquisa baseada em evidências e promove diálogos e articulações entre múltiplos atores para incidir em políticas públicas, conectando o local ao global.

A palavra “cipó”, de origem tupi, se refere a plantas lenhosas e trepadeiras, típicas das florestas tropicais, de hastes delgadas e flexíveis, que crescem enroscadas em árvores ou arbustos. Essa palavra conota três ideias que são centrais para a CIPÓ: soluções práticas (cipós são usados para produzir objetos artesanais, e insumos agrícolas e medicinais); construção de pontes (cipós conectam árvores); e ação (cipós são usados por animais para se movimentarem pela floresta).

SAIBA MAIS SOBRE O NOSSO TRABALHO EM:

 www.plataformacipo.org

 X: @PlataformaCIPO

 Instagram: @plataformacipo

 LinkedIn: Plataforma CIPÓ



Não é fácil descrever a sensação que assombra aos que se colocam na linha de frente do combate à destruição do patrimônio natural e humano que a Amazônia brasileira representa, em uma mistura de sentimentos de solidão, impotência e um certo desânimo que parecem querer se apossar de tudo e de todos a cada novo caso de violência, de exclusão das populações tradicionais e de constatação dos danos ambientais sofridos pela região. Mas, se assim é em uma primeira leitura, logo irrompe um outro conjunto de sentimentos tão ou mais forte que o anterior, marcado pela resiliência daqueles que insistem em provocar o debate, em buscar a presença do Estado brasileiro no enfrentamento aos crimes praticados e, especialmente, em formular as incômodas perguntas que levam ao desassossego, que frustram as falsas zonas de conforto de discursos meramente formais.

UBIRATAN CAZETTA

Procurador Regional da República
Presidente da Associação
Nacional dos Procuradores
da República (ANPR)



ISBN: 978-65-983053-0-7



9 786598 305307

CRL