FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RONALDO ANDRÉ BEZERRA SALTON

FISCALIZAÇÃO DO IBAMA E APLICAÇÃO INTEGRADA: O CASO DA OPERAÇÃO PONTA DO ABUNÃ EM RONDÔNIA

PORTO VELHO – RO
2019

RONALDO ANDRÉ BEZERRA SALTON

FISCALIZAÇÃO DO IBAMA E APLICAÇÃO INTEGRADA: O CASO DA OPERAÇÃO PONTA DO ABUNÃ EM RONDÔNIA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, na Universidade Federal de Rondônia, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Professora Orientadora: **Dra. Suzenir Aguiar da Silva**

PORTO VELHO – RO
2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Fundação Universidade Federal de Rondônia

Gerada automaticamente mediante informações fornecidas pelo(a) autor(a)

S179f Salton, Ronaldo André Bezerra.

Fiscalização do IBAMA e Aplicação Integrada: o caso da Operação Ponta do Abunã / Ronaldo André Bezerra Salton. -- Porto Velho, RO, 2019.

118 f. : il.

Orientador(a): Prof.ª Dra. Suzenir Aguiar da Silva

Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Fundação Universidade Federal de Rondônia

1.Fiscalização. 2.Políticas Públicas. 3.Sustentabilidade Ambiental. I. Silva, Suzenir Aguiar da. II. Título.

CDU 351.744(811.1)

Bibliotecário(a) Luã Silva Mendonça CRB 11/905

RONALDO ANDRÉ BEZERRA SALTON

FISCALIZAÇÃO DO IBAMA E APLICAÇÃO INTEGRADA: O CASO DA OPERAÇÃO PONTA DO ABUNÃ EM RONDÔNIA

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública da Fundação Universidade Federal de Rondônia.

Porto Velho, 20 de setembro de 2019.

Prof.ª Dr.ª Marlene Valério Dos Santos Arenas
Coordenadora do PROFIAP UNIR

Banca Examinadora

Dra. Suzenir Aguiar da Silva – Orientadora – PROFIAP/UNIR

Dra. Estela Pitwak Rossoni – Membro Interno – PROFIAP/UNIR

Dr. André Jun Miki - Membro Interno – PROFIAP/UNIR

Dr. Carlos Alberto Paraguassu Chaves – Membro Externo

Dr. Pablo Luiz Martins - Membro Interno da Rede – PROFIAP/UFSJ
Presente por vídeo conferência

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, irmãos, minha esposa e à minha filha que, com muito carinho e apoio, não mediram esforços para que eu chegasse até esta etapa de minha vida.

AGRADECIMENTOS

Inicio meus agradecimentos por DEUS, criador de todas as coisas. Ele me deu a vida e me sustenta, permite que eu prossiga e me ama de forma incompreensível.

A meus pais, Hildo e Hosana. Sou feliz por que DEUS permitiu que eu nascesse e aprendesse com vocês. Minha mais sincera gratidão e reconhecimento por terem me apoiado e acreditado em mim.

Aos meus irmãos Luiz Carlos, Márcio Leandro e Vitor Rodrigo, os melhores irmãos que alguém poderia ter.

Ao meu tio Rodrigo (*in memoria*), que sempre me incentivou e me ensinou sobre a vida. Peço a DEUS que o abençoe.

A minha amada esposa, Gisely, sem a qual, certamente, não conseguiria ter chegado até aqui.

Ao meu presente mais valioso e maior graça que um homem pode ter na vida, minha filha Elisa, fonte de alegria e motivação para continuar lutando perante os percalços da vida.

Agradeço também a minha orientadora, professora Suzenir, a qual externo minha gratidão em aceitar me conduzir nesse projeto.

EPÍGRAFE

Só depois da última árvore derrubada, do último peixe morto, o homem irá perceber que dinheiro não se come.

(Provérbio Indígena)

SALTON, Ronaldo André Bezerra. Fiscalização do Ibama e possível aplicação integrada: O caso da operação Ponta do Abunã em Rondônia. 109 páginas. Dissertação de Mestrado (Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2019.

RESUMO

O objetivo do presente estudo foi analisar o modelo de fiscalização integrada das Superintendências do IBAMA do Acre, Amazonas e Rondônia (ação integrada) executada na região Ponta do Abunã como um modelo mais eficiente e eficaz de fiscalização a ser executada no estado de Rondônia. Tal temática merece destaque vista as políticas implementadas pelo Governo Federal de fiscalização ambiental na Amazônia a fim de combater o ilícito ambiental e a degradação do meio ambiente. Assim, foi efetuado estudo de caso da operação denominada Ponta do Abunã, a qual foi implementada de forma integrada entre vários segmentos da administração pública. Para tanto, foi elaborado um questionário e entregue a um grupo de agentes fiscalizadores que participaram das ações na referida operação, constituído por servidores do IBAMA e do Batalhão da Polícia Militar Ambiental do estado de Rondônia. As questões do protocolo de coleta de dados abordam os aspectos operacionais positivos e negativos, assim como a proposição de melhorias contínuas no constructo futuro das ações fiscalizatórias e na etapa final os respondentes são submetidos à uma análise de consistência do conteúdo. O modelo de fiscalização revelou a existência de uma maior proteção do meio ambiente ao otimizar a estrutura operacional da organização pública em relação à maximização na utilização dos recursos. Contudo, falta estruturar os equipamentos de suporte às operações logísticas para o transporte e guarda dos bens apreendidos. Identificou-se a capacidade do poder público em autuar os infratores, entretanto são necessárias ações que aprimorem as tratativas em relação aos bens apreendidos. Portanto, é de grande pertinência a concretização destes estudos que visam entender a fiscalização ambiental e suas características, buscando alternativas de melhoria no cenário das instituições de política pública, por meio da tecnologia da informação dando publicidade na disponibilização de informações aos pesquisadores e gestores públicos interessados na preservação ambiental. Isso possibilitará a replicação do presente modelo de gestão para a efetiva redução do desmatamento da floresta amazônica, motivando novos estudos que propiciem uma fiscalização mais adequada à região ao coibir a prática de crimes ambientais e propiciar a sustentabilidade ambiental.

Palavras-chave: Fiscalização. Ponta do Abunã. Amazônia. Política pública. Sustentabilidade Ambiental.

ABSTRACT

The objective of the present study was to analyze the integrated supervision model of the IBAMA Superintendences of Acre, Amazonas and Rondônia (integrated action) implemented in the Ponta do Abunã region as a more efficient and effective surveillance model to be performed in the state of Rondônia. This issue deserves special mention given the policies implemented by the Federal Government for environmental supervision in the Amazon in order to combat environmental illicit and environmental degradation. Thus, a case study was conducted of the operation called Ponta do Abunã, which was implemented in an integrated manner between various segments of the public administration. To this end, a questionnaire was prepared and delivered to a group of inspection agents who participated in the actions in the referred operation, made up of officials from IBAMA and the Battalion of the Environmental Military Police of the state of Rondônia. The data collection protocol questions address the positive and negative operational aspects, as well as the proposition of continuous improvements in the future construct of the enforcement actions and in the final step the respondents are submitted to a content consistency analysis. The oversight model revealed greater environmental protection by optimizing the operational structure of the public organization in relation to maximizing resource utilization. However, there is still a need to structure the logistics support equipment for the transportation and storage of seized goods. The ability of the government to identify violators was identified, however, actions are needed to improve the dealings with respect to seized assets. Therefore, it is of great relevance to carry out these studies that aim to understand the environmental inspection and its characteristics, seeking alternatives for improvement in the scenario of public policy institutions, through information technology by publicizing the availability of information to interested researchers and public managers. in environmental preservation. This will allow the replication of the present management model for the effective reduction of deforestation of the Amazon rainforest, motivating new studies that provide a more adequate surveillance of the region by curbing the practice of environmental crimes and providing environmental sustainability.

Keywords: Inspection. Ponta do Abunã. Amazon. Public policy. Environmental Sustainability.

LISTA DE SIGLAS

ABIN — Agência Brasileira de Inteligência

AAFs — Agentes Ambientais Federais

AC — Acre

AM — Amazonas

ANAC — Agência Nacional de Aviação Civil

ANATEL — Agência Nacional de Telecomunicações

AP — Amapá

APPs — Áreas de Proteção Permanente

APEX-Brasil — Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos

AWIFIS — Sistema Tradicional de Detecção

BA — Bahia

CE — Ceará

CENIMA — Centro Nacional de Monitoramento e Informações Ambientais

CF — Constituição Federal

CGFis — Coordenação Geral de Fiscalização Ambiental

CGema — Coordenação-Geral de Emergências Ambientais

CND — Certidão Negativa de Débito

COFIS — Coordenação de Operações de Fiscalização

CONAMA — Conselho Nacional de Meio Ambiente

CPI — Climate Policy Initiative

CTF — Cadastro Técnico Federal

CTNBio — Comissão Técnica Nacional de Biossegurança

DBFLO — Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas

DETER — Sistema Tradicional de Detecção

DILIC — Diretoria de Licenciamento Ambiental

DIPLAN — Diretoria de Planejamento, Administração e Logística

DIPRO — Diretoria de Proteção Ambiental

DITEC — Divisões Técnicas

DOF — Sistema de Controle da Extração Ilegal de Madeira e Transações fraudulentas

FUNAI — Fundação Nacional do Índio

Geoprocessamento — Núcleos de Monitoramento

GCDA — Grupo de Combate ao Desmatamento na Amazônia

GO — Goiás

IBAMA — Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBDF — Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal

ICM Bio — Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

INCRA — Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INEP — Instituto Nacional de Estatística e Pesquisa

LC — Lei Complementar

LCA — Lei de Crimes Ambientais

NAPC — Núcleo de Avaliação de Políticas Climáticas

MA — Maranhão

MDA — Ministério do Desenvolvimento Agrário

MG — Minas Gerais

MMA — Ministério do Meio Ambiente

MT — Mato Grosso

MS — Mato Grosso do Sul

NMI's — Núcleos de Monitoramento e Informações

NUPAEM — Núcleos de Prevenções e Atendimento a Emergências Ambientais

NULIC — Núcleos de Fiscalização de Empreendimentos e Atividades Licenciadas

OGM — Organismos Geneticamente Modificados

OLUC — Óleos Lubrificantes Usados e Contaminados

PA — Pará

PE — Pernambuco

PG7 — Programa Piloto de Proteção às Florestas Tropicais do Brasil

PI — Piauí

PNAPA — Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental

PNMA — Política Nacional do Meio Ambiente

POPS — Poluentes Orgânicos Persistentes

PPCDAM — Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal

PPCDAm — Programa de prevenção e controle de desmatamento, queimadas e incêndios florestais.

PPCerrado — Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento no Cerrado

PPCaatinga — Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Caatinga

PREPS — Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite

PRF — Polícia Rodoviária Federal

PRODES — Sistema Tradicional de Detecção

PUC-Rio — Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

PREVIFOGO — Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais

ProFFA — Programa Nacional de Formação em Fiscalização Ambiental

RIEMA — Regulamento Interno das Emergências Ambientais

RIF — Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental

RJ — Rio de Janeiro

RO — Rondônia

RR — Roraima

SCDP — Sistema de Concessão de Diárias e Passagens

SEFAZ — Secretaria da Fazenda

SEI — Sistema Eletrônico de Informações

SEMA — Secretaria Especial do Meio Ambiente

SEMAM — Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República

SICAFI — Sistema de Cadastro, Arrecadação e Fiscalização

SINIMA — Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente

SISBIO — Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade

SISDOC — Sistema que permite o acompanhamento aos processos do IBAMA

SISDOF — Sistema de Controle e Transporte da Madeira

SISPASS — Sistema de Controle e Monitoramento da Atividade de Criação Amadora de Pássaros

SISNAMA — Sistema Nacional de Meio Ambiente

STF — Supremo Tribunal Federal

SUDEPE — Superintendência do Desenvolvimento da Pesca

SUDHEVEA — Superintendência do Desenvolvimento da Borracha

SUPES — Superintendências

TO — Tocantins

VET — Valor Econômico Total dos Recursos Ambientais

VO — Valor de Opção

VNU — Valor de Não Uso

VUD — Valor de Uso Direto

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Identidade Organizacional do IBAMA

Quadro 2. Linha do tempo do IBAMA / Estado Brasileiro voltada ao meio ambiente

Quadro 3. Anexo III – Ações de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais

Quadro 4. Elementos da Pesquisa

Quadro 5. Pessoal do IBAMA e de Segurança – Equipe permanente

Quadro 6. Pessoal de Apoio

Quadro 7. Atuação das Superintendências

Quadro 8. Definição das Atividades

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Processo Administrativo Sancionador

Figura 2. Localização do Estado de Rondônia no Mapa do Brasil

Figura 3. Tabela que consolida os valores da área devastada em Rondônia

Figura 4. Tabela do desmatamento na Amazônia Legal 2017/2018

Figura 5. Dez municípios brasileiros com mais índice de queimadas em 2018

Figura 6. Taxas Prodes Estaduais/Km^2 de 1989 a 2017

Figura 7. Mapa Estratégico das Ações do IBAMA 2016/2019

Figura 8. Integração de uma matriz tríplice de sustentabilidade

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 16

1.1 DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA 18

1.2 OBJETIVO GERAL 20

1.2.1 Objetivos específicos 20

1.3 ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO 20

2. BREVE HISTÓRICO SOBRA A CRIAÇÃO DO IBAMA 22

2.1 DOS ANTECEDENTES À CRIAÇÃO DO IBAMA 22

2.2 DOS FINS E DA COMPETÊNCIA DO IBAMA 23

2.2.1 Principais Atribuições do IBAMA 23

2.2.2 Da Fiscalização Ambiental Federal 25

2.3 O PAPEL DO IBAMA COMO ÓRGÃO FISCALIZADOR FEDERAL 29

2.4 COMPETÊNCIA DO IBAMA - PODER FISCALIZATÓRIO - LEI COMPLEMENTAR Nº 140/11 36

2.4.1 Teoria Econômica do Crime 49

2.5 O DESMATAMENTO EM RONDÔNIA 53

2.6. O PLANO NACIONAL ANUAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – PNAPA 58

CAPITULO III 73

3. ABORDAGEM METODOLÓGICA 73

3.1 TIPO DE PESQUISA 73

3.2 JUSTIFICATIVA PARA ESCOLHA DO TIPO DE PESQUISA 74

3.3 TÉCNICA E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS 76

3.4 O TAMANHO DA AMOSTRA E SUJEITOS DA AMOSTRA 78

3.5 ANÁLISE DOS DADOS 79

3.6 ASPECTOS ÉTICOS 79

3.7 CRITÉRIOS DE APLICAÇÃO 79

CAPITULO IV 80

4. RESULTADOS E ANÁLISE DA PESQUISA 80

4.1 ESTUDO DE CASO: OPERAÇÃO PONTA DO ABUNÃ 80

4.2 ATUAÇÃO E RESULTADOS OBTIDOS A PARTIR DA OPERAÇÃO PONTA DO ABUNÃ 97

4.3 QUANTO AOS DADOS PRIMÁRIOS OBTIDOS NA PESQUISA 100

4.4 PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO 105

4.5 CONTRIBUIÇÃO TECNOLOGICA E SOCIAL 110
5. CONSIDERAÇÕES 112
6. RECOMENDAÇÕES 115
7. REFERÊNCIAS 116

1. INTRODUÇÃO

O histórico de desmatamento e degradação da natureza no Brasil tem sido motivo de preocupação e de discussões que almejam a promoção e a adoção de medidas interventivas que busquem sua erradicação. É sabido que a nível mundial, os debates vêm acontecendo de maneira acirrada, buscando pôr fim a essa situação. O desenvolvimento político e econômico da região amazônica e a especulação de terra ao longo das estradas, crescimento das cidades, aumento da pecuária bovina, exploração madeireira e agricultura familiar (mais recentemente a agricultura mecanizada), principalmente ligada ao cultivo da soja e algodão, com isso avançando no desmatamento, tem provocado grandes perdas de funções críticas da Amazônia, requerendo medidas urgentes de conservação e uso consciente dos seus recursos naturais (FEARNSIDE, 2003).

Dados do Ministério do Meio Ambiente (MMA) apontam que o processo de desmatamento normalmente começa com a abertura oficial ou clandestina de estradas que permitem a expansão humana e a ocupação irregular de terras à exploração predatória de madeiras nobres. Posteriormente, converte-se a floresta explorada em agricultura familiar e pastagens para a criação extensiva de gado, especialmente em grandes propriedades, sendo este fator responsável por cerca de 80% das florestas desmatadas na Amazônia legal. Mais recentemente, as pastagens estão dando lugar à agricultura mecanizada ligada principalmente às culturas de soja e algodão (BRASIL, 2004).

Um dos grandes vilões do aumento das taxas de desmatamento na Amazônia e em Rondônia é relacionada ao acréscimo das atividades agroflorestais, intensificando o desflorestamento nos últimos anos, encadeando uma intensa luta na busca de soluções.

A compreensão da estrutura socioambiental, bem como dos aspectos históricos tem grande relevância no momento do planejamento de ações e atividades ambientais, principalmente quando se trata da preservação das florestas amazônicas, nas quais se inserem as florestas do estado de Rondônia. Nesse contexto, faz-se necessária a compreensão acerca da implementação e execução da política ambiental no estado, a de fim esclarecer, de maneira consciente aos cidadãos rondonienses, a opinar e intervir em projetos que influenciarão suas vidas em comunidade/sociedade a que estão inseridas por muito tempo.

No âmbito do Plano de Fiscalização em Rondônia a temática se volta a ações de controle e acesso, principalmente às áreas protegidas, objetivando evitar a ocupação e a extração ilegal de madeira no entorno das terras indígenas e das unidades de conservação. Embora no plano anterior de prevenção e controle do desmatamento em Rondônia tivesse sido

previsto taxas zero até 2015, destaca-se que os maiores agentes de desmatamento continuam sendo pequenos produtores rurais (assentados), migrantes e sem-terra, pecuaristas, lavoureiros, madeireiros, por meio do desmatamento oculto.

No que se refere à fiscalização como instrumento de redução da degradação, o destaque se dá na responsabilidade delegada aos cidadãos e ao Estado, às empresas e às instituições, devidamente amparada pela Constituição Federal (1988). No entanto, destaca-se que ao poder público cabe zelar por essa fiscalização, utilizando-se de embargos e medidas que efetivem o combate ao desmatamento. Nesse contexto aparece o IBAMA como órgão de atuação e combate, devidamente amparado pela legislação. No estado de Rondônia são desafiadoras as peculiaridades locais que necessitam de sua intervenção, cabendo à parceria entre União e estado para que sejam executadas ações voltadas à proteção, prevenção e ao combate da destruição das florestas.

Nesse sentido, uma maneira de se alcançar melhores resultados seria optar pela fiscalização integrada entre os diferentes órgãos aos quais compete à aplicação da ação fiscalizatória e o combate ao desmatamento, pela da formação de equipes compostas por representantes de todos os órgãos, instituições e poderes para tratar das dificuldades e buscar alternativas para saná-las, principalmente, por meio de projetos voltados à disseminação dos direitos humanos e da proteção ambiental. Assim a presente pesquisa propõe como seu objetivo geral, analisar o modelo de fiscalização integrada nas Superintendências do IBAMA do Acre, Amazonas e Rondônia (ação integrada), a partir do modelo de ação fiscalizatória executada na região Ponta do Abunã caracterizada pela sua eficiência e eficácia de fiscalização a ser adotada como modelo para o estado de Rondônia e replicável para os estados da União.

A pesquisa se justifica visto que oferece subsídios para a tomada de consciência da importância da participação popular na defesa de um ambiente ecologicamente equilibrado e promotor de vida saudável por meio de uma fiscalização integrada (ação integrada), em que sejam estabelecidas parcerias entre os governos federal e estadual, municipal, sociedade civil, assim como os órgãos e setores responsáveis pertinentes no emprego desta ação integrada, com destaque ao IBAMA, afim de que assumam uma forte mobilização em prol da conservação e do uso sustentável.

Nesse contexto, ao IBAMA cabe a execução de um plano de ação que priorize a identificação dos problemas, e frente a eles buscar alternativas que elucidem suas implicações, em que sejam ressaltados o controle e monitoramento, áreas protegidas e

ordenamento territorial, fomento às atividades sustentáveis para que a fiscalização se dê de maneira eficaz.

O estabelecimento de parcerias entre as esferas federal, estadual e municipal, bem como aos órgãos com competência para atuação da área, torna-se um instrumento possível de fortalecimento de aplicação da ação integrada para a fiscalização do IBAMA, fato esse observado no caso da Operação Ponta do Abunã em Rondônia.

1.1 DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Os desdobramentos realizados pelos Estados, Municípios e Distrito Federal para darem conta da complexidade que envolve os problemas ambientais requerem um cuidado coletivo de toda a sociedade organizada em prol da erradicação do desmatamento e da degradação ambiental. O que ressalta a necessidade de ser tutelada pelo direito difuso, inserindo a conjuntura ambiental, a partir da (*Res communis omnium* - bem comum de todos), contextualizando a dimensão dos prejuízos ambientais e a emergente necessidade de valorização, preservação, controle e fiscalização dos bens naturais por meio de atitudes que influenciem a sustentabilidade local e planetária.

Assim, ações como treinamentos, campanhas educativas, postos de observação, patrulhamento e fiscalização, formação de brigadas, além de medidas voltadas ao combate de incêndio, a partir de um plano de prevenção, controle e combate às queimadas e investigação de suas causas, monitorando os focos de calor por meio de satélites, diligenciando as operações de fiscalização específicas para queimadas, têm sido ações desenvolvidas pelo IBAMA frente à política inicial adotada, diante do presente contexto de desmatamento no estado de Rondônia.

Nesse contexto, a pesquisa pautou-se na seguinte problemática: As ações desenvolvidas pelo Estado de Rondônia frente ao problema do desmatamento têm observado aos princípios constitucionais, adequando os métodos de fiscalização do IBAMA às situações locais, e dado conta de efetivar o controle e a prevenção do desmatamento no estado por meio de alternativas sustentáveis?

O aprofundamento do caso, acerca do desmatamento, elegeu como foco para estudo a ação integrada ocorrida no Município de Abunã, no estado de Rondônia, que teve como participação representantes do Exército Brasileiro, da Polícia Federal (PF), da Polícia Rodoviária Federal (PRF), da Polícia Militar do Estado de Rondônia (PMRO), Força Nacional, e do IBAMA das Superintendências do Acre, Amazonas e Rondônia. Essa ação

ocorreu no ano de 2017 e teve como foco o desmatamento ilegal naquela região, bem como o comércio ilegal de madeiras.

Ao analisar e discutir essa situação e a partir do conhecimento da forma de fiscalização do IBAMA, pretende-se sugerir a implementação de um plano de ação integrada, em que sejam efetivadas estratégias de fiscalização que contemplem a vigilância ambiental das florestas, com base em indicadores de qualidade ambiental, a partir da ação integrada entre o IBAMA, envolvendo as esferas governamentais e autoridades dos diferentes órgãos ambientais responsáveis e capacitados em prevenir, controlar, fiscalizar e punir os responsáveis pelos danos florestais, contribuindo para a qualidade de vida ambiental e humana.

O panorama do desmatamento em Rondônia requer um caráter preventivo para seu enfrentamento nas áreas críticas. Emerge a necessidade de que sejam estabelecidas diretrizes de orientação para o desenvolvimento sustentável. Assim, a garantia de área de manejo para o desenvolvimento sustentável deve ser uma preocupação dos governantes, vez que a legislação vigente admite a concessão florestal em áreas públicas para o suprimento de matéria prima, com vistas nesse desenvolvimento.

Seguindo a política nacional ambiental, a política ambiental do estado de Rondônia apresenta ações que viabilizam a execução de projetos que preveem a seleção e a contratação de empresas para a exploração sustentável através do manejo florestal das áreas das Florestas Estaduais de Rendimento Sustentável, com o compromisso da proteção e conservação de seus recursos.

Embora exista uma política ambiental devidamente embasada pela legislação ambiental vigente, com projetos e ações voltadas ao rendimento sustentável, conforme veremos mais a frente, há que admitir que a fiscalização ambiental realizada no estado de Rondônia, não contempla o atendimento da grande demanda de desmatamentos ilegais, corroborando para que haja maior incidência dos atos ilícitos praticados e a menor responsabilização dos infratores.

O estado de Rondônia requer efetivação de uma política coerente com as necessidades regionais, capaz de monitorar desmatamento, foco de calor, regeneração natural, propriedades licenciadas, e plano de manejo devidamente aprovado, com acessibilidade via *internet*, com o fim de atender o âmbito da legalidade, da prevenção, da fiscalização e do controle às exigências apresentadas frente a questão do desmatamento desordenado e das consequências negativas que esse desmatamento traz para o Estado, para o Brasil e para o mundo.

1.2 OBJETIVO GERAL

Analisar o modelo de fiscalização integrada das Superintendências do IBAMA do Acre, Amazonas e Rondônia (ação integrada) executada na região Ponta do Abunã como um modelo mais eficiente e eficaz de fiscalização a ser executada no Estado de Rondônia.

1.2.1 Objetivos específicos

a) Identificar os aspectos relevantes e dicotômicos da fiscalização ambiental sob a ótica da Lei Complementar 140/11;

b) Descrever o modelo de fiscalização do Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental (PNAPA);

c) Analisar o plano de fiscalização ambiental do IBAMA e sua possível aplicação integrada tendo como padrão orientador a operação Ponta do Abunã em Rondônia e sugerir adequações no modelo de fiscalização existente.

1.3 ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

A presente dissertação foi elaborada a partir dos resultados obtidos, pela necessidade de colimar ideias e teorias sobre o modelo de ação integrada de fiscalização adotado no caso da ponta do Abunã, conforme, Elkington, (2000) na busca de equidade entre o lucro, planeta e as pessoas uma interseção de três pilares que constituem a sustentabilidade. A síntese aqui apresentada deve contribuir significativamente para a busca de informações do objeto de pesquisa àqueles que se interessam pelo tema e nele necessitam se aprofundar.

Para que os objetivos almejados fossem alcançados, a dissertação está organizada obedecendo a seguinte estrutura:

No primeiro capítulo, encontra-se a Introdução onde se apresenta o tema da pesquisa, a problematização, a justificativa, o objetivo geral e os específicos;

No segundo capítulo, trata-se da fundamentação teórica que deu subsidio ao tema e que propicia a construção da proposta pretendida, quais sejam: Breve Histórico Sobre a criação do IBAMA; dos fins e da competência do IBAMA; O papel do IBAMA como órgão fiscalizador Federal; O desmatamento em Rondônia; e, O Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental (PNAPA).

No terceiro Capítulo encontra-se os Procedimentos Metodológicos. Tratou-se da opção metodológica a partir da compreensão da pesquisa qualitativa como a mais adequada para o

presente estudo, desenvolvendo, assim, um estudo de caso. Nos procedimentos da pesquisa descreveu-se as etapas percorridas, apresentando os instrumentos utilizados, tais como: questionário, entrevista semiestruturada e a análise documental e bibliográfica;

No quarto Capítulo apresentam-se os resultados e análise da pesquisa, nessa ocasião, o Estudo de Caso: Operação Ponta do Abunã e seus desdobramentos no intuito de satisfazer os objetivos propostos.

No quinto Capítulo encontram-se as Considerações Finais, bem como as recomendações a partir dos resultados obtidos.

CAPÍTULO II

2. BREVE HISTÓRICO SOBRA A CRIAÇÃO DO IBAMA

Este capítulo apresenta um breve histórico do IBAMA, destacando sua função enquanto órgão fiscalizador e as competências a ele delegadas frente às emergentes questões de combate à degradação ambiental. Para tanto, a ênfase se dá na gestão integrada como mecanismo de redução de práticas abusivas, havendo a necessidade de uma ação conjunta entre diferentes órgãos e esferas governamentais para que a política ambiental do Brasil se efetive e venha ao encontro com as necessidades ora apresentadas, bem como aos aspectos legais que amparam sua atuação, tendo como principal norte a Lei Complementar nº 140/11.

2.1 DOS ANTECEDENTES À CRIAÇÃO DO IBAMA

A participação do Brasil na Conferência das Nações Unidas para o Ambiente Humano, realizado em Estocolmo (Suécia), em 1972, gerou de certa forma, pressão da sociedade brasileira e internacional para que o Brasil fizesse a gestão ambiental de forma integrada. Em 1973 foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), vinculada ao Ministério do Interior. Acontece, nesse período, a promulgação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), por meio da Lei nº 6.938/81, que estabeleceu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), único com poder de legislar (IBAMA, 2017).

Nos anos que antecederam a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio 92), o Brasil volta a ser pressionado, tendo como o epicentro das discussões os grandes impactos provocados por grandes empreendimentos, nos setores de geração de energia, transporte e estoques da fauna silvestre, aquática e marinha (IBAMA, 2017).

Diante desses fatos, o governo brasileiro realiza estudos sobre o papel das Instituições Federais com interface com a área ambiental, envolvendo o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal (IBDF), criado em 1967, responsável pelo setor florestal brasileiro, vinculado ao Ministério da Agricultura; a Superintendência do Desenvolvimento da Borracha (SUDHEVEA), responsável pelo setor gumífero brasileiro, vinculada ao Ministério da Indústria e Comércio; a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), criada em 1962, responsável pelas atividades pesqueiras no Brasil, vinculada ao Ministério da Agricultura (IBAMA, 2017).

Em 1989, com a fusão da SUDHEVEA, IBDF, SUDEPE e SEMA, foi criado o IBAMA. Em 1990 é criada a Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República, que é transformada em Ministério do Meio Ambiente em 1992. Durante a Rio 92 foram lançadas três das principais Convenções Internacionais de Meio Ambiente: Mudanças Climáticas, Diversidade Biológica e Desertificação. Em 1997 foi criada a Lei das Águas; em 1998 a Lei de Crimes Ambientais; em 1999 a Lei Nacional de Educação Ambiental; em 2000 a Lei que estabelece o Sistema Nacional de Unidades de Conservação; e em 2006 a Lei de Gestão de Florestas Públicas (IBAMA, 2017).

2.2 DOS FINS E DA COMPETÊNCIA DO IBAMA

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), autarquia criada pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com autonomia administrativa e financeira, dotada de personalidade direito público, com sede em Brasília, Distrito Federal, e jurisdição em todo o território nacional, tem como finalidades: I — exercer o poder de polícia ambiental de âmbito federal; II — executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, ao monitoramento e ao controle ambientais, observadas as diretrizes emitidas pelo Ministério do Meio Ambiente; e III - executar as ações supletivas da União, de conformidade com a legislação ambiental (BRASIL, 1989).

2.2.1 Principais Atribuições do IBAMA

De acordo com o Art. 5º da Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, o IBAMA tem como principais atribuições:

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

b) Executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente; exercer o poder de polícia ambiental;

c) Propor e editar normas e padrões de qualidade ambiental, zoneamento e a avaliação de impactos ambientais; licenciamento ambiental, nas atribuições federais; implementação do

Cadastro Técnico Federal; fiscalização ambiental e a aplicação de penalidades administrativas; geração e disseminação de informações relativas ao meio ambiente; monitoramento ambiental; implementação do PPCDAm (Programa de prevenção e controle de desmatamento, queimadas e incêndios florestais); o apoio às emergências ambientais; a execução de programas de educação ambiental; a elaboração do sistema de informação; o estabelecimento de critérios para a gestão do uso dos recursos faunísticos, pesqueiros e florestais.

Compete também ao IBAMA, ressalvadas as competências das demais entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), e observadas as diretrizes emitidas pelo Ministério do Meio Ambiente, as seguintes atribuições em âmbito federal:

I - proposição e edição de normas e padrões de qualidade ambiental;

II - avaliação de impactos ambientais;

III - licenciamento ambiental de atividades, empreendimentos, produtos e processos considerados efetiva ou potencialmente poluidores, e daqueles capazes de causar degradação ambiental, nos termos da lei;

IV - implementação dos Cadastros Técnicos Federais de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental e de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras dos Recursos Ambientais;

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

VI - geração, integração e disseminação sistemática de informações e conhecimentos relativos ao meio ambiente;

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

VIII - análise, registro e controle de substâncias químicas, agrotóxicos e de seus componentes e afins, conforme legislação;

IX - assistência e apoio operacional às instituições públicas e à sociedade em caso de acidentes e emergências ambientais de relevante interesse ambiental;

X - execução de programas de educação ambiental;

XI - fiscalização e controle da coleta e transporte de material biológico;

XII - recuperação de áreas degradadas;

XIII - apoio à implementação do Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente - SINIMA;
XIV - aplicação dos dispositivos e dos acordos internacionais relativos à gestão ambiental no âmbito de sua competência;
XV - monitoramento, prevenção e controle de desmatamentos, queimadas e incêndios florestais;
XVI - elaboração do sistema de informação para a gestão do uso dos recursos faunísticos, pesqueiros e florestais;
XVII - elaboração e estabelecimento de critérios, padrões e proposição de normas ambientais para a gestão do uso dos recursos pesqueiros, faunísticos e florestais; e
XVIII - elaboração do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente (PARAGUASSU-CHAVES; GADELHA; BARROSO - CARTA DA AMAZÔNIA, 2018).

2.2.2 Da Fiscalização Ambiental Federal

A fiscalização ambiental é o exercício do poder de polícia previsto na legislação ambiental. Consiste no dever que o Poder Público tem de fiscalizar as condutas daqueles que se apresentem como potenciais ou efetivos poluidores e utilizadores dos recursos naturais, de forma a garantir a preservação do meio ambiente para a coletividade. As atribuições de polícia ambiental foram concedidas ao IBAMA pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.

O poder de polícia é a faculdade que dispõe o Estado, ou a Administração Pública, para condicionar e limitar o exercício de direitos individuais em prol do bem comum, sendo caracterizado por três atributos: discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

A fiscalização ambiental busca induzir a mudança do comportamento das pessoas por meio da coerção e do uso de sanções, pecuniárias e não-pecuniárias, para induzirem o comportamento social de conformidade com a legislação e de dissuasão na prática de danos ambientais.

A discricionariedade significa que a administração pública dispõe de certa liberdade de atuação, podendo valorar a oportunidade e conveniência da prática do ato e da graduação das sanções aplicáveis; a autoexecutoriedade é a faculdade de impor diretamente as medidas ou sanções de polícia administrativa necessárias à repressão de atividades lesivas ao interesse geral; e a coercibilidade caracteriza-se pela imposição das medidas adotadas pela administração (BRASIL, 2004).

Para balizar a conduta dos agentes de fiscalização, o Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental (RIF) estabelece os pressupostos, as diretrizes, os deveres e os valores éticos que devem guiar o Agente Ambiental Federal em seu trabalho.

A fiscalização ambiental é necessária para reprimir e prevenir a ocorrência de condutas lesivas ao meio ambiente. Ao punir aqueles que causam danos ambientais, a fiscalização ambiental promove a dissuasão. A aplicação de multas, apreensões, embargos, interdições, entre outras medidas, tem o objetivo de impedir o dano ambiental, punir infratores e evitar futuras infrações ambientais.

O IBAMA é competente para lavrar auto de infração ambiental e instaurar o processo administrativo de apuração da infração na esfera federal, conforme a Lei de Crimes Ambientais, Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. No entanto, para garantir a ampla defesa do meio ambiente, a competência de fiscalização ambiental é compartilhada com os demais entes da federação: Estados, Municípios e Distrito Federal, integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA).

Para delimitar o exercício da competência comum de fiscalização e garantir maior proteção ambiental, a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, definiu que ações administrativas competem a cada ente. Nesse contexto, são definidas as áreas de fiscalização ambiental federal, tais como:

a) Fiscalização ambiental de atividades poluentes e contaminantes — A fiscalização de atividades poluentes e contaminantes prevê ações relacionadas à poluição do ar, da água e do solo, resíduos sólidos e agrotóxicos, entre outras. Esses temas alcançam, continuamente, maior destaque e prioridade no país. São desenvolvidas operações de fiscalização de produtos e atividades potencialmente poluidoras e do uso adequado dos recursos naturais, como:

- Exploração mineral ilegal, especialmente em Terras Indígenas e Unidades de Conservação Federais, de forma articulada com outros órgãos federais;

- Entrada e comércio ilegal de mercúrio no país;

- Produção, importação, exportação, disposição e uso de substâncias químicas perigosas reguladas pela Convenção de Roterdã e de poluentes orgânicos persistentes (POPS) regulados pela Convenção de Estocolmo, com ênfase nos agrotóxicos ilegais, em conjunto com órgãos parceiros;

- Produção, importação, exportação, consumo de substâncias destruidoras da camada de ozônio, proibidas ou controladas pelo Protocolo de Montreal;

- Importação ilegal e a destinação inadequada de pneumáticos, fiscalizando o cumprimento das cotas de destinação de importadoras e fabricantes;

- Importação e exportação de resíduos contaminantes, fiscalizando o cumprimento da Convenção de Basileia;

- Comércio e uso de dispositivos ilegais instalados em veículos automotores para burlar os programas de controle das emissões veiculares;

- Registro de empreendimentos e atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais no Cadastro Técnico Federal, com ênfase nas atividades de alto potencial poluidor e econômico;

- Logística Reversa de Óleos Lubrificantes Usados e Contaminados (OLUC), verificando o cumprimento das metas de destinação de importadores e fabricantes.

b) Fiscalização ambiental de empreendimentos e atividades licenciadas — Os Núcleos de Fiscalização de Empreendimentos e Atividades Licenciadas (NULIC) atuam em ação conjunta e complementar à da Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC) na apuração de infrações administrativas contra o meio ambiente, relacionadas a empreendimentos e atividades licenciadas pelo IBAMA, buscando garantir o correto processo de gestão do uso dos recursos naturais.

Sua atuação se baseia, prioritariamente, na apuração de denúncias apresentadas pela DILIC, atendendo também a solicitações de diversos órgãos de controle e fiscalização, além da agenda própria de fiscalização dos empreendimentos. Dentre os ilícitos apurados, as principais infrações avaliadas pelo NULIC se relacionam ao descumprimento de condicionantes de licenças ambientais pelos empreendedores, descartes irregulares e vazamentos relacionados aos processos de exploração de petróleo e gás natural.

c) Fiscalização ambiental da fauna — A fiscalização de ilícitos contra a fauna tem como objetivo a proteção das espécies nativas e exóticas, desde insetos e aves até grandes mamíferos, além das espécies consideradas domésticas. O IBAMA fiscaliza empreendimentos e atividades que envolvem criação, venda e exposição de espécies da fauna, e também atua no combate à caça, à captura de espécimes na natureza e aos maus tratos de animais. O tráfico de fauna é combatido muitas vezes em cooperação com organismos internacionais, assim como a prevenção da introdução de espécies exóticas no ambiente natural.

A captura ilegal de espécimes na natureza, sua venda e guarda como animais de criação constituem ilícitos contra a fauna silvestre do país que, em conjunto com a caça de espécies nativas, contribuem para a diminuição de populações e a extinção de espécies.

d) Fiscalização ambiental da flora — A fiscalização de assuntos relacionados à flora tem o objetivo de proteger e monitorar espécies da flora nativa brasileira, de forma a dissuadir infrações ambientais, especialmente o desmatamento da Amazônia, a destruição e exploração

ilegal de florestas e demais formas de vegetação nativa. O IBAMA também fiscaliza a cadeia comercial de produtos e subprodutos florestais nativos, tais como lenha, carvão, madeira serrada e tora, produtos não madeireiros ameaçados de extinção, dentre outros.

A fiscalização do tema trabalha em consonância com planos e diretrizes governamentais, tais como o PPCDAM, PPCerrado e PPCaatinga, agindo em defesa do cumprimento dos regulamentos de proteção e uso sustentável da flora brasileira, como a Lei nº 12.651/2012, IN Ibama nº 21/2013, Lei da Mata Atlântica e outras importantes legislações pertinentes ao tema.

e) Fiscalização ambiental de organismos geneticamente modificados (OGM) — O IBAMA é o órgão de fiscalização vinculado ao Ministério do Meio Ambiente a que se refere à Política Nacional de Biossegurança, estabelecida pela Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005. Destacam-se entre as suas competências a fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados (OGM), além da aplicação das penalidades previstas na Lei de Biossegurança.

Visando preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País, o IBAMA fiscaliza, ainda, a pesquisa e o cultivo de OGM em Terras Indígenas e áreas de Unidades de Conservação, vedados pela Lei nº 11.460, de 21 de março de 2007, além das liberações planejadas no meio ambiente, autorizadas pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio).

Cabe ao IBAMA, juntamente com o MAPA e o Comando da Marinha a Fiscalização ambiental de patrimônio genético — é um dos órgãos federais responsáveis pela fiscalização do uso das informações de origem genética da biodiversidade brasileira, assim como do conhecimento tradicional a ela associado, com finalidades de pesquisa científica ou desenvolvimento tecnológico, conforme estabelecido pela Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015, e do Decreto nº 8.772, de 11 de maio de 2016.

Assim, compete ao IBAMA a verificação das regras previstas na norma brasileira quanto à repartição de benefícios, à remessa e ao envio ao exterior de material biológico contendo amostra de patrimônio genético, bem como a exploração econômica de produtos intermediários e produtos acabados desenvolvidos com base em componentes da biodiversidade brasileira.

f) Fiscalização ambiental da pesca — A fiscalização da Pesca visa coibir as infrações ambientais relacionadas à atividade pesqueira em todos os níveis da cadeia de exploração.

Dessa forma o IBAMA realiza ações de fiscalização direcionadas à exportação e exploração, cultivo, conservação, processamento, transporte e comercialização de animais e vegetais hidróbios.

O rastreamento de embarcações pesqueiras por satélite (PREPS) é importante instrumento para a fiscalização remota de pesca em local ou período proibido. Também são realizadas abordagens às embarcações no mar e no porto verificando documentação, petrechos, características do pescado, bem como local e período em que ocorre a pesca. Maior atenção é dada a períodos especiais de proteção (defeso e piracema).

A fiscalização é uma das etapas da gestão da pesca, que tem como principal objetivo a sustentabilidade da atividade pesqueira por meio da preservação do meio ambiente aquático.

2.3 O PAPEL DO IBAMA COMO ÓRGÃO FISCALIZADOR FEDERAL

O retrato histórico do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, tem como marco fundamental a Constituição Federal – CF (1988), ao solidificar a Política Ambiental brasileira, pautada nos ideais de preservação e conservação, como responsabilidades recíprocas entre governo e sociedade, por meio da criação do programa Nossa Natureza, objetivando a ampla proteção do meio ambiente (GUERREIRO, 2009).

Ressalta-se que ao estabelecer as diretrizes necessárias à execução da política de ampla proteção, criou-se o IBAMA quatro meses após a promulgação da Constituição de 1988, por meio da Lei nº 7.735 de 22 de fevereiro de 1989. Para tanto, houve a necessidade de estabelecer a junção dos órgãos que, até então, atuavam nas questões do meio ambiente, eram eles: Secretaria do Meio Ambiente – SEMA, Superintendência da Borracha – SUDHEVEA, responsável pela viabilização da exploração da borracha; a Superintendência da Pesca – SUDEPE, responsável pela gestão do ordenamento pesqueiro; e, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – IBDF, responsável pela gestão do ordenamento das florestas.

O IBDF e a SUDERE eram vinculados ao Ministério da agricultura, enquanto a SUDHEVEA, vincula-se ao Ministério da Indústria e Comércio. Que, embora criados para dar incentivo fiscal e fomentar o desenvolvimento econômico, esses órgãos atuavam de maneira reduzida e dissociada, sem que houvesse um plano de ação integrado frente às questões ambientais. Nesse sentido (IBAMA, 2018) esclarece que:

> No início, o Ibama precisou ser consolidado. A visão distinta de quatro órgãos em apenas um gerava muitos conflitos internos, uma vez que havia vários grupos com

> diferentes agendas. Primeiro, o novo instituto teve que criar uma percepção de unidade. O primeiro passo foi a abertura do Ibama à imprensa e sua atuação junto à mídia. Muito devido à relação entre o instituto e os meios de comunicação, a sociedade passa a receber em casa a temática ambiental de conservação e desenvolvimento sustentável. O meio ambienta ganha as ruas e o Ibama é reconhecido como uma das marcas mais importantes no cenário ambiental nacional. [...] Indiretamente, a criação do Ibama é o ápice de um longo caminho de articulação e conscientização, que teve como pontapé, se não inicial, mas pelo menos mais forte, a participação do Brasil na Conferência das Nações Unidas para o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo (Suécia), em 1972. Após Estocolmo, houve muita pressão da sociedade brasileira e internacional para que o Brasil fizesse a gestão ambiental de forma integrada. Como resposta ao compromisso brasileiro assumido junto à Conferência de Estocolmo, surgiu a Sema, em 1973, que realizou, nos anos seguintes, um trabalho de criação e atualização do marco regulatório da área ambiental (IBAMA, 2018).

O IBAMA passou a assumir o papel de gerenciador das questões ambientais, diretamente vinculado à Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República – (SEMAM), sendo a ele delegadas todas as responsabilidades frente à elaboração das diretrizes, coordenação e execução de ações, preservação, conservação e uso racional, fiscalização, controle e fomento dos recursos naturais renováveis, necessárias à efetivação da Política Nacional do Meio Ambiente. Em 1992, ganhou como novo aliado para a reestruturação da política nacional, o Ministério do Meio Ambiente (IBAMA, 2018), sendo sua função:

> O Ibama, possui a função de ser o grande executor da política ambiental e de gerir de forma integrada essa área no país. Na fusão, o Ibama herda da Sema, por curto período, a cabeça do Sisnama, e a mantém até 1990, quando o presidente Fernando Collor cria a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República. Essa atribuição volta para o primeiro escalão do governo quando a nova Secretaria retoma a função ministerial de formulação das políticas. O Ibama herda também todas as atribuições dos outros órgãos, à exceção da parte de fomento, que já estava em decadência a partir do início da década de 80 (IBAMA, 2018).

O IBAMA foi criado ainda antes do Ministério do Meio Ambiente e passou a ser referência como órgão ambiental nacional, possuindo poderes necessários à fiscalização. Entretanto, com o passar do tempo, os desafios que surgiram eram superiores à sua capacidade de resposta, muitas vezes porque esses desafios tinham peculiaridades locais, dessa forma, poderiam ser mais bem tratados pelos órgãos estaduais ou municipais de meio ambiente.

No intuito de adequar o trabalho da União e dos órgãos estaduais de meio ambiente, e na intenção de dar continuidade à descentralização ambiental, o Poder Executivo enviou um projeto de lei à Câmara dos Deputados em 2007. Após alguns anos em trâmites e sem criar muito alarde no debate legislativo, foi sancionada a LC 140 (BRASIL, 2011), que fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do *caput* e parágrafo único do art. 23 da CF (BRASIL, 2010).

Esta legislação define a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora, além de modificar a Política Nacional de Meio Ambiente.

A política ambiental no Brasil, tem se estabelecido a partir das muitas discussões e preocupação dos diferentes países, frente à emergente necessidade de ações públicas visando à preservação do meio ambiente e seu território. A trajetória ambiental do Brasil se iniciou em 1930, tendo como primeiras ações governamentais em prol da preservação ambiental a criação de parques nacionais, localizados em pontos onde ocorriam as expansões agrícolas e os consequentes processos de desmatamento.

Destacou-se, nesse entremeio, a criação do Parque Nacional de Itatiaia (na divisa de Minas Gerais e Rio de Janeiro), do Parque de Iguaçu (entre o Paraná e a Argentina) e da Serra dos Órgãos (também no estado do Rio de Janeiro). Além disso, foi elaborado, em 1934, em meio à forte expansão cafeeira, o primeiro Código Florestal, em 1934. Principalmente no Sudeste, empurradas pelas plantações, as florestas ficavam cada vez mais distantes das cidades, dificultando e encarecendo o transporte de lenha. A legislação visava impedir os efeitos sociais e políticos negativos causados pelo aumento do preço ou – pior – pela falta da lenha, garantindo a popularidade do novo regime, instaurado com a Revolução de 1930.

A solução do Código Florestal de 1934 (Decreto 23.793/34) foi obrigar os donos de terras a manterem 25% da área de seus imóveis com a cobertura de mata original. Era a chamada quarta parte. Porém, não havia nenhuma orientação sobre em qual parte das terras (margens dos rios ou outras) a floresta deveria ser preservada.

Sua intensificação se deu com a revolução industrial, objetivando atrair indústrias estrangeiras e impulsionar o desenvolvimento econômico-financeiro do país. O principal marco dos anos 1960 foi a promulgação Novo Código Florestal Brasileiro, que estabelecia alguns novos parâmetros, como a criação das APPs (Áreas de Proteção Permanente) e a

responsabilização dos produtores rurais sobre a criação de reservas florestais em seus terrenos (GUERREIRO, 2009).

Foi assim que o Código Florestal de 1965 (Lei 4.771/65) transformou a "quarta parte" em reserva legal, já com o objetivo de preservar os diferentes biomas. Na Amazônia, metade dos imóveis rurais devia ser reservada para essa finalidade e, no restante do país, 20%. Ainda assim, a floresta podia ser 100% desmatada, desde que fosse replantada, mesmo com espécies estranhas ao bioma.

A aprovação do código coincidiu com o início do regime militar, que tinha como uma de suas estratégias a ocupação da Amazônia, onde, nas décadas seguintes, foram feitos assentamentos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). O termo de posse da terra determinava que os colonos desmatassem 50% dos lotes (IBAMA, 2018).

Os anos seguintes apresentaram uma sequência de realizações como: a criação, no ano de 1973, da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), na década de 1980 foram criados o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Sua estrutura organizacional pode ser melhor compreendida observando o que está representado pelo Quadro 1.

Quadro 1. Identidade Organizacional do IBAMA

Missão	- Proteger o meio ambiente, garantir a qualidade ambiental e assegurar a sustentabilidade no uso dos recursos naturais, executando as ações de competência federal.
Visão	- Ser referência ambiental na promoção do desenvolvimento do país.
Valores	- Ética, excelência técnica, compromisso socioambiental, transparência, efetividade, respeito à vida, autonomia e respeito à diversidade.
Objetivos Estratégicos	
Voltados aos resultados institucionais	1. Promover o licenciamento como mecanismo de desenvolvimento sustentável do País. 2. Ampliar a efetividade do controle ambiental. 3. Promover e aprimorar a regulação da área ambiental. 4. Prover dados e informações ambientais.
Voltados aos processos internos	5. Desenvolver e fortalecer a comunicação institucional. 6. Aprimorar e padronizar regras, métodos e processos de trabalho. 7. Fortalecer instrumentos e processos de governança. 8. Promover parcerias interinstitucionais de gestão ambiental. 9. Fortalecer a coordenação e integração institucional. 10. Aprimorar a gestão da informação e do conhecimento. 11. Fortalecer o atendimento ao cidadão.
Voltados aos recursos humanos e infraestrutura	12. Fortalecer, desenvolver e valorizar o quadro de pessoal. 13. Aprimorar os mecanismos de gestão de pessoas.

	14. Promover a modernização tecnológica do Ibama. 15. Gerir a infraestrutura e a logística de forma eficiente e efetiva. 16. Promover a cultura de gestão por resultados. 17. Buscar sustentabilidade financeira e orçamentária.

Fonte: Adaptado de http://www.ibama.gov.br/institucional/sobre-o-ibama. (IBAMA, 2018)

Para que o IBAMA como órgão ambiental, possa alcançar as metas desejadas, sua missão está definida destacando catorze objetivos institucionais, conforme descreve Guerreiro (2009):

1 - Reduzir os efeitos prejudiciais e prevenir acidentes decorrentes da utilização de agentes e produtos agrotóxicos, seus componentes e afins, bem como seus resíduos;

2 - Promover a adoção de medidas de controle de produção, utilização, comercialização, movimentação e destinação de substâncias químicas e resíduos potencialmente perigosos;

3 - Executar o controle e a fiscalização ambiental nos âmbitos regional e nacional;

4 - Intervir nos processos de desenvolvimento geradores de significativo impacto ambiental, nos âmbitos regional e nacional;

5 - Monitorar as transformações do meio ambiente e dos recursos naturais;

6 - Executar ações de gestão, proteção e controle da qualidade dos recursos hídricos;

7 - Manter a integridade das áreas de preservação permanentes e das reservas legais;

8 - Ordenar o uso dos recursos pesqueiros em águas sob domínio da União;

9 - Ordenar o uso dos recursos florestais nacionais;

10 - Monitorar o status da conservação dos ecossistemas, das espécies e do patrimônio genético natural, visando à ampliação da representação ecológica;

11 - Executar ações de proteção e de manejo de espécies da fauna e da flora brasileiras;

12 - Promover a pesquisa, a difusão e o desenvolvimento técnico-científico voltados para a gestão ambiental;

13 - Promover o acesso e o uso sustentado dos recursos naturais e

14 - Desenvolver estudos analíticos, prospectivos e situacionais verificando tendências e cenários, com vistas ao planejamento ambiental.

Se observados os objetivos institucionais acima descritos, torna-se notório que o IBAMA tem sua missão voltada à sustentabilidade e à responsabilidade social, com base na diminuição dos impactos ambientais, para a melhoria da qualidade ambiental e da qualidade de vida da população. Na sua trajetória histórica a construção da sustentabilidade está evidenciada junto às respostas desse órgão frente aos desafios encontrados. Sua linha do

tempo demonstra as conquistas de novos espaços a nível mundial e nacional, associado à adequação do Estado Brasileiro para contemplar as reivindicações sociais frente às questões ambientais.

Quadro 2. Linha do tempo do IBAMA / Estado Brasileiro voltada ao meio ambiente.

Ano	Ação
1989	- Criado o IBAMA.
1992	- Criado o Ministério do Meio Ambiente
	- Conferência da Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio 92).
	- Rio 92: lançadas as três principais Convenções Internacionais do Meio Ambiente (Mudanças Climáticas, da Biodiversidade Biológica e da Desertificação.
1996	- O jardim Botânico, no Rio de Janeiro, vinculou-se ao Ministério do Meio Ambiente.
1997	- Aprovada a Lei das Águas: Lei nº 9.433/97.
	- Criado o Conselho Nacional dos Recursos Hídricos.
1998	- Aprovada a Lei dos Crimes Ambientais: Lei nº 9.605/98.
1999	- Aprovada a Lei que estabelece a Política Nacional de Educação Ambiental: Lei nº 9.795/99.
2000	- Aprovada a Lei que estabelece o Sistema Nacional das Unidades de Conservação: Lei nº 9.985/00.
	- Criada a Agência Nacional das Águas.
2001	- Criado o Conselho Nacional de Recursos Genéticos.
2006	- Aprovada a Lei da Gestão de Florestas: Lei nº 11.284/06.
	- Criado o Serviço Florestal Brasileiro.
2007	- Aprovada a Lei nº 11.516/07: Criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.
2011	- Publicada a Lei Complementar nº140/11 que regulamenta, por norma complementar, através da competência comum, constitucionalmente prevista, a proteção ao meio ambiente, pelo combate à poluição.
2017	- Publicada a Portaria nº 14/17 que aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do IBAMA.
	- Publicação do Decreto nº 8.973 que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto.

Fonte: O Autor. Adaptado de http://www.ibama.gov.br/institucional/sobre-o-ibama. (IBAMA, 2018)

De acordo com o Quadro 2 há que se pontuar que as ações do IBAMA têm como principal aliado o governo federal, vez que os Conselhos e Órgãos que fazem a parceria no estabelecimento das diretrizes ambientais, são pelo governo consolidadas. Além disso, o

Ministério do Meio Ambiente é quem realmente está à frente do processo da política ambiental no país, sendo o IBAMA um membro fundamental que compõe esse processo. Nesse aspecto, a Lei nº 11.516/07, em seu Art. 5º estabelece como atribuições do IBAMA:

> I. Exercer o poder de polícia ambiental;
> II. Executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso de recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente e,
> III. Executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente. (BRASIL, 2007)

Além das atribuições descritas pela Lei nº 11.516/07, seu plano de ação institucional propõe outras atribuições que preconizam o enfrentamento de desafios de âmbito federal, regional e local, que possibilitem o cumprimento das ações propostas pela Política Nacional do Meio Ambiente. Nesse sentido, desenvolver ações voltadas à/ao:

> - Proposição e edição normas e padrões de qualidade ambiental.
> - Zoneamento e a avaliação de impactos ambientais. Licenciamento ambiental, nas atribuições federais.
> - Implementação do Cadastro Técnico Federal.
> - Fiscalização ambiental e a aplicação de penalidades administrativas.
> - Geração e a disseminação de informações relativas ao meio ambiente.
> - Monitoramento ambiental, principalmente no que diz respeito à prevenção e controle de desmatamentos, queimadas e incêndios florestais.
> - Apoio às emergências ambientais.
> - Execução de programas de educação ambiental.
> - Elaboração do sistema de informação.
> - O estabelecimento de critérios para a gestão do uso dos recursos faunísticos, pesqueiros e florestais; dentre outros. (IBAMA, 2018)

Para cumprir com suas atribuições o IBAMA precisa estabelecer parcerias com os diferentes órgãos e/ou entidades da administração pública, direta ou indireta, com observância às diretrizes federais, levando em consideração e obedecendo a política nacional do meio ambiente, bem como a articulação o Distrito Federal, estados e municípios que integram o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.

2.4 COMPETÊNCIA IBAMA – PODER FISCALIZATÓRIO - LEI COMPLEMENTAR Nº 140/11

A partir da Constituição Federal de 1988, a política ambiental no Brasil conheceu os seus maiores avanços quando foi elaborada aquela que é considerada uma das leis ambientais mais avançadas em todo o mundo. Tal referência deve-se, principalmente, ao fato de a legislação abarcar tanto os deveres dos cidadãos quanto das empresas, instituições e o próprio governo. A crítica, a partir de então, deixou de ser direcionada sobre a legislação, passando a questionar acerca de sua aplicação, uma vez que inúmeros crimes ambientais, sobretudo aqueles cometidos por grandes empresas, geralmente acabam sem punição.

Nesse contexto, os princípios que norteiam a questão ambiental no Brasil têm por base a Constituição Federal (1988), a qual pondera a veracidade e a consciência de que é preciso aprender a conviver harmonicamente com a natureza. A principal fonte formal do direito ambiental é a Constituição da República. [...] A existência do artigo 225, no ápice, e todas as demais menções constitucionais ao meio ambiente é essencialmente um "direito constitucional", visto que emana diretamente da Lei Fundamental. "[...] A carta vigente reconheceu a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado [...] conciliando o binômio: desenvolvimento versus meio Ambiente" (ANTUNES, 2013, p. 62).

No âmbito da efetivação do equilíbrio entre desenvolvimento e meio ambiente, há que se ressaltar a necessidade de se disciplinar o comportamento humano frente ao meio ambiente, destacando-se a responsabilidade como princípio básico para que essa disciplina se efetive. Assim, a relação harmônica entre desenvolvimento e meio ambiente deve estar embasada no direito ambiental.

Aduz Mukai (2007, p. 10) que o direito ambiental é "um conjunto de normas e institutos jurídicos [...] reunidos por sua função instrumental para a disciplina o comportamento humano em relação ao seu meio ambiente". Milaré, por sua vez, (2011, p. 1062) ao abordar o tema, ensina que o direito ambiental deve ser entendido como "normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que [...] possam afetar a sanidade do ambiente e sua função global, visando a sustentabilidade para a presente e futuras gerações". O que pode ser entendido como um mecanismo de proteção ao meio ambiente e ao ser humano, vez que nossa sobrevivência dele depende.

Estando as questões ambientais legalmente amparadas pelo ordenamento jurídico vigente, há que se sustentarem por princípios que as fundamentam, como os estabelecidos pela Constituição Federal (1988):

a) Princípio da Preservação: considerado essencial diante das questões inerentes ao meio ambiente, por ser a prevenção o principal caminho de redução dos impactos ambientais negativos ao equilíbrio ambiental x desenvolvimento x manutenção da qualidade de vida na terra. Para Ramos (2000, p. 48) este princípio se aplica "a impactos ambientais já conhecidos e dos quais se possa, com segurança, estabelecer um conjunto de nexo de causalidade que seja suficiente para a identificação dos impactos futuros mais prováveis". De acordo com Milaré (2011, p. 1070) este princípio se aplica "quando o perigo é certo e quando se tem elementos para afirmar que uma determinada atividade é efetivamente perigosa". A base para o princípio da prevenção está no licenciamento ambiental e nos estudos dos impactos ambientais. Sua regulamentação se dá por meio do artigo 225, incisos IV e VII, da Constituição Federal (1988).

b) Princípio da Precaução: determina que não se realiza intervenções no meio ambiente sem que seja assegurado que essas intervenções não lhes trarão consequências adversas. Nesse contexto, este princípio está diretamente ligado ao princípio da prevenção. Apresenta como questão primordial a irreversibilidade do dano potencial. Ampara-se também no artigo 225 da Constituição Federal (1988), inciso V, § 1º, ao considerar o meio ambiente essencial à saudável qualidade de vida, levando o autor da ação a provar que sua ação não causará danos ao meio ambiente.

c) Princípio do Poluidor Pagador: chama à responsabilidade civil quanto às questões dos impactos ambientais que seu negócio pode causar. Ou seja, quando uma determinada atividade traz consequências negativas ao meio ambiente, a pessoa responsável por ela deve ser responsabilizada. Nesse sentido, Milaré (2011, p. 1251) enfatiza que "aquele que lucra com uma atividade deve responder pelos riscos ou pelas desvantagens dela resultantes". Destaca-se que o artigo 225 da Constituição Federal (1988), § 3º, também assegura a prevenção por meio deste princípio, além de se evitar que o dano ecológico fique sem a devida reparação.

d) Princípio da Reparação Integral: se aplica quando há o dano ambiental, devendo ele ser integralmente recuperado. Não sendo permitido pela Constituição Federal (1988) a recuperação parcial ou uma indenização limitada. Ressalta-se que a Lei nº 7347/85, ao disciplinar a responsabilidade pelo dano causado ao meio ambiente, estabelece em seu artigo 13 que, além de recuperação total do dano, será aplicada indenização pecuniária proporcional a ele, devendo esta, ser revertida para os fundos de defesa dos direitos difusos. Para isso, há que se observar o artigo 14, § 1º, da Lei nº 6938/81 que dispõe sobre a prescindibilidade da culpa, vez que a Lei exige investigação e indenização quando o dano é produzido.

Essa é a primeira consequência do princípio da reparação integral. A segunda consequência está na irrelevância da ilicitude da atividade, onde se leva em consideração a potencialidade do dano causado ao meio ambiente. E a terceira consequência está na inaplicabilidade de excludentes e de cláusula de não indenizar. Ou seja, o acidente ecológico tem sempre um responsável, sendo ele ocorrido por falha humana, técnica ou por força da natureza. O empreendedor só poderá ser exonerado pelos riscos de sua atividade quando não existir dano à natureza ou se o dano não mantiver relação de causalidade com a atividade da qual surgiu o risco (MILARÉ, 2011).

Em cumprimento ao dever que o poder público tem de fiscalizar, o poder de polícia previsto na Constituição dá a esse órgão a atribuição de fiscalizar as condutas que se apresentam como potenciais ou efetivos poluidores, bem como que se utilizam de maneira inadequada ou que causam danos aos recursos naturais renováveis, conforme instituído se poder de polícia a partir da aprovação da Lei nº 7.735/89, assegurado em seu Art. 2º, Inciso I, posteriormente incluído pela Lei nº 11.516/07.

Nesse sentido, cabe ao IBAMA condicionar e limitar o exercício dos direitos individuais em prol do bem comum, com vistas à discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade. O Instituto objetiva a mudança de comportamento da população, para que esse comportamento esteja em conformidade com os parâmetros legais vigentes que regem a conduta humana e social. Caso essa conduta fuja às regras estabelecidas, voltadas ao bem-estar social, devidamente amparadas pelas normativas legais, são aplicadas sanções ou impostas medidas da polícia administrativa, objetivando a repressão das atividades lesivas ao interesse geral. Para que se respalde quanto à fiscalização, é amparado por um regimento interno de fiscalização ambiental, onde estão definidas as diretrizes, deveres e valores éticos que devem nortear as ações dos agentes federais.

Das atribuições descritas no Art. 5º da Lei nº 11.516/07, merece uma análise mais aprofundada o poder de fiscalização delegado ao IBAMA, vez que a organização das competências fiscalizatórias e suas divisões requerem da entidade ou órgão a quem foi delegada a competência, o poder de licenciar ou de autorizar. Os ensinamentos de Machado Horta (2003) apontam para a seguinte afirmação:

> As normas constitucionais e legais [...] são normas do dever ser. Reclamam [...] a colaboração dos executores da vontade constitucional e legislativa para acioná-las, e não prescindem do acatamento de seus destinatários para se converterem em normas mandamentais da realidade e da vida. A preservação do Meio Ambiente, que a Constituição e a Lei impõem em normas jurídicas de conduta, será

> plenamente alcançada à medida que se transformar em tarefa comum, congregando nos mesmos objetivos a Sociedade, as Instituições Governamentais, os Partidos Políticos, as Empresas, a População, os Homens e as Mulheres de pensamento e de ação (HORTA, 2003).

No que concerne às normas constitucionais e legais frente às responsabilidades e competências, torna-se prudente frisar o que determina a Constituição Federal (1988):

> Art. 23. É competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
> I. zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
> [...]
> III. proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
> [...]
> VI. proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
> VII. preservar as florestas, a fauna e a flora;
> [...]
> XI. registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
> Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas de cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/06). (BRASIL, 1988)

De acordo com o Art. 23 da CF (1988) todos os entes da federação têm a competência comum de fiscalizar. Porém, a cooperação entre os entes deve ser disciplinada por Lei Complementar, para que seja possível a eficiência na aplicação dos recursos públicos e na máxima proteção ao Meio Ambiente. Da mesma forma, que a fiscalização aconteça de maneira eficaz para que as agressões ambientais não fiquem impunes.

Em 2010, o despacho do Relator Gilmar Mendes, Ministro do Supremo Tribunal Federal – STF, sobre a fiscalização por Parte do IBAMA e a necessidade de cooperação entre os órgãos federativos para melhor atuação e aplicação do Art. 23 da Constituição, defendia:

> Em primeiro lugar, ressalto que a questão do licenciamento ambiental no Brasil está a merecer maior atenção de todos os entes federativos e de seus respectivos poderes, no sentido de uma melhor definição do quadro de suas atribuições na realização de um efetivo federalismo cooperativo e para que se produzam ganhos objetivos na concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.
> [...]

> É preciso destacar que não há dúvida de que existe uma fiscalização inerente ao exercício de licenciamento ambiental por parte do órgão competente para tanto. O que se espera, nesse sentido, é que o órgão competente para licenciar exerça amplo controle e fiscalização nos limites do processo administrativo de licenciamento ambiental, sem interferências de outros órgãos integrantes do SISNAMA, ressalvadas eventuais exceções previstas em lei. (BRASIL, 2010)

Observa-se a partir da decisão proferida que não existe competência própria no âmbito da fiscalização ambiental, a fiscalização exige competência comum, que deve ser exercida pelos órgãos e autarquias devidamente constituídas, nas diferentes esferas da administração pública.

Ainda sobre a competência, destaca-se o Art. 225 da CF (1988) que assegura: "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum [...] impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações". Torna-se inquestionável a preocupação existente com a elevada degradação ambiental. As incumbências delegadas ao poder público se explicitam no §1º e incisos subsequentes ao Art. 225. Da mesma forma, chama a atenção para o termo "ambiente ecologicamente equilibrado", vez que o desenvolvimento econômico se torna um dos principais vilões do desequilíbrio, cabendo ao poder público propor a execução de alternativas capazes de conciliar equilíbrio da natureza e desenvolvimento econômico.

Nesse sentido, Luiz Alberto Araújo (2004) defende a seguridade do direito fundamental que é a qualidade de vida, implícita no Art. 5º da CF (1988), quando enfatiza a responsabilidade cabida ao poder público de efetivar a seguridade, impedindo que práticas inconsequentes coloquem em risco a função ecológica da natureza devendo, aquele que a agredir, ficar obrigado a recuperá-la em todo o espaço degrado (ARAÚJO, 2004).

Ainda, considerando o Art. 225 da CF (1988), a responsabilidade e reparação do dano se respalda no § 3°: "as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados".

A Constituição federal (1988) considera o meio ambiente um bem comum, portanto a responsabilidade por danos a ele causados é entendido como lesão causada a bens da coletividade, um bem comum do povo, que tem como obrigação, dever, preservá-lo para o próprio benefício dessa coletividade.

O dano é prejuízo causado a alguém por um terceiro que se vê obrigado ao ressarcimento. É juridicamente irrelevante o prejuízo que tenham por origem um ato ou uma omissão imputável ao próprio prejudicado. “A ação ou omissão de um terceiro é essencial. [...] O dano ou implica alteração que uma situação jurídica, material ou involuntariamente, tenha dado origem à mencionada alteração” (ANTUNES, 2010).

Voltando às atribuições do IBAMA, cabe aqui a ênfase ao seu poder de polícia ambiental, conforme estabelece o inciso I, do Art. 5º da Lei nº 11.516/07, estando devidamente amparado pelo Art. 225 da Constituição Federal (1988). No entanto, ele não atua sozinho. Seu “poder-dever” exige o fortalecimento de um sistema de cooperação entre a coletividade: entidades da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, por meio de um estabelecimento de metas que visem a fiscalização daqueles que causam prejuízos ao meio ambiente, com competência para solidificar o bem-estar, alcançando o equilíbrio entre desenvolvimento e meio ambiente.

Na busca de manter o controle e a organização social, uma das funções do Estado é o exercício do poder de polícia. Essa atribuição “é faculdade que dispõe a administração pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade e do próprio Estado” (MEIRELLES, 1987, pg. 93). Destarte, é a atividade do Estado que limita o exercício de direitos individuais em prol do bem comum (DI PIETRO, 2012; BATISTA JÚNIOR, 2001).

Por meio do poder de polícia, a fiscalização ambiental é um instrumento de gestão exercido pelo poder público que consiste em verificar o cumprimento das normas ambientais e autuar os infratores, agindo de maneira preventiva e repressiva às eventuais transgressões. Essa prerrogativa consta na Constituição Federal de 1988 e tem como principal marco legal na esfera federal a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, Lei de Crimes Ambientais – LCA (BRASIL,1998).

Pode-se dizer que a fiscalização ambiental é o exercício do poder de polícia previsto na legislação ambiental. Consiste no dever que o Poder Público tem de fiscalizar as condutas daqueles que se apresentem como potenciais ou efetivos poluidores e utilizadores dos recursos naturais, de forma a garantir a preservação do meio ambiente para a coletividade e as atribuições de polícia ambiental foram concedidas ao IBAMA pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989 (IBAMA, 2018).

Através da fiscalização é efetuado monitoramento, inspeção, autuação, embargos e demais medidas de combate ao desmatamento. Por meio dela, o Estado, seja na administração direta e indireta, pune o infrator, através da imposição de uma autoridade pública, o qual

busca atender ao interesse geral, ou seja, o bem comum, a paz e a organização social (LIMA, 1986). Conforme Weber (2003), o direito de usar a força é um monopólio e uma prerrogativa legítima exercida pelo Estado moderno.

Ensina Carvalho Filho (2006, p. 72) que o poder de polícia pode ser preventivo ou repressivo: "preventivo, através do qual os agentes da Administração procuram impedir um dano social e [...] repressivo, que, em face da transgressão da norma de polícia, redunda na aplicação de uma sanção". O que pode ser extraído da competência comum que delega o poder de polícia a todos os entes da federação é que a proteção ao meio ambiente atinja o máximo da sua efetividade. A Lei Complementar nº 140/11 solidificou o mandato constitucional, ao fixar normas de cooperação para o alcance do equilíbrio do desenvolvimento, estando devidamente amparada pelos marcos constitucionais.

O Art. 17 da Lei Complementar 140/11, em seu § 3º fixa as normas para cooperação entre os entes federados e a União, nos seguintes termos:

> Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações â legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada autorizada.
> [...]
> § 3º O disposto no caput desde artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que determina a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput. (LC Nº 140/11)

Frente ao que assegura o artigo em estudo, alguns pontos merecem atenção e não podem passar despercebidos. O primeiro, dá-se ao fato de que na prática infracional, a competência comum, devidamente estabelecida pela Constituição Federal (1988) deve ser respeitada. Ou seja, o órgão ambiental, ao identificar a prática infracional tem o dever de lavrar o auto de infração. Nesse aspecto, ressalta-se a importância da atuação responsável dos órgão ambientais para que não haja omissão ou o auto deixe de ser lavrado por falta de conhecimento para a correta aplicação dos dispositivos legais, exigindo de todos os seus integrantes uma postura ética, coerente e conhecimento do arcabouço legal que ampara a política do meio ambiente no Brasil, evitando que o infrator, quer pessoa física ou jurídica, saia ileso quando deveria ser responsabilizado pelos seus atos.

O segundo ponto se volta à atividade licenciada, não podendo prevalecer o ato fiscalizatório do ente não licenciador caso o órgão competente primário lavre outro auto infracionário. Essa determinação, assegurada pelo § 3º do artigo 17 está devidamente respaldada no critério da prevalência, frente ao instituto do trabalho coletivo nas condições estabelecidas pela política nacional do meio ambiente, a partir da eficácia e aplicabilidade constitucional (MACHADO, 2014, p. 236):

> Como a lei não tem palavras inúteis e não admite contradição, a interpretação correta do texto leva à conclusão de que não há limitação dos demais entes quando se descreve as ações administrativas do responsável pelo licenciamento. Quer o texto reafirmar que cabe ao ente licenciador "exercer o controle". Ou seja, não pode o órgão licenciador apenas autorizar, mas deve ter mecanismos e instrumentos adequados e eficientes para o controle contínuo das atividades potencialmente poluidoras. Este controle se faz também pelo instrumento da fiscalização. Mas é obrigação do ente licenciador organizar o aparato estatal para o controle contínuo e não episódico. O controle não pode se restringir ao momento do processo de licenciamento. Deve-se observar que aqui a LC 140/11 foi extremamente cautelosa em prever expressamente esta obrigação do ente licenciador, sem afastar, em nada, a obrigação de fiscalização comum e geral que cabe a todos os entes da federação (MACHADO, 2014, p. 237).

O que pode ser percebido na afirmação de Machado (2014) é que mesmo que um determinado órgão ambiental não tenha a competência para o licenciamento ambiental, a Lei o ampara na atuação como órgão fiscalizador. E, como tal, cabe-lhe a competência para autuar em uma atividade licenciada ou não, quando for constatada a existência de danos ambientais, estendendo-se a autuação a todos os responsáveis por esses danos, legalmente identificados. Em 2009, o Ministro da Justiça, Humberto Martins, relator do Superior Tribunal de Justiça – STJ, ao lecionar sobre as atribuições comuns e a omissão frente ao dano ambiental já reforçava a tese de que:

> Havendo omissão do órgão estadual na fiscalização, mesmo que outorgante da licença ambiental, pode o IBAMA exercer o seu poder de polícia administrativa, pois não há que se confundir competência para licenciar com competência para fiscalizar. (BRASIL, 2009)

Embora os pareceres dos ilustres doutrinadores Humberto Martins (2009) e Gilmar Mendes (2010) tenham sido feitas antes do advento da Lei Complementar nº 140/11, torna-se oportuno enfatizar a precisão com que clarificam a atribuição de polícia do IBAMA e demais

órgãos federativos. Da mesma forma, torna-se oportuno citar mais um trecho da decisão proferida pelo Ministro Gilmar Mendes (2010):

> Ainda que o IBAMA possa vir a exercer, em princípio, o poder de polícia ambiental em sentido amplo (excetuado aquele que decorre do exercício regular de licenciamento ambiental), é adequado, para a manutenção da ordem pública (ambiental), que as autuações realizadas pela Autarquia Federal por esse fundamento também sejam imediatamente comunicadas ao órgão ambiental competente para o licenciamento, apenas a título de informação e possível atuação integrada, para eventuais providências e acompanhamento, inclusive no âmbito da fiscalização inerente ao licenciamento ambiental [...]. Portanto, não constatado de forma evidente que a atuação do IBAMA se deu no sentido de se sobrepor às atividades de fiscalização inerentes ao licenciamento ambiental (no sentido de determinar se e como deve ocorrer o licenciamento ambiental), mas, sim, em observância ao poder de polícia ambiental atribuído aos órgãos do SISNAMA pela legislação e pela Constituição, não vislumbro violação das decisões do STF pelas atuações do IBAMA indicadas nos autos. (STA 286, Relator(a): Min. Presidente, Decisão Proferida pelo Ministro GILMAR MENDES, julgado em 08.04.2010, DJ n° 74, de 28/04/2010). (BRASIL, 2010)

Como pontuado, a visão de polícia ambiental antecede à promulgação Lei Complementar nº 140/11. Os marcos constitucionais já asseguravam essa atribuição ao IBAMA e demais entes federativos. Cabe ressaltar que aos órgãos ou entes não é facultada a opção pelo exercício ou não de suas atribuições. Ou seja, devem obrigatoriamente, cumprir com as determinações constitucionais. Machado (2012, p. 383) afirma que:

> Excetuando as competências outorgadas pelos arts. 21, 25, 29, 29-A e 30, da Constituição, todas as atribuições de competência da Lei Complementar 140/2011, ficarão, em cada caso, sujeitas à livre adesão pelos entes federativos, que não podem ser constrangidos, sem violação constitucional, à abstenção do exercício da competência comum (MACHADO, 2012).

Mais uma vez a competência comum se coloca em evidência. A eficiência administrativa é pontuada pelo legislador frente à atuação de cada órgão para que os objetivos possam ser alcançados. De acordo com Machado (2012, p. 388):

> Em caso de inexistência de licença, contudo, ainda que seja desejável a fiscalização por órgão competente para emitir a licença esperada, não se pode vedar a atuação dos demais órgãos ambientais, também competentes. E, garantir essa plena autuação em observância ao interesse maior na proteção ao meio ambiente significa fazer prevalecer a

> fiscalização daquele que primeiro autuou e que tem, portanto, um processo administrativo mais avançado, em termos instrutórios. Tal critério cronológico de prevalência, como visto, só não se justifica em caso de efetiva expedição de licença ambiental, situação em que o pleno conhecimento dos limites e das condicionantes presentes no licenciamento ambiental garante ao órgão licenciador melhores condições e legitimidade para atuar. Essas razões, compreendidas pelo legislador e expressamente disposta no art. 17 da LC nº 140/11, devem ser observadas, garantindo-se, como analisado no tópico anterior, a prevalência do auto de infração lavrado pelo órgão licenciador, ainda que posterior à outra fiscalização realizada na mesma hipótese de incidência. (MACHADO, 2012)

Nesse contexto, a fiscalização do órgão licenciado sobre o cumprimento da licença expedida, torna-se de fundamental importância. Da mesma forma, a inexistência de licença implica na participação dos demais órgãos ambientais competentes, como garantia da máxima proteção ao meio ambiente. Mais uma vez a menção se dá ao Art. 17, § 3º da Lei Complementar 140/11, por estar amparada neles a competência delegada ao órgão licenciador de também fiscalizar, embora não exima os demais entes federativos dessa responsabilidade.

A Lei Complementar nº 140/11 surge para regulamentar à atividade de todos os responsáveis pelo controle ambiental, visando à eficácia das atividades administrativas. A regulamentação do trabalho cooperativo, torna-se o cerne da competência comum. Nesse diapasão, Antônio Henrique Lindember Baltazar (2012, p. 326), ensina:

> A competência comum, cumulativa ou paralela é modelo típico de repartição de competências do moderno federalismo cooperativo, nela distribuem-se competências administrativas a todos os entes federativos para que a exerçam sem preponderância de um ente sobre o outro, ou seja, sem hierarquia. (BALTAZAR, 2012)

De acordo com Andreas Joachim Krell (2003, p. 70) a competência comum "há de ser interpretada sistematicamente, à luz do que dispõe o art. 225, para que o interesse primordial seja sempre a proteção do meio ambiente".

Na visão de Milaré (2009, p. 881):

> A competência para fiscalizar está igualmente prevista no art. 23 da Constituição de 1988 e se insere, portanto, dentro da competência comum de todos os entes federados. A interpretação do referido artigo, no tocante à fiscalização ambiental, deve ser feita de forma ampliativa, no sentido de que a atividade seja exercida cumulativamente por todos os entes federativos (MILARÉ, 2009, p. 881).

No âmbito da competência comum a Lei Complementar nº 140/11 fixa as normas para a cooperação entre a União, estados, municípios e distrito federal. Contempla o Art. 23, parágrafo único da Constituição Federal (1988) ao proferir sobre o equilíbrio do desenvolvimento e o bem-estar a nível nacional.

O que precisa estar claro frente à fiscalização e à licença é que a responsabilidade sobre a fiscalização não pode ser confundida com a responsabilidade pelo licenciamento. Vez que, a primeira deve se atentar à adequação da atividade às exigências legais, enquanto a segunda se restringe à concessão, à emissão da licença para que a atividade possa ser desenvolvida.

Mediante ao exposto, a afirmação de que a fiscalização não se confunde com o licenciamento, torna-se verídica, porém, situações adversas podem ocorrer. A primeira está relacionada ao dano causado por atividade não licenciada: nesse caso cabe ao órgão fiscalizador lavrar o auto infracional e comunicar ao órgão licenciador. A surpresa, talvez ocorra para o responsável, ou responsáveis pela atividade, porque o órgão licenciador poderá também, autuá-lo(s) (MACHADO, 2014, p. 323).

> Havendo nova autuação do órgão licenciador, o auto ou autos dos demais entes são substituídos e podem ser arquivados, caso haja duplicidade de autuação caracterizada pela identidade de tipo e sujeito passivo. A cobrança das obrigações pecuniárias, administrativas e ambientais fica na responsabilidade exclusiva do órgão licenciador (MACHADO, 2014).

A autuação está relacionada ao caso de danos em atividades licenciadas, provocando uma situação de maior complexidade, vez que o dano pode se dar pelas mais variadas causas, cabendo ao infrator a responsabilização pelo prejuízo causado, vez que o dano afeta a segurança do meio ambiente, descumprindo os princípios norteadores da matéria ambiental. Segundo Machado (2014, p. 328):

> O dano pode existir porque o empreendedor extrapolou os limites da licença ou, ainda, tendo respeitado a licença, pode ser causado por fator não previsto. Pode, ainda, na pior das hipóteses, o dano ser causado porque a licença possui vício. Nesta hipótese a autuação deve ter como sujeito passivo não apenas o empreendedor, mas também os responsáveis pelo vício na emissão da licença. Havendo licença ou sendo licenciável a atividade, e tendo havido dano, qualquer ente pode autuar e deverá comunicar ao órgão licenciador. Caso o dano seja em razão de desrespeito à licença concedida ou por fator não previsto nos estudos, é muito provável que órgão licenciador lavre multa própria e passe a acompanhar o processo, substituindo as eventuais

> multas do órgão ambiental comunicante (MACHADO, 2014).

A complexidade está na multa aplicada em razão de licença viciada, cabendo ao licenciador tomar a decisão em consonância com o § 1º, do Art. 13 da Lei Complementar nº 140/11:

> Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar.
> § 1º Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental (BRASIL, 2011).

Caso haja divergências entre os órgãos ou entes federativos, deverá ser observado o Art. 3º, Inciso III da mesma Lei Complementar, para que o consenso prevaleça.

> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:
> [...]
> III - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente.

O diferencial para a existência da multa viciada está na responsabilização de seus atores, vez que deverá ser expedida contra todos os responsáveis pelo dano, incluindo aqueles que emitiram laudas e/ou pertençam ao órgão ambiental, tenham emitido a licença, após julgada e constatada sua culpabilidade, conforme assegura o Art. 2º da Constituição Federal.

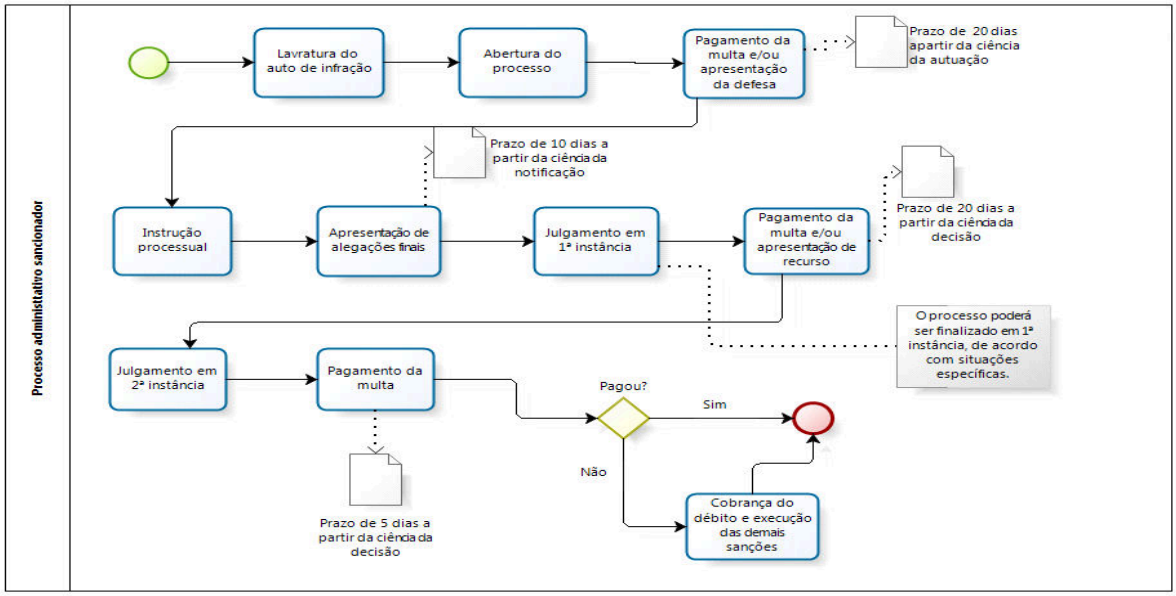
> Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la. (BRASIL, 1998)

Devem ser lavradas tantas multas quanto forem os responsáveis. Não há *bis in idem*, visto que ainda que o fato seja o mesmo, e até podendo se repetir o tipo infracional, o infrator é distinto para cada multa. O tipo infracional também pode ser diferente, dependendo da

atividade de cada agente. Um pode ser responsabilizado pelo estudo falso, outro por licença falsa, etc. É importante que fique devidamente esclarecida a participação de todos os agentes. (MACHADO, 2014)

O percurso pelo qual deve tramitar a sanção está representada pela Figura 1:

Figura 1. Processo Administrativo Sancionador



Fonte: IBAMA (2018)

O órgão licenciador precisa ser comunicado após a aplicação da multa. Sendo detectado o vício na própria licença, a possibilidade de discordância pelo órgão licenciador não está descartada, podendo, nesse caso, não efetuar nova autuação. A multa percorrerá toda a tramitação legal, sem que haja seu arquivamento. Os responsabilizados pelo dano, por sua vez, terão direito ao benefício da dúvida e, a apresentar os recursos de defesa necessários para que possam provar sua não culpabilidade no decorrer do processo administrativo. Segundo Baltazar (2012, p. 306):

> A norma deveria cuidar de elencar quais as atividades licenciáveis pelos órgãos municipais, estaduais e federais, para que ficasse fácil e eficiente a comunicação aos órgãos licenciadores. Deveria também prever quando a administração pode iniciar a apuração de possível dano com a comunicação ao órgão licenciador ou quando a multa deveria ser expedida incontinente. (BALTAZAR, 2012)

Outro aspecto que necessita ser considerado se refere à otimização da fiscalização frente às responsabilidades de cada órgão, para dar sustentação ao texto constitucional

exigindo o acompanhamento constante das atividades licenciáveis ou autorizáveis pelo órgão. Principalmente, no tocante ao IBAMA, frente ao controle das atividades no mar territorial, nos portos, nas terras públicas, que abrange grande parte da Amazônia, e nas questões de grande monta afetas especialmente ao ente federal, que por ter repercussão nacional e internacional não podem ser eficientemente cuidadas por entes regionais ou locais.

Torna-se prudente a busca de medidas que visem proteção ao meio ambiente, bem como intensificação de formas de reparação em caso de dano ambiental na sua máxima amplitude, quando se tratar de caso concreto. Cabendo aos governos o estabelecimento de objetivos realistas, e escolha de instrumentos mais adequados para enfrentar os problemas prioritários e suas causas. Segundo o World Bank (1995), as duas partes do processo estão interligadas. Antes de decidir quais são os objetivos mais realistas, os formuladores das políticas precisam estar familiarizados com os instrumentos disponíveis para refrear a poluição e a degradação dos recursos naturais, e avaliar a viabilidade administrativa e financeira de modos alternativos de atingir os resultados desejados em termos de qualidade e controle do meio ambiente.

A Constituição Federal (1988) retrata sua preocupação com as questões ambientais, ao criar o Capítulo VI, Título VIII, para tratar especificamente sobre o meio ambiente, como uma emenda proposta pela participação popular. Ao se tornar efetivo o exercício do direito ao meio ambiente saudável, estabeleceu responsabilidades ao poder público, de natureza obrigatória, principalmente, voltado aos impactos sociais. O impacto econômico da criminalidade vem sendo debatido no âmbito econômico há algum tempo. Sendo difundida pela teoria neomarxista que seu aumento tem estreita relação com o modo de produção capitalista. Por sua vez, a teoria das oportunidades defende a existência de pessoas com ânimo criminoso. E, a teoria econômica do crime alega ser o crime uma atividade econômica que visa o lucro (SANTOS, *et al*, 2015).

Mais que se preocupar com a causa, emerge a necessidade de análise dos danos causados pelo crime. Para tanto, os avanços da ciência econômica são notórios nos campos das ciências sociais, com proposições analíticas capazes de levar a melhor compreensão da sua conceituação.

2.4.1 Teoria Econômica do Crime

Há que se pontuar que a origem da Teoria Econômica do Crime tem seu marco em 1968, com a publicação de Gary Becker "*Crime and Punishment*: And Economic Approach"

alertando sobre o criminoso ser um agente econômico que organiza sua produção reúne fatores disponíveis e assume os riscos da atividade. (SANTOS, 2015).

Se analisado pelos aspectos apresentados por Becker (1968), torna-se evidente dentro de sua linha de raciocínio que o criminoso faz a opção pelo ilícito, mesmo tendo consciência de que os riscos existem e, que as práticas ilícitas são passíveis de sanções. De acordo com esse autor, quem determina a oferta de crimes é a probabilidade de condenação, a intensidade da punição aplicada e a variáveis, como renda disponível em atividades legais ou ilegais e o desejo de cometer crimes. A probabilidade de condenação é tanto maior quanto maiores forem os gastos do governo e os gastos privados com monitoramento. Desse modo, os agentes privados influenciam a oferta de crimes ambientais diretamente através do monitoramento (COHEN, 2000).

Um estudo sobre as políticas ambientais, realizada em outubro de 2017, pelo *Climate Policy Initiative* em parceria com do Núcleo de Avaliação de Políticas Climáticas (CPI/NAPC) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e com apoio da Sociedade Rural Brasileira e da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil), apontou a limitação da legislação brasileira frente às questões florestais, apresentando-se como a mais restritiva entre os grandes países produtores de alimentos.

O que se esperava a partir do Código Florestal brasileiro é que estabelecesse regras rígidas de proteção de Áreas de Preservação Permanente (APP) em propriedades privadas. No entanto, contraria aos interesses ruralistas de entidades que têm interesses próprios na situação adversa. Parece haver uma compreensão distorcida de que proteger áreas naturais onde há nascentes, beiras de rios e encostas é algo prejudicial aos negócios e que, pelas restrições causadas, o Brasil fica em defasagem perante os países que não apresentam o mesmo arcabouço legal protetivo. Pior ainda se a questão da Reserva Legal for considerada, pois ela se refere a uma percentagem da propriedade diferente em cada bioma brasileiro, que deve ser mantida com cobertura natural. Mas isso antes da profunda modificação do Código Florestal. Há situações que levam à possibilidade de até monoculturas exóticas de árvores integrarem parte da área de Reserva Legal, o que vem sendo motivo de contestação judicial (BURIGO, 2017).

É fato que as ONGs ambientais e as comunidades exercem relevante papel no combate e minimização dos crimes ambientais. Porém, há que se ressaltar que os agentes privados precisam exercer de maneira efetiva formas de controle, que resultem em formulação de

políticas públicas voltadas ao combate efetivo dos crimes ambientais e dos agentes criminosos.

De acordo com a Lei N.º 9.605, de 13 de fevereiro de 1998, conhecida como Lei de Crimes Ambientais, ou ainda, Lei da Natureza, existem seis tipos de crimes ambientais:

a) Crime contra a fauna: aquele que causa agressões a animais silvestres, nativos ou em rota migratória.

> Caçar, pescar, matar, perseguir, apanhar, utilizar, vender, expor, exportar, adquirir, impedir a procriação, maltratar, realizar experiências dolorosas ou cruéis com animais quando existe outro meio, mesmo que para fins didáticos ou científicos, transportar, manter em cativeiro ou depósito, espécimes, ovos ou larvas sem autorização ambiental ou em desacordo com esta. Ou ainda a modificação, danificação ou destruição de seu ninho, abrigo ou criadouro natural. Da mesma forma, a introdução de espécime animal estrangeira no Brasil sem a devida autorização também é considerada crime ambiental, assim como o perecimento de espécimes devido à poluição (BRASIL, 1998).

b) Crime contra a flora: voltam-se às ações de destruição ou danificação de florestas permanentes ou em formação. Os danos considerados crimes podem se dar de forma direta ou indireta às unidades de conservação.

> Provocar incêndio em mata ou floresta ou fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocá-lo em qualquer área; extração, corte, aquisição, venda, exposição para fins comerciais de madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal sem a devida autorização ou em desacordo com esta; extrair de florestas de domínio público ou de preservação permanente pedra, areia, cal ou qualquer espécie de mineral; impedir ou dificultar a regeneração natural de qualquer forma de vegetação; destruir, danificar, lesar ou maltratar plantas de ornamentação de logradouros públicos ou em propriedade privada alheia; comercializar ou utilizar motosserras sem a devida autorização. (BRASIL, 1998)

O fato relevante no caso do crime cometido contra a flora está no fato do dano provocar mudanças climáticas ou alterações hídricas e erosões, que o responsável pode ser legalmente punido, com a sanção aplicada de acordo com a gravidade do ilícito praticado.

c) Poluição e outros crimes ambientais: são aqueles que extrapolam os limites legais, provocando danos à saúde, a mortalidade de animais e exorbitante destruição da flora. “Também é crime a poluição que torne locais impróprios para uso ou ocupação humana, a poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público e a não adoção

de medidas preventivas [...] de risco de dano ambiental grave ou irreversível" (BRASIL, 1998).

d) Crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural: dá-se por meio da ação de destruição, inutilização, deterioração, alteração ou atos e vandalismos contra edificações ou locais, sem a devida autorização, principalmente quando estes forem protegidos pela lei. "Também é considerado crime a construção em [...] áreas de preservação" (BRASIL, 1998).

e) Crimes contra a administração ambiental: quando se tratar de falsas informações, sonegações, omissões de dados técnico-científicos em processos de licenciamentos ou autorização ambiental ou ainda, dificultar ou obstruir a ação fiscalizadora do poder público (BRASIL, 1998).

f) Infrações administrativas: quando são violadas as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

A garantia de que sejam preservados os recursos naturais e cumpridas as leis ambientais, tem sido uma das prioridades do Instituto, desde sua criação. Até a década de 90 a fiscalização pelo IBAMA era realizada de acordo com denúncias e tinha seu foco na repressão às atividades ilegais e atendimento de emergências como desmatamentos e incêndios. Atualmente, o IBAMA além de agir nessas áreas, ainda conta com os serviços realizados pela SISBIO, SISDOC, SICAF e ProFFA (FARIA, 2016).

Esses serviços podem ser melhores compreendidos a partir de suas definições (FARIA, 2016):

a) SISBIO: é o Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade no que se refere ao controle das atividades, transporte, exportação e importação, manutenção temporária em cativeiro, captura ou marcação de animais silvestre e realização de pesquisas em unidades de conservação federal ou em cavernas.

b) SISDOC: Sistema que permite o acompanhamento aos processos do IBAMA.

c) SICAF: Sistema de Cadastro, Arrecadação e Fiscalização que permite a emissão ou autenticação de certidões negativas de débitos para pessoas físicas ou jurídicas cadastradas no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras.

d) ProFFA: Programa Nacional de Formação em Fiscalização Ambiental voltado ao aprimoramento e à qualificação dos quadros de servidores que atuam na fiscalização ambiental.

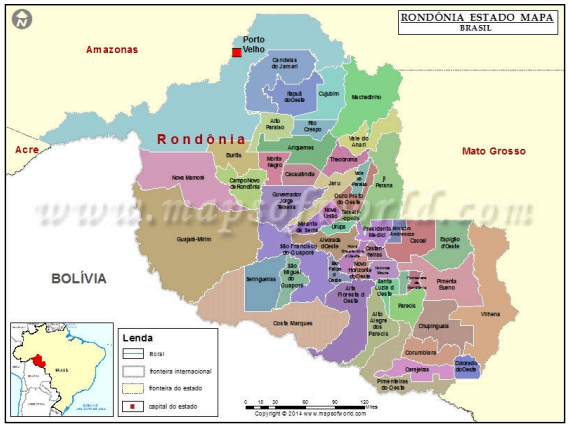
Sua composição apresenta cinco diretorias, divididas por setores: Diretorias de Planejamento, Administração e Logística — DIPLAN; Diretoria de Qualidade Ambiental — DIQUA; Diretoria de Licenciamento — DILIC; Diretoria de Proteção Ambiental — DIPRO; e, Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas — DBFLO. Que disponibilizam um canal de dúvidas, denúncias e sugestões, chama Linha Verde para facilitar a comunicação e melhorar a atuação.

2.5 O DESMATAMENTO EM RONDÔNIA

Rondônia possui uma área geográfica de 238.512,8 km^2, representando 6,19% da região Norte e 2,80% do País. Atualmente o estado tem 52 municípios, sendo 8 microrregiões.

Incentivado pelo governo, Rondônia (FIGURA 2) teve um expansivo crescimento da década 60, ao qual o mesmo tinha como objetivo a imigração para a região norte, para que assim houvesse expansão das atividades econômicas relacionadas ao uso do solo, exploração de madeira, agricultura e pecuária. Devido a estes motivos ditos, o desmatamento e queimadas são resultado do cenário atual.

Figura 2. Localização do Estado de Rondônia no Mapa do Brasil e seus municípios



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017)

Dados históricos apontam que a evolução do desmatamento tem seu marco com os países desenvolvidos, tendo este acontecido de maneira intensa com vistas ao crescimento

econômico e à manutenção do sistema capitalista tendo, esses países, explorado intensamente suas riquezas naturais, dizimando suas florestas (LISBOA; KROB, 2012).

O desmatamento pode ser compreendido como desflorestamento ou desflorestação, por meio da remoção total ou de grande parte da vegetação de uma determinada área, por causas diversificadas, sendo a principal delas a econômica, para a exploração da madeira ou do solo. No Brasil e, principalmente na região Amazônica, onde está situado o estado de Rondônia, a reutilização do solo para as atividades de agricultura e pecuária, merecendo também destaque a atividade mineradora e a construções de barragens para a geração de energia, por meio de hidrelétricas (PENA, 2014).

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Pesquisa (IBGE), os países que mais desmatam são os emergentes. Isso é muito preocupante porque à medida que sua economia cresce, crescem também os índices de desmatamento. Esse quadro tem preocupado a Organização Nacional das nações Unidas (ONU), que apresentou em 2015 dados que revelam uma devastação de sete milhões de hectares por ano, causando grandes destruições das áreas verdes, que além da perda da vegetação influencia diretamente na perda de espécies animais, ameaçando diretamente seu equilíbrio ecológico (FIGURA 3).

Figura 3. Quadro que consolida os valores da área devastada em Rondônia.

	MT		PI		PR		RO		SP		TO	
ANO	1ha	6,25ha	1ha	6,25ha	1ha	6,25ha	1ha	6,25ha	1ha	6,25ha	1ha	6,25ha
2001	5346	5191	483	421	29	24	38	38	184	138	2909	2729
2002	5346	5191	483	421	29	24	38	38	184	138	2909	2729
2003	5975	5756	1123	1053	16	12	43	43	213	161	3059	2845
2004	5975	5756	1123	1053	16	12	43	43	213	161	3059	2845
2005	2769	2621	977	919	28	16	0	0	219	138	2638	2460
2006	2769	2621	977	919	28	16	0	0	219	138	2638	2460
2007	2135	1984	640	583	3	2	0	0	56	40	1762	1609
2008	2135	1984	640	583	3	2	0	0	56	40	1762	1609
2009	1002	916	832	784	21	18	0	0	79	38	1817	1626
2010	1002	916	832	784	21	18	0	0	79	38	1817	1626
2011	1028	963	938	906	2	1	1	1	24	15	1734	1633
2012	1028	963	938	906	2	1	1	1	24	15	1734	1633
2013	1891	1694	1202	1120	6	3	1	1	86	42	2978	2631
2014	1007	938	1087	1001	8	7	0	0	52	26	2243	2008
2015	1745	1554	805	742	7	5	0	0	28	11	3086	2760
2016	1176	1102	704	661	3	2	1	0	3	2	1584	1424
2017	1252	1185	591	543	2	2	0	0	4	1	1686	1496

Fonte: Portal do INEP (2018)

O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE desenvolve e operacionaliza um sistema de produção de alertas diários de alteração na vegetação natural, chamado DETER Cerrado. Cabendo-lhe orientar a fiscalização e o controle de desmatamento, desde o início de 2018. Como pode ser observado o estado de Rondônia está devidamente qualificado pelo INPE na figura 3.

Nesse contexto há que se pontuar como principais consequências do desmatamento, de acordo com os ensinamentos de Pena (2014):

- Esgotamento dos solos, com intensificação de processos de erosão e desertificação;
- Extinção ou degradação de rios e lagos, dado ao acúmulo de sedimentos gerados;
- Ocorrência de desequilíbrios climáticos as em razão da ausência das florestas, vez que fica escassa sua função de gerar mais umidade do e de absorção do calor atmosférico;
- Prejuízos à fauna.

Para combater o desmatamento no mundo e também no território brasileiro, é necessária a adoção de medidas em diferentes escalas, do individual ao governamental. Cada cidadão deve fazer sua parte, evitando que, nas áreas urbanas, o número de árvores por habitante não seja muito pequeno, preservando a vegetação existente e procurando cultivar novas espécies (FERRAZ; MOTTA, 2002).

Na figura 4, apresenta-se uma tabela que permite o entendimento acerca do desmatamento na Amazônia Legal, compreendendo os Estados: Acre, Amazonas, Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, sendo apresentadas as taxas de desmatamento referentes aos anos de 2017 e 2018.

Figura 4. Tabela do desmatamento na Amazônia Legal 2017/2018

Distribuição da taxa de desmatamento por estado na Amazônia Legal

Estado	Taxa de desmatamento em 2017 (km^2)	Taxa de desmatamento em 2018* (km^2)	Variação na taxa de desmatamento entre 2017 e 2018 (%)	Contribuição na taxa de desmatamento em 2018 (%)
Acre	257	470	82,9	5,9
Amazonas	1.001	1.045	4,4	13,2
Amapá	24	-**	-	-
Maranhão	265	281	6,0	3,6
Mato Grosso	1.561	1.749	12,0	22,1
Pará	2.433	2.840	16,7	35,9
Rondônia	1.243	1.314	5,7	16,7
Roraima	132	176	33,3	2,3
Tocantins	31	25	-19,4	0,3
Total	**6.947**	**7.900**	**13,7**	**100**

(*) Dado preliminar

(**) Não foi observado desmatamento.

Fonte: Portal do INEP (2018)

Aliado ao desmatamento o destaque se dá às queimadas (FIGURA 5) que contribuem significativamente para que as consequências apontadas por Pena (2014) se acentuem. No gráfico abaixo, um estudo realizado pelo Instituto Nacional de Estatística e Pesquisa – INEP, demonstra os 10 Estados brasileiros com maior incidência de queimadas entre janeiro e agosto de 2018.

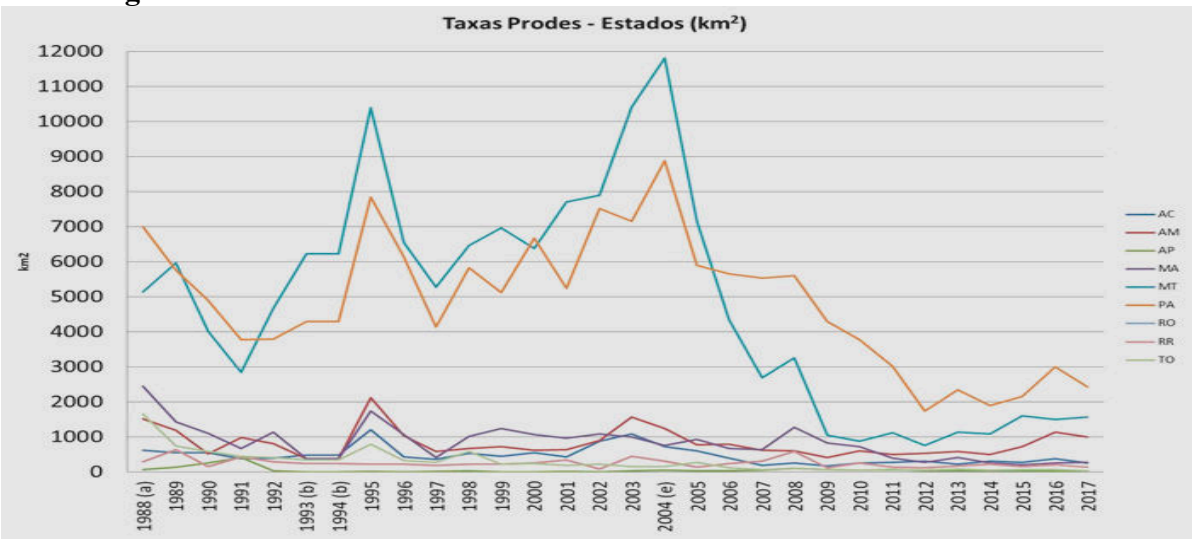
Figura 5. Dez municípios brasileiros com mais índice de queimadas em 2018.

Fonte: Portal do INEP (2018)

Como visto, Porto Velho, no estado de Rondônia se destaca como o município com maior incidência de queimadas no período relacionado, ocupando o 1º lugar no ranking.

A adoção de medidas preventivas e de conservação das áreas naturais, por meio de vigilância, fiscalização e repressão deve ser intensificada por parte da administração pública, por meio de seus governantes. Pois, no quadro atual, de Rondônia apresenta muitas áreas devastadas, inclusive aquelas de domínio naturais.

Figura 6. Taxas Prodes Estaduais/Km^2 de 1989 a 2017



Fonte: Portal do INEP (2018)

A Figura 6 demonstra um avanço na diminuição do desmatamento, inclusive no estado de Rondônia, requerendo para sua dizimação a continuidade de um plano de ação que promovam medidas efetivas de intervenção, com foco na extinção desse desmatamento.

As medidas interventivas do Governo do Estado estão estabelecidas no Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento em Rondônia, vez que o estado necessita de medidas urgentes na promoção de ações que minimizem ou extinguem a pressão sobre reservas indígenas e áreas de conservação, com proposta de recuperação das áreas devastas nas reservas legais e proteção intensiva e permanente das propriedades rurais.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) por intermédio do Programa Piloto de Proteção às Florestas Tropicais do Brasil (PG7) apoiou Rondônia na elaboração deste Plano de Prevenção, Controle e Alternativas Sustentáveis ao Desmatamento, tendo por base as informações contidas no Diagnóstico dos principais agentes, fatores, dinâmicas e tendências que determinaram a conversão de quase 38% da cobertura vegetal de Rondônia até 2008 e como estes processos continuam determinando o desmatamento (RONDÔNIA, 2015).

A partir desse diagnóstico realizaram-se discussões e consultas públicas que permearam a elaboração de uma proposta devidamente planejada para as regiões onde o desmatamento acontece de maneira mais intensa, compreendendo os municípios de Nova Mamoré, Porto Velho (incluindo União Bandeirante), Cujubim, Machadinho do Oeste, Buritis, Espigão do Oeste e Pimenta Bueno.

Por meio de audiências públicas, a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, propôs-se análise dos pontos considerados frágeis do Código Florestal, tendo delas participado os municípios de Ariquemes, Ji-Paraná, Porto Velho, Rolim de Moura e Vilhena, propondo sugestões, ampliações, alterações e recomendações que pudessem compor o escopo final da proposta apresentada.

Essa proposta estrutura-se a partir da proposição de quatro eixos temáticos, tendo como foco alternativas de desenvolvimento sustentáveis ao desmatamento em Rondônia, sendo:

(i) Ordenamento Territorial e Regularização Fundiária;

(ii) Fomento para a Produção Sustentável;

(iii) Ações de Comando e Controle para a Prevenção do Desmatamento; e,

(iv) Capacitação para a Descentralização da Gestão Ambiental. (RONDÔNIA, 2015)

No primeiro eixo, ao se tratar do ordenamento territorial e da regularização fundiária, propõe-se a implementação do Programa Terra Legal, por meio da parceria entre os governos: estadual e federal.

No segundo eixo, ao tratar da produção sustentável, o enfoque é na pecuária, como mecanismo de aumento da produtividade e, consequentemente, de desenvolvimento econômico.

O terceiro eixo, ao propor ações de comando e controle, tem como foco as áreas protegidas, com prioridade as terras indígenas e as unidades de conservação.

O quarto e, último eixo temático, ao propor a valorização do ativo ambiental, volta-se à capacitação para a gestão ambiental descentralizada, oportunizando estratégias para que agentes locais, públicos e privados atuem na sustentabilidade social, ambiental, econômica e de desenvolvimento do Estado.

As sugestões de elaboração do planejamento para a proposta de intervenção no controle do desmatamento do estado de Rondônia, compõe-se por 40 projetos prioritários associados aos programas estruturantes, necessitando de parcerias instituições, com a sociedade civil organizada, com outras esferas governamentais, principalmente, da União na captação de recursos e execução compartilhada (RONDÔNIA, 2015).

O plano de controle e prevenção é uma proposta para um período de seis anos, iniciando em 2010 e, devidamente estruturado para execução até 2016. A estimativa era que em 2015 as taxas de desmatamento fossem reduzidas a zero, porém, as metas não conseguiram ser 100% alcançadas, vez que os dados apresentados continuam pontuando o desordenado desmatamento que continua se acentuando na região Amazônica e, no Estado de Rondônia. Há que se passar pelo crivo do Conselho do Desenvolvimento Sustentável, para que possa de fato, ser devidamente efetivado e alcançar as metas propostas.

2.6. O PLANO NACIONAL ANUAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – PNAPA

Na visão do IBAMA sua consolidação, é que lhe permitiu a busca do alcance da excelência no cumprimento de seus objetivos institucionais, principalmente voltados ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental. No âmbito da solidificação de pessoal e recursos humanos, a realização de concursos públicos permitiu aumentar a mão-de-obra enquanto, a instituição da Gratificação de Desempenho possibilitou a melhoria do padrão salarial da carreira. Aliado a isso foram ampliados os recursos orçamentários para o desenvolvimento das ações, permitindo que avançasse de maneira considerável no seu campo de atuação. Destaca-se que as atuais demandas de desenvolvimento econômico e social trazem o grande desafio de estabelecer uma relação

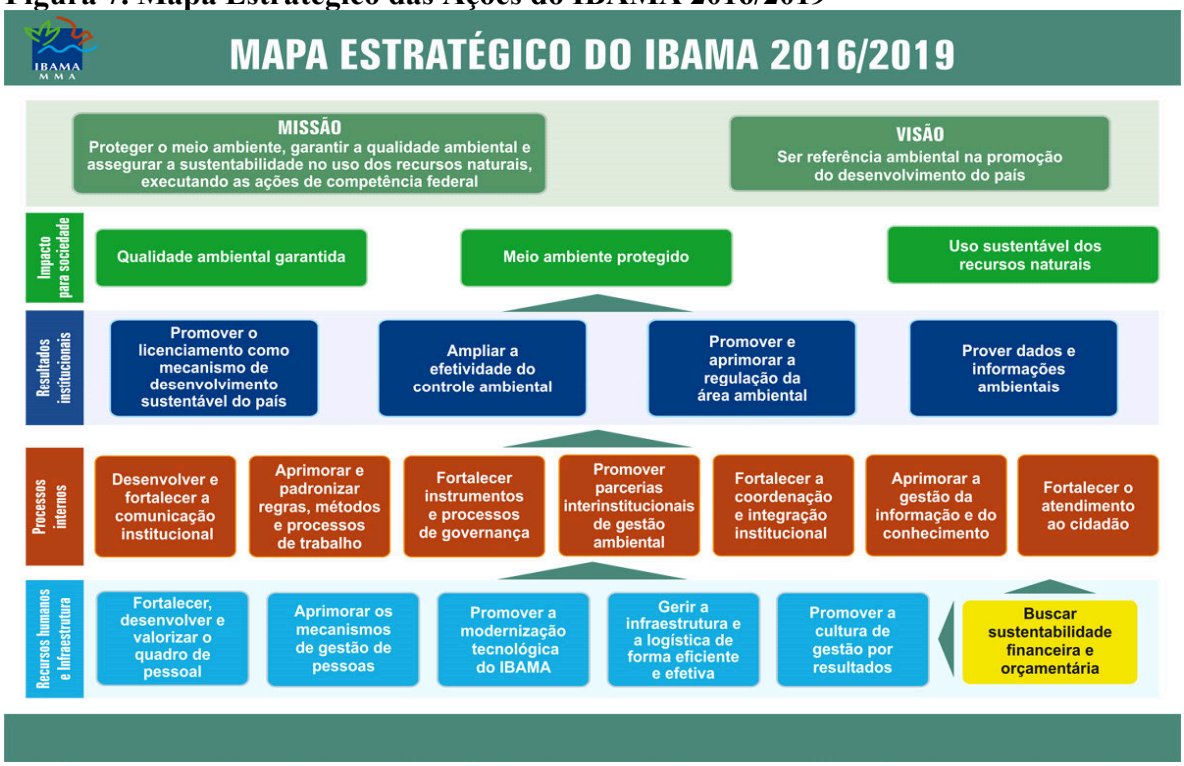
harmoniosa entre desenvolvimento e meio ambiente ecologicamente saudável, o que demonstra sua busca constante para que as condições ideais de atuação se efetivem e alcancem sua evolução institucional, sendo capaz de realizar, com eficácia o controle do uso sustentável dos recursos naturais que o país precisa.

O Brasil vive um período de transição, onde as demandas políticas e econômicas têm sofrido drásticas transformações e, a população brasileira dado respostas à inúmeras insatisfações e escândalos, que têm repercutido internacionalmente em sua história política e de desenvolvimento. Nesse cenário de caos, uma das análises da equipe de transição do atual Presidente da República, Sr. Jair Bolsonaro, traz apontamentos sobre a importância de um resgate à carreira dos especialistas que atuam na área ambiental, sugerindo que a doutrina seja consolidada por meio de manuais e procedimentos bem objetivos, visando a eficácia dos resultados.

Um dos destaques, em nível de recursos humanos, está na redução, principalmente dos cargos comissionados, a partir do fim do mandato do Ex Presidente Lula, tendo o atual regimento interno dificultado a construção de um organograma hierárquico, refletindo diretamente nas tomadas de decisões e, na definição de um plano estratégico para o sistema. Ou seja, de acordo com o relatório apresentado, não está definida sua autarquia, dificultando o processo sancionador e recursal das infrações ambientais, bem como, o procedimento de licenças e autorizações das atividades impactantes. A necessidade de um acervo que reforce sua memória operacional foi um dos pontos de destaque, aliado à publicação de jurisprudência administrativa que contemple notas técnicas para orientação aos funcionários, facilitando, com isso, a resolução de conflitos, principalmente, quando se tratar de licenças ambientais (PINHEIRO PEDRO, 2019).

Na figura 7 está representado o mapa estratégico do Instituto, sendo nele definidas suas prioridades quanto aos recursos de infraestrutura, aos processos internos, aos resultados institucionais e, aos impactos que suas ações devem trazem para a sociedade.

Figura 7. Mapa Estratégico das Ações do IBAMA 2016/2019



Fonte: IBAMA (2018)

Embora o Instituto apresente o mapa estratégico, definindo nele suas ações operacionais para o quadriênio 2016/2019, uma das críticas voltadas ao IBAMA se referiu a esse mapa, pela equipe de transição do atual governo Jair Bolsonaro, que assim assinalou:

> A gestão atual, é certo, construiu um "Mapa Estratégico" 2016/2019, mas não formatou um organograma [...]. Ato necessário para identificar com precisão onde será preciso enxugar a máquina e onde ela está aquém da demanda. Assim, a primeira medida para que o instituto possa se olhar no espelho e compreender sua forma – é construir um organograma e organizar os fluxogramas de suas principais funções (PINHEIRO PEDRO, 2019).

Mesmo com todos os impasses, principalmente orçamentários e estruturais sofridos ao longo dos anos de atuação, há que se destacar o fato de que o IBAMA é apenas parte do processo e, peça fundamental dentro desse mesmo processo. Existe sim, um trabalho reconhecido, avanços que merecem destaque, principalmente no tocando à sua solidificação pelas normativas legais. Porém, ele não atua sozinho, atua nas pontas, executando a política federal e, supletivamente, ajudando a fortalecer os sistemas estaduais e municipais. Pode aqui ser destacado a melhoria dos processos, a proteção à fauna e à flora, a criação de projetos de vanguarda, ampliação da quantidade de unidades de conservação, proteção ambiental, diminuição do desmatamento na Amazônia, criação sistemas de monitoramento e

acompanhamento, instituição centros de pesquisa, melhorias no processo de concessão de licenças ambientais. Que, embora haja muito a fazer e melhorias precisam acontecer para que alcance a excelência em sua atuação, as melhorias têm sido visíveis.

A Lei nº 6.938/81 reconhece todo o meio ambiente como patrimônio público, delegando ao IBAMA a responsabilidade pelo planejamento e pela fiscalização de seus recursos, estendendo sua responsabilidade à preservação dos ecossistemas. Além, do citado poder de polícia ambiental, garantindo que as normas e os padrões da política nacional do meio ambiente sejam cumpridos. CORTES (2018, p. 219) destaca que:

> O Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) é uma instituição federal, que tem como principal objetivo criar políticas de preservação ambiental e fiscalizar se as leis de proteção à flora e fauna no Brasil estão sendo cumpridas. Ou seja, é esta a autarquia que fiscaliza o desmatamento, controlando a população de animais ou verificando se as empresas estão aplicando as leis de preservação ao meio ambiente. Abaixo, segue a lista de todas as funções atreladas à organização. (CORTES, 2018)

Cortes (2018) define como principais funções do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis:

a) Execução de campanhas de preservação criadas pelo MMA;

b) Monitoramento da qualidade ambiental do país;

c) Fiscalização do cumprimento das normas e leis ambientais;

d) Criação de campanhas de conscientização para a proteção da flora e fauna brasileira;

e) Edição de normas e padrões de qualidade ambiental;

f) Elaboração de sistemas de informação; e,

g) Idealização e práticas de ações de preservação ambiental.

Sua área de atuação abre um leque bastante abrangente frente às ações de fiscalização que a este órgão competem. Assim, atua fiscalizando as seguintes esferas:

a) Produtos e atividades suspeitas: principalmente aqueles que envolvem diretamente os recursos naturais.

b) Empreendimento e atividades licenciadas: apuração de denúncias de ilícitos e infrações voltada para os empreendimentos e atividades já avaliadas e devidamente autorizadas pelo Núcleo de Empreendimento e Atividades Licenciadas – NULIC.

c) Fauna: fiscalização voltada à proteção das espécies nativas e exóticas, desde insetos a grandes mamíferos.

d) Flora: fiscalização voltada à proteção e monitoramento da flora nativa brasileira, com objetivo de punir os casos de infrações ambientais, desmatamento e exploração ilegal de florestas.

e) Organismos geneticamente modificados - OGM: fiscalização voltada à preservação da diversidade e à integração do patrimônio genético do país, incluindo seu cultivo em terras indígenas.

f) Patrimônio genético: evitando que ocorra a deterioração do patrimônio, frente à biodiversidade brasileira.

g) Pesca: controle das atividades pesqueiras, no que concerne à exploração, ao cultivo, à conservação e à comercialização.

Nesse contexto, busca, por meio da fiscalização fazer com que as leis que garantem a ordem do ecossistema sejam respeitadas, contribuindo para que aconteça a preservação ambiental.

Sua atuação está pautada em um plano de proteção ambiental. Como o IBAMA está vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, há que seguir as diretrizes estabelecidas no âmbito nacional e em conformidade com a Constituição Federal (1988), bem como com os demais aparatos legais que regem a política ambiental brasileira. Nesse contexto, torna-se prudente tratar aqui, do Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental (PNAPA).

O Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental (PNAPA) foi aprovado por meio da Portaria nº 2659, de 21 de dezembro de 2017, onde o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, por meio dele, estabelece as ações de fiscalização ambiental, delegando as competências federais, bem como estabelecendo as diretrizes, dando as orientações e elegendo as prioridades a serem observadas pelo governo federal frente as políticas públicas de meio ambiente.

As ações de combate ao desmatamento na Amazônia se respaldavam pelo Art. 5º da Portaria nº 2659/17, nos seguintes termos: “as ações de combate ao desmatamento ilegal na Amazônia serão prioridade para a fiscalização ambiental, inclusive nos casos em que a competência da União for supletiva” (IBAMA, 2017).

Ressalta-se a responsabilidade delegada à coordenação geral de fiscalização ambiental, evidenciada em seu Art. 6º, cabendo-lhe a elaboração do modelo operacional a ser empregado. Nesse contexto, o Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental, traz em seu escopo ações voltadas ao apoio, ao monitoramento, à fiscalização, à prevenção e atendimento às emergências, à prevenção e combate aos incêndios florestais, ao gerenciamento, apoio e fortalecimento das operações aéreas, voltadas às questões ambientais.

Para cada ação se delega a responsabilidade a um órgão específico, e aos estados e/ou regiões que devem executá-las. Essa execução requer uma previsão orçamentária, que a subsidiará, cabendo à União assegurar sua manutenção. Destaca-se que por ser elaborada para ser executada em um período de 12 meses (um ano), além de quantificada, cada ação tem um período de realização previsto dentro do PNAPA, cabendo a cada órgão responsável, viabilizar os recursos e mecanismos necessários à sua execução.

Outro fato que merece destaque diante a execução dessas ações é a responsabilidade de cada órgão, das esferas governamentais, das ações conjuntas necessárias à efetividade dessa execução, vez que as ações preveem custos, parcerias, preparação técnica, capacitação, acompanhamento, definição de metodologias de atuação, equipamentos tecnológicos de ampla abrangência, planos de emergência, enfim, um conjunto de tarefas que exigem uma atuação conjunta e contínua de diferentes atores para que os objetivos sejam alcançados.

O PNAPA 2018 tinha como objetivo fixar as diretrizes, as orientações e as prioridades governamentais frente as políticas públicas do meio ambiente. Isso leva a estruturar as responsabilidades do IBAMA diante das ações de proteção ambiental desenvolvidas por este órgão, tendo como meta a eficácia, a eficiência e efetividade de suas competências.

O plano trazia ações embasadas na regulamentação legal da estrutura regimental do IBAMA, tornando-se interessante a ação integrada entre ele, o Estado e demais instituições/órgãos ambientais no planejamento e execução de ações de fiscalização, monitoramento, emergências, prevenção ambientais e combate a incêndios florestais (BRASIL, 2017).

Frise-se ainda, a autonomia do IBAMA no que se refere à flexibilização do PNAPA, assegurada pelo Art. 2º da Portaria nº 2.659/17 e pelo parágrafo único do mesmo artigo. Nesse contexto, devendo obedecer aos critérios legais estabelecidos pelo Sistema de Cadastro, Arrecadação e Fiscalização (SICAFI), com o devido código de identificação.

A atual estrutura regimental do IBAMA, aprovada pela Portaria nº 14/17, de 29 de junho de 2017, devidamente fundamentada pela Portaria nº 3.142/18, de 30 de outubro de 2018, estabelece o planejamento e execução das ações de fiscalização, monitoramento, emergências ambientais, prevenção e combate de incêndios para o ano de 2019, por meio de ações organizadas de proteção ambiental, com base no Diagnóstico de Débitos Ambientais – DDA/2018 e, devidamente registradas no Sistema de Cadastro, Arrecadação e Fiscalização – SICAFI, com respectiva identificação do Código correspondente.

Umas das principais características do PNAPA 2019, também contida no PNAPA 2018, é a flexibilidade, permitindo a inserção de ações, redimensionamentos, reprogramações,

suspensão ou cancelamentos que se fizerem necessários, de acordo com as determinações da Diretoria de Proteção Ambiental – DIPRO, conforme descrito no parágrafo único do seu Art. 2º, que diz: "A DIPRO poderá autorizar ações extraordinárias de fiscalização ambiental não previstas no PNAPA 2019, após cadastro no SICAFI e solicitação justificada".

O PNAPA 2019 prevê a execução de ações em consonância com as competências, orientações e prioridades do governo federal, voltadas à atual política ambiental. Caberá às superintendências e unidades vinculadas, a execução de ações que contemplem os recursos humanos, materiais, financeiros, bem como, de informação, equipamentos, transportes, dentre outros recursos necessários ao alcance das metas traçadas e ao atendimento dos objetivos almejados.

O Artigo 5º do PNAPA 2019 evidencia o combate ao desmatamento ilegal da Amazônia, devendo ser estabelecidas ações que priorizem a fiscalização ambiental, podendo haver a interferência da União em casos em que houver essa necessidade. Delega às brigadas federais a responsabilidade de prevenção aos grandes incêndios florestais e à DIPRO, por intermédio da Coordenação Geral de Fiscalização Ambiental – CGFis o combate ao desmatamento na Amazônia Legal, como uma responsabilidade nacional, conforme asseguram seus Arts. 6º e 7º. Porém, estabelece a ação conjunta entre as superintendências estaduais, por meio da implementação de estratégias, onde houver situações mais complexas emergentes. As superintendências podem ter autonomia local, desde que suas ações estejam em consonância com as diretrizes da DIPRO.

O plano prevê a análise dos resultados, devendo ser encaminhados relatórios e outras informações relevantes à Coordenação de Operações de Fiscalização – COFIS, para que sejam mapeados e sintetizados, permitindo a análise quanto ao cumprimento das metas institucionais. O que é detalhado nos seguintes termos (PNAPA, 2019, Art. 9º.):

> Art. 9º As superintendências deverão encaminhar mensalmente os resultados e demais informações das ações de fiscalização ambiental à Coordenação de Operações de Fiscalização (COFIS), visando à elaboração dos relatórios gerenciais do PNAPA 2019, inclusive para mensuração do cumprimento das metas institucionais.
> Parágrafo único. As ações do grupo de combate ao desmatamento na Amazônia (GCDA) e outras ações, a critério da COFIS, terão seus resultados encaminhados semanalmente (PNAPA, 2019).

Outro destaque se dá na prioridade de sigilo nas informações e situações especiais, em cumprimento da Lei nº 12.527/11 (PNAPA, 2019):

> Art. 11. As ações de fiscalização ambiental, os planos operacionais e os demais documentos que contenham informações sensíveis serão classificados com o grau de sigilo "reservado", em conformidade com a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.
> Parágrafo único. Outras informações do PNAPA 2019 que possam comprometer a fiscalização ambiental, bem como as atividades de inteligência e investigação relacionadas à prevenção ou repressão de infrações, deverão ser submetidas à DIPRO para verificação da necessidade de classificação sigilosa previamente a qualquer divulgação, em consonância com a Lei nº 12.527/2011. (PNAPA, 2019)

Os prazos para que as informações sobre os resultados das ações variam. Quando a situação é de emergência a superintendência se obriga a apresentar relatório trimestral, enquanto aquelas que possuem Programa de Brigadas Federais deverão fazê-lo mensalmente. Tanto no primeiro caso, como no segundo esses resultados podem ser enviados por via eletrônica.

Busca-se desenvolvimento das ações estabelecidas, como os resultados alcançados além de outros fatores como: qualificação profissional, condições de trabalho, informação, depende de um fator indispensável à eficácia dos resultados: a questão orçamentária, que é definida pelos arts. 14 e 15 e seus parágrafos subsequentes:

> Art. 14. A DIPRO solicitará à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN) a descentralização dos recursos orçamentários indicando o código da ação prevista no PNAPA 2019 ou, na ausência do mesmo, o número do documento que motivou a descentralização.
> § 1º Para a descentralização dos recursos orçamentários, as superintendências deverão confirmar as operações no Sistema de Cadastro, Arrecadação e Fiscalização (SICAFI) até o dia 15 do mês que antecede o seu início.
> § 2º Os recursos orçamentários deverão ser utilizados unicamente para o propósito da ação para que foram descentralizados.
> § 3º A solicitação de recursos extraordinários para a fiscalização ambiental deverá ser encaminhada devidamente justificada e acompanhada de plano operacional para análise prévia da CGFis.
> § 4º Caso a solicitação de recursos extraordinários seja aprovada pela DIPRO, a unidade responsável deverá providenciar a sua inserção no SICAFI.
> Art. 15. Para as ações que constam no Anexo III (Emergências Ambientais), as superintendências deverão efetuar à Coordenação-Geral de Emergências Ambientais (CGema) o pedido de descentralização de recursos via Sistema Eletrônico de Informações (SEI) indicando o código da ação prevista no PNAPA 2019.
> Parágrafo único. A CGema avaliará o pedido de descentralização de recursos e enviará o respectivo processo à DIPRO. (PNAPA, 2019)

Como visto a exceção se dá para os casos emergenciais, devendo a superintendência enviar à CGema a solicitação, por meio do Sistema Eletrônico de Informações – SEI, cabendo à essa Coordenação a decisão de descentralização ou não do recurso requerido. Quando se tratar de incêndios florestais, far-se-á a solicitação ao Centro Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais – PREVIFOGO devendo ser feita, também via eletrônica, utilizando-se do Anexo VI, com as devidas justificativas pela solicitação, vinculando-as ao PNAPA, caso não conste nele tal necessidade.

As ações previstas no PNAPA 2019 para combate a incêndios florestais, estão descritas no quadro 3.

Quadro 3. – Ações de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais

Item	Ação	Responsável	Prazo	Custo estimado (R$)
01	Implementação do Programa de Brigadas Federais (total de 1550 brigadistas)	PREVFOGO	30/04/2019	
02	Seleção, contratação, capacitação e administração de 51 Brigadistas de Pronto-Emprego no Distrito Federal e 10 Agentes MIF.	PREVFOGO	30/11/2018	R$1.365.000,00
03	Seleção, contratação, capacitação e administração de 32 brigadistas de Pronto-Emprego no estado do Rio de Janeiro.	SUPES-RJ	30/11/2018	R$480.000,00
04	Seleção, contratação, capacitação e administração de 77 brigadistas de Pronto-Emprego no estado de Rondônia.	SUPES-RO	30/11/2018	R$1.155.000,00
05	Seleção, contratação, capacitação e administração de 31 brigadistas no Estado do Acre.	SUPES-AC	30/11/2018	R$465.000,00
06	Seleção, contratação, capacitação e administração de 46 brigadistas no Estado do Amapá.	SUPES-AP	31/01/2019	R$690.000,00
07	Seleção, contratação, capacitação e administração de 45 brigadistas no Estado do Amazonas.	SUPES-RO	30/11/2018	R$675.000,00
08	Seleção, contratação, capacitação e administração de 90 brigadistas no Estado da Bahia.	SUPES- BA	30/04/2019	R$1.350.000,00
09	Seleção, contratação, capacitação e administração de 31 brigadistas no Estado do Ceará.	SUPES- CE	31/12/2018	R$465.000,00
10	Seleção, contratação, capacitação e administração de 94 brigadistas no Estado de Goiás.	SUPES-GO	30/11/2018	R$1.410.000,00
11	Seleção, contratação, capacitação e administração de 128 brigadistas no Estado do Maranhão.	SUPES-MA	30/11/2018	R$1.920.000,00
12	Seleção, contratação, capacitação e administração de 45 brigadistas no Estado de Minas Gerais.	SUPES-MG	30/11/2018	R$675.000,00
13	Seleção, contratação, capacitação e administração de 210 brigadistas no Estado de Mato Grosso.	SUPES MT	30/11/2018	R$3.150.000,00
14	Seleção, contratação, capacitação e administração de 91 brigadistas no Estado de	SUPES-MS	31/12/2018	R$1.365.000,00

	Mato Grosso do Sul.			
15	Seleção, contratação, capacitação e administração de 167 brigadistas no Estado do Pará.	SUPES-PA	31/01/2019	R$2.505.000,00
16	Seleção, contratação, capacitação e administração de 45 brigadistas no Estado de Pernambuco.	SUPES-PE	31/01/2019	R$675.000,00
17	Seleção, contratação, capacitação e administração de 62 brigadistas no Estado do Piauí.	SUPES-PI	30/11/2018	R$930.000,00
18	Seleção, contratação, capacitação e administração de 77 brigadistas no Estado de Rondônia.	SUPES-RO	30/11/2018	R$1.155.000,00
19	Seleção, contratação, capacitação e administração de 116 brigadistas no Estado de Roraima.	SUPES-RR	30/04/2019	R$1.740.000,00
20	Seleção, contratação, capacitação e administração de 189 brigadistas no Estado do Tocantins.	SUPES-TO	30/11/2018	R$2.835.000,00
21	Acompanhamento da publicação da Política Nacional de Incêndios Florestais conforme determina o artigo 40 do novo Código Florestal e a Portaria MMA nº 425/2016	PREVFOGO	31/12/2018	
22	Articulação e execução de cooperações técnicas nacionais: Comitês estaduais de incêndios florestais.	PREVFOGO	31/12/2018	R$50.000,00
23	Realização do resgate do conhecimento tradicional sobre o uso do fogo em Terras Indígenas	PREVFOGO	31/12/2018	R$20.000,00
24	Articulação e execução de cooperações técnicas nacionais e internacionais: Rede Sulamericana de Incêndios Florestais.	PREVFOGO	31/12/2018	R$155.000,00
25	Articulação e execução de cooperações técnicas nacionais e internacionais: Amazônia sem fogo.	PREVFOGO	31/12/2018	R$22.000,00
26	Articulação e execução de cooperações técnicas nacionais e internacionais: Acordo Marco OTCA.	PREVFOGO	31/12/2018	
27	Articulação e execução de cooperações técnicas nacionais e internacionais: USDA-Forest Service.	PREVFOGO	31/12/2018	R$60.000,00
28	Operação Apoena	PREVFOGO	30/09/2018	R$250.000,00
29	Operação Roraima Verde	PREVFOGO	30/04/2019	R$650.000,00
30	Coordenação do CIMAN Nacional, conforme Decreto Presidencial nº 8.914/2016	PREVFOGO	30/11/2018	
31	Sala de Situação Virtual	PREVFOGO	31/12/2018	R$210.000,00
32	Execução do Projeto de Fortalecimento do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - Fundo Amazônia - central de logística	PREVFOGO	31/12/2018	R$4.500.000,00
33	Monitoramento de queimadas e incêndios florestais: estatísticas, boletins diários automatizados para a Amazônia e Cerrado, boletins meteorológicos, SIG Queimadas	PREVFOGO	31/12/2018	R$20.000,00
34	Realização de capacitações para servidores, instituições parceiras e sociedade sobre a temática dos incêndios florestais.	PREVFOGO	31/12/2018	R$38.000,00
35	Ampliação do Manejo Integrado do Fogo nas Áreas Federais Prioritárias	PREVFOGO	31/12/2018	R$210.000,00

36	Organização do Wildfire 2019, Campo Grande – MS	PREVFOGO	31/05/2019	R$250.000,00
37	Parceria com CNPQ - Chamada de Incêndios Florestais	PREVFOGO	31/12/2018	R$1.000.000,00
38	Execução do Plano de Educação Ambiental do PREVFOGO	PREVFOGO	30/12/2018	R$155.000,00
Total	R$ 32.595.000,00			

FONTE: PNAPA 2019.

O Plano prevê a aplicação do recurso dentro de um período de 45 dias e estabelece seu recolhimento caso seja excedido esse prazo, como ampara o Art. 17, §§ 1º e 2º:

> Art. 17. Os recursos orçamentários que não forem executados no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias após sua descentralização serão recolhidos, mediante solicitação da DIPRO à DIPLAN.
> § 1º As superintendências deverão manter os recursos excedentes ou não executados desempenhados para recolhimento.
> § 2º Caso os recursos orçamentários excedentes ou não executados tenham sido empenhados, os empenhos poderão ser anulados pela DIPLAN para cumprimento do disposto no caput. (PNAPA, 2019)

A autonomia dada à DIPLAN se evidencia no PNAPA frente aos recursos orçamentários excedentes ou não executados, vez que à ela são conferidos poderes de anulação de empenhos, caso não tenha sido observado o disposto no que determina o § 1º, do Art. 17. Caso seja necessário, a DIPRO atuará no estabelecimento de critérios e prioridades das ações a serem executadas.

O pagamento de diárias e a emissão de passagens, aos agentes ambientais é de competência da superintendência onde atua, devendo ser solicitadas junto ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, para que atuem em todo o território nacional com ações de fiscalização, inclusive nas emergências ambientais.

> § 3º Excetua-se do disposto no caput a execução de ações de fiscalização na Amazônia Legal com apoio de Agentes Ambientais Federais lotados em unidade federativa diversa daquela onde ocorrerá a ação, ficando sob a responsabilidade da DIPRO o pagamento de diárias e a emissão das passagens aéreas. (PNAPA, 2019, ART. 20)

Os servidores designados para as atividades de fiscalização ambiental deverão ter incluída no plano de trabalho a meta individual de atuar, conforme disposto no Art. 21: “atuar em, no mínimo, quatro operações de campo ou em trinta dias de operações de campo, por semestre, sendo ao menos uma operação ou dez dias na Amazônia Legal”. A regra não se

aplica aos cargos comissionados e nas operações de inteligência. Os agentes de inteligência atuarão para subsidiar as ações previstas no PNAPA, de acordo com o Anexo I.

Ao tratar da avaliação de desempenho individual, o plano prevê a inclusão de meta individual ao plano de trabalho dos Núcleos de Prevenções e Atendimento a Emergências Ambientais – NUPAEM, nos seguintes termos:

> Art. 22 [...]
> I - prestar atendimento a, no mínimo, 50% das emergências ambientais de competência federal, conforme o art. 5º do Regulamento Interno das Emergências Ambientais (RIEMA); e
> II - executar a quantidade mínima de ações listadas no Anexo III.
> Parágrafo único. Os responsáveis pelos NUPAEM poderão distribuir as ações que constam no Anexo III aos Agentes de Emergências Ambientais e demais integrantes dos NUPAEM de sua unidade, ouvido(a) o(a) chefe da Divisão Técnico-Ambiental. (PNAPA, 2019)

À Diretoria de Proteção Ambiental – DIPRO, no uso de suas atribuições legais, é dada a autonomia para convocar servidores das superintendências e demais unidades em todo o território nacional, onde deverão atuar com dedicação prioritária nas atividades de inteligência e fiscalização ambiental. Sendo que, em caso de atividade de inteligência, os servidores terão dedicação integral à função, assegurando-se nos Arts. 24 e 25 do PNAPA. Cabendo aos agentes designados para o Grupo Especializado de Fiscalização – GEF, a convocação pela Coordenação de Operação de Fiscalização – COFIS. Pois, é ela quem assegura sua disponibilidade para atuação nas atividades inerentes ao grupo.

> Art. 27. Para as ações de combate ao desmatamento ilegal na Amazônia, a DIPRO deverá constituir equipes especializadas compostas por servidores da sede, das superintendências e das demais unidades descentralizadas, conforme disposto nos Arts. 7º e 8º desta Portaria. (PNAPA, 2019)

No que concerne às competências, elaboração e emissão de relatórios, o Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental – PNAPA f az a seguinte distribuição:

a) DIPRO: diretoria responsável pelo acompanhamento do PNAPA 2019 e pela emissão dos relatórios gerenciais. Instituir Comitê para planejamento da reunião do PNAPA 2020. Editar portaria específica sobre o Diagnóstico de Delitos Ambientais (DDA), dentro do prazo estipulado de 180 dias.

b) RIEMA: estabelecer procedimentos de execução das ações de atendimento às emergências ambientais.

c) PREVFOGO: estabelecer os procedimentos de execução das ações de atendimento ao manejo integrado do fogo.

d) CGFis: através da Coordenação de Inteligência da Fiscalização - COINF, coordenar as ações para elaboração do DDA 2019.

Cabendo a cada setor o cumprimento do que lhe é designado junto ao Regimento do IBAMA, sob pena de responsabilização em caso de descumprimento. Nesse aspecto, observa-se que existe uma estrutura organizacional bem consistente para a execução das atividades de fiscalização, licenciamento, proteção e preservação do meio ambiente. Destaca-se, no entanto, que outros órgãos também desenvolvem ações de parceria, destacando-se:

e) SISPASS: Sistema de Controle e Monitoramento da Atividade de Criação Amadora de Pássaros, responsável pela fiscalização e uniformização de todas as normas para criadores de pássaros silvestres. Tem como objetivo principal garantir a preservação das espécies e evitar a captura desenfreada de animais do seu habitat natural, em consonância com a política nacional do meio ambiente.

> Desde dezembro de 2011 os responsáveis por emitir as autorizações são os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente, ou OEMAS. No entanto, ainda assim, é necessário acessar o site do Ibama para fazer a retirada do CTF, ou Cadastro Técnico Federal.
> Após isso o criador deve solicitar o agendamento de uma visita de algum fiscal do órgão estadual de meio ambiente do seu estado. Só após isso será possível conseguir uma licença de criador amador, que é válida em todo o território nacional. (PAULINO, 2018)

Cooperando assim, com a ação do IBAMA no cumprimento da lei, quanto ao registro para criação amadora de pássaros.

f) CTF: sigla do Cadastro Técnico Federal. É obrigatória sua expedição para o exercício de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilização de recursos naturais, bem como atividades e instrumentos de defesa ambiental.

> É obrigatório ter esse registro para realizar a solicitação de qualquer um dos serviços oferecidos pelo Ibama. No entanto, cada um é responsável pela autorização em determinadas áreas. Sendo assim, pode ser necessário realizar cadastros distintos nas duas modalidades.
> O registro CTF/APP é direcionado a diversos setores importantes, que vão desde a criação de animais silvestres até a economia do país. Entre os principais setores que devem possuir cadastro através do CTF/APP estão lavras,

> mineração para estudo ou comercialização, perfurações de poços e produção de petróleo e gás natural. (PAULINO, 2018)

Também devem se utilizar desse meio de regularização empresas das áreas de criação de parques eólicos, hidroelétricas e usinas nucleares e, empresas do ramo de preservação, extração e beneficiamento de madeira para todos os fins. Já o CTF/AIDA é direcionado aos responsáveis por consultoria técnica sobre problemas relacionados ao meio ambiente. Empresas que trabalham com o comércio de equipamentos, aparelhos e instrumentos que sejam potencialmente poluidoras também devem ser cadastradas.

g) CND: sigla para Certidão Negativa de Débito. Uma das mais fáceis de ser acessadas e retiradas através do sistema do IBAMA. São as certidões que comprovam que a pessoa física ou jurídica não possui débitos junto ao governo, estando em dia com suas obrigações tributárias. Sendo que, para o IBAMA, o NADA CONSTA, deve estar relacionado aos assuntos ambientais, conforme enfatiza Paulino (2018): "eles podem ser desde pesca em local irregular, extração de madeira protegida e até mesmo construção de imóveis em local irregular por parte de pessoas civis". E acrescenta:

> Nos casos das empresas, diversos fatores podem contribuir para que elas entrem em débito com o governo. Os mais comuns estão relacionados aos crimes ambientais de poluição e forma irregular de descarte de resíduos, que podem poluir as fontes de água potável. (PAULINO, 2018)

Um dos aspectos positivos do sistema eletrônico de informações é essa facilidade de acesso, tanto para ter um registro como emissão de certidões que comprovem a idoneidade e regularidade, bem como possibilidades de regularização de débitos junto ao IBAMA.

Nesse aspecto, entende-se que a fiscalização e o licenciamento são competências comuns frente à política nacional do meio ambiente. Comuns, no sentido da proteção, vez que a fiscalização não pode limitar as atribuições de licenciamento. Comum, também no sentido de que, todos os entes federativos devem fiscalizar em todos os casos em que houver dano ao ambiente. Portanto, mesmo que um ente não tenha competência para licenciar, ele tem para fiscalizar.

Desse modo, toda a autoridade ambiental, ao se deparar com a degradação ou a iminência dela, deve tomar as providências cabíveis quanto à autuação e imediata comunicação ao órgão licenciador. Torna-se prudente a observância aos casos de maior gravidade quanto à situação irregular, para não incorrer no erro de continuar a prática da infração, sendo necessária a busca de medidas acautelatórias. Nesse sentido, o poder de

polícia ambiental tem a função de disciplinar o direito, regulando a prática de ato ou abstenção de fato, em face do interesse e do bem estar comum.

CAPITULO III

3. ABORDAGEM METODOLÓGICA

3.1 TIPO DE PESQUISA

A pesquisa se caracteriza primordialmente quanto aos meios ou de acordo com os procedimentos para a coleta de informação como um **Estudo de Caso**. Quanto à utilização dos resultados ou sua finalidade, pode ser classificada em pesquisa aplicada, qualitativa quanto à sua natureza ou do ponto de vista da abordagem, e descritiva quantos aos fins ou objetivos.

Bruyne *et al* (1977) afirmam que os estudos de casos permitem aplicação de "técnicas de coleta de informações igualmente variadas (observações, entrevistas, documentos)" para gerar uma análise de uma organização ou medir algum desempenho.

Na visão de Yin (2005), o modelo de pesquisa do tipo estudo de caso procura ampliar e generalizar as teorias a partir da análise teórica e não da perspectiva estatística. Ainda que o estudo de caso possa também usar métodos quantitativos para dar suporte na coleta e no tratamento das informações, nessa pesquisa foi usada apenas a abordagem qualitativa. Para Godoy (1995) mesmo tendo, em essência, um caráter qualitativo, os estudos de caso podem também comportar dados quantitativos para esclarecer algum aspecto da questão investigada. Quando a análise quantitativa, geralmente o tratamento estatístico não é sofisticado.

O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante os outros delineamentos considerados (GIL, 2002).

Yin (2005) apresenta quatro aplicações para o Estudo de Caso: explicar ligações causais nas intervenções na vida real que são muito complexas para serem abordadas pelos 'surveys' ou pelas estratégias experimentais; descrever o contexto da vida real no qual a intervenção ocorreu; fazer uma avaliação, ainda que de forma descritiva, da intervenção realizada; explorar situações onde as intervenções avaliadas não possuam resultados claros e específicos.

A presente pesquisa se enquadra dentro dessas classificações de Yin (2005) uma vez que explica ligações causais da intervenção do caso estudado, descreve o contexto e avalia os resultados.

O estudo de caso pode ser definido, também, como uma exploração de um sistema delimitado ou de um caso, obtido por meio de uma detalhada coleta de dados, envolvendo

múltiplas fontes de informações. É um estudo aprofundado de uma unidade, grupo ou indivíduo, em sua complexidade e em seu dinamismo próprio, fornecendo informações relevantes para a tomada de decisão. O estudo de caso é muito utilizado em pesquisas qualitativas, desenvolvendo-se em uma situação natural, rica em dados descritivos e que focaliza a realidade de uma forma complexa e contextualizada.

O estudo de um caso permite que o profissional observe, entenda, analise e descreva uma determinada situação real, adquirindo conhecimento e experiência que podem ser úteis na tomada de decisão frente a outras situações. É um método de investigação no qual o profissional tem um grande envolvimento e que inclui como etapas, a coleta de informações, um processo de pensamento, constituído por análise dos dados e determinação de soluções, e um processo de julgamento ou avaliação. O valor prático do estudo e análise do caso é prover uma oportunidade de examinar uma situação de vida real.

3.2 JUSTIFICATIVA PARA ESCOLHA DO TIPO DE PESQUISA

Os estudos de caso como abordagem de investigação vêm sendo utilizados por diversas áreas do conhecimento desde o fim do século XIX, estabelecendo uma multiplicidade de práticas que permearam os estudos da psicologia, sociologia medicina, antropologia, direito, serviço social e administração (ANDRÉ, 2013).

Inicialmente, os estudos de casos, segundo André (2013), consistiam numa atividade clínica que objetivavam o diagnóstico de um problema e a realização de um acompanhamento em busca de soluções, tornando-se prática comumente realizada nas áreas de medicina, psicanálise, psicologia e no serviço social.

Nessa perspectiva, os estudos de casos influenciaram substancialmente as áreas do direito e da administração, tornando-se referências nas práticas educativas, uma vez que sua finalidade seria a de “ilustrar o uso de um procedimento, seja para estimular, em situação de ensino, o debate de um tema” (ANDRÉ, 2013).

A partir da década de 1960, os estudos de caso começam a inteirar os diálogos na área educacional, porém caracterizados por uma perspectiva restrita, com sentido limitado ao estudo descritivo de unidades. Acerca da limitação apresentada nos estudos de caso na área educacional, Alves-Mazzotti (2006) esclarece que os estudos de caso mais comuns são os que focalizam apenas uma unidade: um indivíduo (como os “casos clínicos” descritos por Freud), um pequeno grupo (como o estudo de Paul Willis sobre um grupo de rapazes da classe trabalhadora inglesa), uma instituição (como uma escola, um hospital), um programa (como o

Bolsa Família), ou um evento (a eleição do diretor de uma escola). Pode-se ter também estudos de casos múltiplos, nos quais vários estudos são conduzidos simultaneamente: vários indivíduos (como, por exemplo, professores alfabetizadores bem-sucedidos), várias instituições (diferentes escolas que estão desenvolvendo um mesmo projeto), por exemplo.

A partir da década de 1980, os estudos de caso ganham novo sentido e significado frente aos fenômenos educacionais, ampliando os limites interpretativos das abordagens qualitativas, situando não apenas a descrição das unidades, mas valorizando os aspectos sociais em sua profundidade (ANDRÉ, 2013).

A ampliação interpretativa das abordagens qualitativas intensifica-se a partir da percepção de outras formas de produção de conhecimento, possibilitando a ressignificação das estruturas metodológicas pelos pesquisadores. Nessa dimensão, os estudos de caso começam a ser empreendidos nas investigações na área da educação em função de seu potencial criador, possibilitando ao pesquisador a versatilidade na análise das questões iniciais.

André (2013), acerca da amplitude interpretativa do estudo de caso, enfatiza: o estudo de caso começa com um plano muito aberto, que vai se delineando mais claramente à medida que o estudo avança. A pesquisa tem como ponto inicial uma problemática, que pode ser traduzida em uma série de questões, em pontos críticos ou em hipóteses provisórias. A problemática pode ter origem na literatura relacionada ao tema, ou pode ser uma indagação decorrente da prática profissional do pesquisador, ou pode ser a continuidade de pesquisas anteriores, ou ainda pode nascer de uma demanda externa, como a pesquisa avaliativa.

Para tanto, nas abordagens investigativas que situam o estudo de caso como possibilidade, os significados atribuídos às experiências cotidianas tornam-se fatores preponderantes para a pesquisa, fomentando análises que podem desvelar as interações sociais que permeiam um determinando ambiente.

Nesse contexto, adotou-se para este estudo a perspectiva do “estudo de caso exploratório” por corroborar-se que o conhecimento estabelece uma constante inacabada no processo científico, sendo que o caso traduz um objeto cognoscível complexo, sinalizando para uma realidade que pode ser compreendida por intermédio de distintos olhares.

A escolha do Caso Ponta do Abunã se deu em virtude de fazer parte da realidade da fiscalização, principalmente, por envolver diretamente o estado de Rondônia, o que motivou à pesquisa e à análise de uma situação vivenciada pelos agentes ambientais. O que justifica a escolha do referido tema.

3.3 TÉCNICA E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Gil (2010) assevera que a técnica de coleta de dados em estudo de caso é utilizada para: a) explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos; b) descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação; c) explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos.

Lakatos e Marconi, (2003) acrescenta que a técnica para coleta de dados em pesquisa no modelo de estudo de caso é realizada por meio da combinação de vários processos, destes, observação direta, análise de documentos, entrevista e a história de vida são os mais utilizados.

De acordo com Minayo (2012), as entrevistas semiestruturadas, em função de sua organização conceitual que estabelece um roteiro de perguntas que podem ser alteradas durante a entrevista, oportunizam uma experiência mais profunda em relação ao objetivo cognoscível, favorecendo abordagens mais livres em relação ao tema proposto.

Nessa dimensão, ressalta-se que a abordagem livre das entrevistas não está condicionada somente aos aspectos inquiridores realizados no momento da conversa, mas na possibilidade de eleger novos entrevistados conforme a investigação avança, oportunizando ao pesquisador o levantamento de outras percepções em relação ao estudo.

O presente estudo de caso foi procedido pela aplicação de 2 instrumentos semiestruturados, individualmente com os sujeitos da pesquisa. Como instrumento de coleta de dados foi utilizada a entrevista previamente elaborada com questões abertas. O protocolo de coleta de dados é constituído de três questões subjetivas compondo três eixos: 1º Eixo - caracterização dos aspectos positivos adotado pelo modelo de fiscalização integrada; 2º Eixo - caracterização dos aspectos negativos adotado pelo modelo de fiscalização integrada; 3º Eixo – apontamento de medidas de melhoria a ser integrada ao modelo de fiscalização.

O primeiro instrumento de coleta de dados e informações foi aplicado ao Grupo Focal, constituído pelos membros que participaram da operação de fiscalização ambiental “Ponta do Abunã”.

Optou-se pela utilização da técnica de Grupo Focal com o objetivo de compreender a percepção e concepção dos agentes ambientais em relação ao modelo de fiscalização “Ponta do Abunã”. Para tanto, foi construído um roteiro de entrevistas (APÊNDICE 1) para a realização da técnica, situando perguntas que indicassem os principais aspectos positivos, negativos e apontamentos para a melhoria ao modelo de fiscalização.

De acordo com Prates *et al.* (2015) a técnica de Grupo Focal aproxima os atores sociais que se vinculam a partir de perspectivas comuns, por isso possibilita: […] a troca de ideias, experiências, sentimentos, crenças, comportamentos e pontos de vista, proporcionando a reflexão e, até mesmo, a mudança de opinião ou de fundamentação da posição inicial. Nessa técnica, por meio da integração grupal, é possível compreender como são construídas as percepções, práticas cotidianas, representações e simbologias de um determinado grupo. Pela técnica, produzem-se discussões grupais que permitem compreender a forma como os indivíduos veem o mundo e suas diferentes experiências de vida.

A utilização do Grupo Focal em pesquisas qualitativas constitui-se num relevante instrumento para a coleta das informações, em função do desvelamento de ideias que o grupo constrói a partir da interação dos participantes, sugerindo o aprofundamento reflexivo acerca dos tópicos que são propostos pelo pesquisador, assim como possibilita a emergência de questões que até então não faziam parte do contexto investigado.

Conforme Kinalski *et al*. (2017) a valorização da interação entre os participantes assegura o êxito na aplicação da técnica, uma vez que: Isso proporciona a troca de experiências, conceitos e opiniões entre os participantes. Origina discussões e elabora táticas grupais para solucionar problemas e transformar realidades, pautando-se na aprendizagem e na troca de experiências sobre a questão em estudo, potencializando o protagonismo dos participantes na medida em que dialogam e constroem coletivamente os resultados da pesquisa.

De acordo com Gondim (2003), os entrevistadores de grupo pretendem ouvir a opinião de cada um e comparar suas respostas; sendo assim, o seu nível de análise é o indivíduo no grupo. A unidade de análise do grupo focal, no entanto, é o próprio grupo. Se uma opinião é esboçada, mesmo não sendo compartilhada por todos, para efeito de análise e interpretação dos resultados, ela é referida como do grupo.

Outra questão importante de ser ressaltada sobre a utilização do Grupo Focal se refere a sua dinâmica democrática de livre participação dos atores sociais envolvidos, suscitando pelos diálogos construídos nos grupos a desmistificação do objeto a ser compreendido.

Soares, Camelo e Resck (2016) asseveram que o Grupo Focal é uma técnica de investigação da metodologia qualitativa exploratória que busca apreender atitudes e opiniões dos participantes em relação à temática de uma pesquisa, favorece a integração do grupo de sujeitos, estimula respostas consistentes e ideias novas e originais. Esse tipo de técnica de investigação permite que o pesquisador conheça *in loco* as percepções dos participantes da

pesquisa. Os resultados, por sua vez, são obtidos diretamente das falas oriundas dos relatos do grupo, no momento em que descreve suas percepções em torno do tema investigado.

Por questões de cunho ético, optou-se pelo anonimato dos agentes participantes do Grupo Focal, identificando-se apenas os coordenadores do projeto e as escolas. Para as citações dos agentes designados nesta pesquisa adotou-se a sigla "P", respectivamente seguida de um número.

Embora não tivesse a obrigatoriedade de identificação dos entrevistados, apenas um dos nove entrevistados não se identificou. Todos os componentes da equipe que participaram da pesquisa são do gênero masculino, atuando junto à fiscalização: 02 há dois anos; 03 com tempo de atuação variando entre cinco e oito anos; 01 há 19 anos; 01 há 25 anos; 01 há 36 anos; e 01 que não informou o tempo de experiência, que pontuaram o modelo de fiscalização integrada de acordo com os eixos pesquisados.

O segundo instrumento de coleta de dados e informações foi aplicado ao Grupo Diretivo, constituído pelos membros que planejaram a operação de fiscalização ambiental "Ponta do Abunã" (APÊNDICE 2).

3.4 O TAMANHO DA AMOSTRA E SUJEITOS DA AMOSTRA

Uma fração desses indivíduos da população quando estudado isoladamente dá-se o nome de amostra.

Amostra corresponde a um subconjunto da população do qual se cria um juízo de valor a respeito das características universais. A configuração de uma amostra aleatória utiliza "um procedimento tal que cada elemento da população tem a probabilidade conhecida de ser escolhido e que não possua nenhuma fonte conhecida de erro sistemático" (KAZMIER, 2008).

A decisão pelo tamanho da amostra referenciou-se no Teorema do Limite Central, entendendo-se que a proporção da "...medida que se aumenta o tamanho da amostra, a distribuição da amostragem da média se aproxima da forma da distribuição normal, qualquer que seja a forma da distribuição da população." (KAZMIER, 2008).

A pesquisa delimitou uma amostra com 10 agentes ambientais, policiais ambientais da polícia militar e autoridades ambientais, independente da faixa de idade e de sexo/gênero e tempo de exercício da atividade de fiscalização ambiental, que participaram direta ou indiretamente das atividades da operação de fiscalização Ponta do Abunã '' (KAZMIER, 2008).

Neste sentido, a amostra concedida por acessibilidade e intencionalidade foi um conjunto formado por 10 agentes, o que corresponde a (9,25%) da totalidade dos agentes ambientais num universo de 108 sujeitos.

3.5 ANÁLISE DOS DADOS

O tratamento dos dados analisados por meio do instrumento de coleta foi descrito analiticamente mantendo a fidedignidade dos respondentes, conforme os sujeitos da pesquisa e, após, submetidos a análise de conteúdo.

3.6 ASPECTOS ÉTICOS

Os sujeitos da pesquisa foram esclarecidos sobre o objetivo, natureza, os riscos e benefícios do estudo e assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (APÊNDICE 3) antes da coleta de dados na forma de questionário semiestruturado.

3.7 CRITÉRIOS DE APLICAÇÃO

Critério de Inclusão: Todos os que responderam o instrumento e devolveram para o pesquisador (10 agentes).

Critério de Exclusão: Todos que sujeitos que receberam o instrumento mesmo depois de assinar o TCLE e não devolveram o instrumento devidamente respondido.

CAPITULO IV

4. RESULTADOS E DISCURSÕES DA PESQUISA

4.1 ESTUDO DE CASO: OPERAÇÃO PONTA DO ABUNÃ

A presente pesquisa é o resultado de um estudo de caso, sendo aqui apresentados os dados obtidos na operação Ponta do Abunã, adotada como modelo de fiscalização sobre a qual se evidenciam os seguintes aspectos:

1. Quanto ao Modelo de Fiscalização: Corresponde à ação fiscalizatória permanente, compartilhada e conjunta, entre as superintendências do IBAMA nos estados do Acre, Amazonas e Rondônia e, IBAMA Sede. O modelo foi construído a partir das informações dos serviços de inteligências do exército brasileiro, polícia federal, polícia rodoviária federal, ABIN, Funai, polícia civil, agentes públicos selecionados pelas superintendências e colaboradores infiltrados nas organizações empresariais e na sociedade local, além das informações das prefeituras municipais, ICMBio, MDA, INCRA, cartórios, secretarias municipal e estadual da fazenda, entre outros colaboradores. Nesse contexto, estrutura-se a partir de um (IBAMA, 2010):

> [...] conjunto de dirigentes e de servidores atuantes na fiscalização, em seu processo cotidiano de planejamento e execução, devendo ser realizado com concentração de esforços nas ações de grande escala e visibilidade, com objetividade, qualidade técnica e zelo pela disciplina. (IBAMA, 2010)

A escolha do local para aplicação do Modelo se deu pela contextualização que a região conhecida como Ponta do Abunã representa como foco de ação direta e indireta na atuação das instituições públicas federais, estaduais e municipais de comando ou de controle. Considerada o braço ocidental do estado de Rondônia, a Ponta do Abunã é assim conhecida por se constituir em uma faixa de terra que se estende desde os limites do estado do Acre, à margem esquerda do rio Abunã até sua foz no rio Madeira.

A área limita-se ao norte com o Município de Lábrea, no sul do estado do Amazonas; ao Leste com o município de Acrelândia, no estado do Acre; ao Sul, separado pelo Rio Abunã, limita-se com o Departamento de Pando na República da Bolívia; e ao Oeste, encontra sua divisa com o Distrito de Abunã, através do Rio Madeira.

2. Quanto à Área de Estudo: A região da Ponta do Abunã compreende parte do Município de Porto Velho, sobretudo os Distritos de Vista Alegre do Abunã, Extrema e Nova

Califórnia. Abrange ainda a parte sul do Município de Lábrea, no estado do Amazonas que se conecta com essa região de Rondônia, por meio de diversos ramais que adentram no território do estado do Amazonas. Estas áreas estão próximas do Estado do Acre, apresentando relações quanto aos principais ilícitos ambientais da região.

As principais atividades econômicas da região são a pecuária e a exploração madeireira, ambas com um lastro de ilegalidade ao longo dos anos, e com intensificação recente, sobretudo na exploração ilegal de madeira e transações fraudulentas no sistema de controle (DOF).

Ao longo dos últimos anos a região da Ponta do Abunã vem sendo alvo de grandes desmatamentos ilegais visando à implantação de atividade pecuária, bem como o aproveitamento comercial de espécies florestais de alto valor por empresas madeireiras. Além das atividades de desmate ilegal e aproveitamento de madeiras por indústrias madeireiras, presencia-se também a ocorrência de fraudes junto ao Sistema DOF, visando à aquisição de créditos de madeiras para "fazer o esquentamento" (legalizar) das mesmas.

De acordo com relatórios de inteligência do IBAMA, empresas dos Estados do Amazonas, Roraima e principalmente Rondônia, realizaram fraudes no sistema DOF, através de replicação de créditos da ordem de 360.000 m³ de madeiras serradas no período de novembro de 2016 a setembro de 2017. Convertendo esse montante para madeira em tora, estima-se que tal crédito daria para esquentar o valor de quase 1 milhão de metros cúbicos de madeiras em tora.

Diante desse contexto, as ações que hoje são realizadas pelo IBAMA sede e PNAPA nesta região mostram-se ineficientes, fazendo-se necessário um novo tipo de atuação, com presença mais constante das Superintendências dos Estados que constantemente atuam na tríplice fronteira da região da ponta do Abunã.

Destaca-se a relevância de uma participação mais efetiva, vez que os agentes dessas unidades descentralizadas conhecem com profundidade a região e podem contribuir de maneira mais efetiva e eficiente, bem como identificar as parcerias necessárias para o combate às infrações e crimes ambientais na região. Nesse sentido, há que destacar o que assegura o Regulamento Interno de Fiscalização do IBAMA, no seguinte aspecto:

> Art. 20. As ações fiscalizatórias executadas pelo Órgão que possuam grande potencial de repercussão e caráter exemplar, deverão ser concebidas incorporando-se a mídia como elemento tático necessário para atingir o objetivo da dissuasão de potenciais infrações ambientais por intermédio da divulgação dos resultados, salvo nos casos em que sua

> divulgação possa comprometer planejamento superior inconcluso. (IBAMA, 2010).

A dimensão do problema alcançou tamanha proporção que estimulou a interação entre estas Superintendências que mais atuam na região, para avançar num modelo de atuação conjunta, buscando maior objetividade, eficiência e transparência nas ações do IBAMA nessa região. A proposta visou ainda dar mais governança às Superintendências do IBAMA nos Estados do Acre, Amazonas e Rondônia no combate ao desmatamento e atividade madeireira ilegal que ocorre em grande escala na região da tríplice fronteira denominada Ponta do Abunã.

3. Quanto à Operação em Estudo: A Operação Ponta do Abunã teve como região de atuação os Municípios de Boca do Acre e Lábrea no Estado do Amazonas e o Município de Porto Velho (Distritos de Vista Alegre do Abunã, Extrema e Nova Califórnia) no Estado de Rondônia. O objetivo geral foi definido como o de combater o desmatamento ilegal de áreas de floresta amazônica, em terras indígenas, Unidades de Conservação, Projetos de Assentamento e propriedades privadas, bem como combater a atividade madeireira ilegal. De acordo com o Ministério do Meio Ambiente (2017):

> O combate ao desmatamento ilegal está no centro da estratégia brasileira de enfrentamento das mudanças do clima. Para isso, o País já pôs em prática planos específicos para a proteção da floresta e o incentivo às atividades sustentáveis na Amazônia e no Cerrado, incluindo metas para a redução da perda de cobertura vegetal nos dois biomas. De acordo com dados Ministério de Ciência e Tecnologia, cerca de 60% das emissões nacionais são resultantes de ações de desmatamento e mudança de uso do solo. O principal instrumento do governo brasileiro para combater o problema é o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), lançado em 2004. Em 2009, o desmatamento na região chegou aos níveis mais baixos das duas últimas décadas, representando uma redução de 75% em relação às taxas registradas em 2004 (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2017).

Considerando o baixo efetivo de fiscais nas Superintendências envolvidas, sua governança se deu pela representação efetiva na coordenação das atividades de fiscalização, ou seja, todos os coordenadores tiveram que ser servidores lotados nessas unidades, sendo o restante do efetivo de agentes ambientais federais (AAFs) dos Estados envolvidos ou demandados de outros Estados em comum acordo com a COFIS/CGFIS e a participação integrada dos agentes representantes dos órgãos parceiros.

4. Quanto ao Desmatamento na região: O Brasil possui grande cobertura vegetal, o que favorece o desmatamento. Nesse entendimento o autor BARROSO (2016) menciona sobre o desmatamento das florestas brasileiras:

> O Brasil é o segundo país com a maior cobertura vegetal do mundo, superado apenas pela Rússia. Entretanto, crimes gravíssimos, como queimadas e desmatamentos, estão devastando muito rapidamente essa cobertura vegetal brasileira (BARROSO, 2016).

Um dos principais crimes contra o meio ambiente são as queimadas. As queimadas acompanham o homem desde a gênese da história. Inicialmente, os biomas sofriam com as descargas elétricas provocadas pelos raios. Posteriormente, com o domínio do fogo, o homem passou a ser o principal causador de queimadas. Silva (2007) menciona que:

> Queimadas são práticas antigas que ocorrem na maioria dos ecossistemas terrestres, em especial nas zonas tropicais com estação seca bem definida, caracterizada pela ausência de chuvas, pelos ventos fortes e agravada pelo hábito secular das queimadas (SILVA, 2007).

A maioria das queimadas possui autoria humana, isto é, são provocadas pela ação do homem e esta poderá ser criminosa. Por isso, a importância do perito ambiental para elucidação da origem da queimada. O perito ambiental é o profissional legítimo para análise do ato, suas conseqüências e sua materialidade. Até mesmo a queimada urbana, corriqueiramente vista nas cidades brasileiras, poderá ser considerada criminosa e se torna indispensável a análise pelo perito ambiental. Costa (2009) afirma que:

> As mesmas ocorrem de maneira natural ou criminosa, e suas principais fontes surgem através de práticas como: colocar fogo no lixo e em folhas secas, fazer fogueiras, além das negligências, como jogar tocos de cigarros acesos e abandonar objetos que podem originar a combustão dos resíduos por efeitos dos raios solares (COSTA, 2009).

A preservação do meio ambiente é garantida pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que estabelece em seu artigo 225, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A Lei 6.938/81, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), garantiu o desenvolvimento sustentável, passando a preservação do meio ambiente ser um dever de todos. Com a preservação da natureza, o ser humano foi capaz de crescer e explorar o mundo. Contudo, ao longo de suas conquistas, o homem foi perdendo a noção de sua integração com o meio ambiente, adquirindo uma consciência mais individualista (GUIMARÃES, 1995) e adotando maneiras de desenvolvimento um tanto insustentáveis, relacionadas ao esgotamento de recursos ambientais, à poluição e ao contínuo processo de degradação ambiental. (PINO, 2008)

5. Quanto às Ações de Combate: Para o combate ao desmatamento ilegal adotou-se atividades voltadas ao mapeamento de polígonos de desmatamentos, bem como lavraturas de autos de infração e embargos de áreas. Nesse caso, as informações dos polígonos fiscalizados foram emitidas pelos Núcleos de Monitoramento (Geoprocessamento) das Supes, e os procedimentos foram discutidos e definidos conjuntamente pelas suas respectivas Divisões Técnicas (DITEC), sendo o foco principal e prioritário a identificação dos polígonos de desflorestamentos em andamento e ainda na sua fase inicial, para o combate preventivo, ou seja, antes que aconteça ou que se expanda. Foram priorizados os ilícitos ambientais identificados no interior de Terras Indígenas, Unidades de Conservação, Terras Públicas e, por fim, os imóveis particulares. De acordo com Rondônia (2015):

> Em algumas regiões somente existem remanescentes mínimos das áreas de reserva legal e preservação permanente das unidades produtivas, em outras o desmatamento já avançou sobre as áreas protegidas legalmente como unidades de conservação de uso sustentável, proteção integral e as áreas indígenas. Dados recentes indicam a necessidade de providências urgentes para estancar a perda de floresta no interior das áreas especiais (RONDÔNIA, 2015).

A fonte das informações geoespaciais, como imagens, polígonos de desmatamento, levantamento de áreas de exploração de madeira, focos de calor foram obtidas pelo Centro Nacional de Monitoramento e Informações Ambientais — CENIMA, por meio dos sistemas tradicionais de detecção (DETER, AWIFIS, PRODES, etc.) e, disponibilizadas pelas estruturas da DIPRO/CGFIS, bem como de maneira autônoma, pelos servidores componentes dos Núcleos de Monitoramento e Informações – NMI's das Superintendências diretamente envolvidas na região, considerando as diversas fontes abertas de dados hoje disponíveis e informações de campo. Para um bom desempenho nessa área, foi essencial a participação constante de "Agentes GEO" das três Superintendências, que se revezaram durante as fases da Operação, estimulando-se a troca de informações (banco de dados, imagens, CAR, etc.), bem como a alimentação constante das informações sobre áreas já autuadas e desmatadas junto ao banco de dados do IBAMA.

Os polígonos de desmatamento, não autuados e embargados por ausência de informações sobre o autor da infração, foram indicados em documento próprio (planilha) contendo todas as informações até então levantadas por qualquer uma das equipes. Caso a equipe subsequente conseguisse as informações necessárias para concluir o caso, o referido polígono seria autuado e embargado, retirando-se o mesmo na referida planilha. Ao final, no

último período mensal da operação, foram lavrados embargos por meio de edital, para os polígonos que ainda permanecessem sem informações suficientes para a conclusão dos procedimentos. Os embargos por edital somente ocorreram no final da operação, depois de esgotadas várias tentativas e investigação específica em cada polígono relevante para identificação do responsável. A multa por ausência de licenciamento ambiental da atividade (pecuária) somente foi aplicada no caso após a confirmação do órgão estadual licenciador.

6. Quanto às Rotas de Fiscalização: As missões foram diárias, com rotas o mais curtas possível, com três a seis polígonos e, caso após dois dias uma equipe tivesse dificuldades em localizar os infratores, deveriam fazer comunicação ao coordenador da operação, que poderia destinar esses indicativos para outra equipe, se assim avaliasse a situação. As equipes encaminhavam ao Coordenador da Operação os resultados das missões diárias até o terceiro dia subsequente, com as devidas justificativas em caso de não cumprimento, cabendo ao coordenador adotar as medidas necessárias ao seu cumprimento e de responsabilização.

As equipes foram compostas por no mínimo dois AAFs e quatro policiais, contando com pelo menos duas viaturas dotadas de comunicação com alcance médio e equipamento individual de comunicação. Dentre as ações da operação eram inclusas a de:

a) Efetuar o levantamento do passivo ambiental dos últimos cinco anos com identificação e responsabilização administrativamente dos atuais ocupantes;

b) Efetuar o levantamento via sistema e formação de um banco de dados, específico para atender a Operação, das áreas embargadas, classificando-as por ordem de prioridade, garantindo-se que todas sejam vistoriadas, notificando, quando for o caso, para fins de regularização e/ou responsabilizando por ilícitos ambientais continuados nesses imóveis;

c) Classificar, por ordem de prioridade, os polígonos de desflorestamento identificados pelo CENIMA, NMIs ou Agente Geo, que após análise o Agente Geo na Operação, apresentava ao Coordenador da Operação que designa a equipe para execução da missão;

d) Os polígonos cujo desmatamento estivesse em fase inicial foram classificados como prioridade máxima, mantendo-se absoluto sigilo e só foram repassados para a equipe responsável no momento de receber missão do coordenador.

e) Os polígonos já alterados foram classificados como de 2° ou 3° classe, com base no tamanho e localização;

f) Sempre que possível, elaborar carta imagem do imóvel a ser vistoriado, com localização dos polígonos de áreas embargadas existentes, para a vistoria do imóvel como um todo e não apenas o indicativo de desflorestamento, mesmo que os embargos fossem em nome de terceiros;

g) Obter imagens e coordenadas geográficas de toda e qualquer atividade irregular identificada na vistoria, devendo o AAF responsável, quando do retorno à base, apresentar o GPS ao Agente Geo, para baixar o download dos polígonos e das trilhas percorridas.

Ao Agente Geo coube receber os resultados diários de missão, bem como dos procedimentos lavrados, que os analisou com base nas informações disponíveis na base da Operação e nos sistemas oficiais e, uma vez achados conforme, repassou ao Apoio Administrativo para consolidação e instrução do processo. Coube a responsabilidade de mapear rotas de polígonos de áreas embargadas, que serão também classificadas por ordem de prioridade, para verificação de cumprimento, consultando-se previamente seus históricos nos processos correspondentes.

Aos coordenadores de operação de campo coube priorizar, em qualquer circunstância, a remoção de bens apreendidos para pátio a ser instalado pelo IBAMA e, sempre que possível, sua destinação sumária e ainda estabelecer uma das equipes de campo para atendimento prioritário aos indicativos classificados como prioritários.

Em relação ao combate à atividade madeireira ilegal e infrações cometidas no SISDOF: essa linha de atuação objetivou o combate a atividade madeireira ilegal e irregularidades cometidas no Sistema de Controle e Transporte da Madeira (SISDOF), e se divide em quatro tópicos: (1) vistorias em Planos de Manejos e Planos de Exploração Florestal que possivelmente estejam servindo para geração de créditos virtuais, visando o esquentamento de madeiras; (2) vistorias em empresas de fachada que funcionam para compra e venda de créditos virtuais de madeiras no SISDOF, bem como levantamento de empresas que possuem grande volume de madeiras no pátio, em desacordo com o constante no SISDOF; (3) barreiras fixas e móveis nas principais vias de escoamento da madeira ilegal; (4) verificar a situação de regularidade de empresas madeireiras junto ao Sistema DOF.

As vistorias em Planos de Manejo e Planos de Exploração Florestal que possivelmente estejam servindo para geração de créditos virtuais, visando o esquentamento de madeiras, foram realizadas com base em indicativos dos NUBIOS e NUINs das SUPES do Acre, Rondônia e Amazonas, bem como da COINF/DIPRO/IBAMA-SEDE. As atividades aconteceram num total de 15 dias de trabalho por mês, durante três meses do ano.

Planejou-se vistoriar pelo menos 06 projetos em cada mês, com vistas a se verificar o controle de cadeia de custódia de toras; o uso irregular de créditos de madeiras para esquentamento de madeiras ilegais e o superfaturamento do Inventário Florestal a 100% para geração de créditos ilegais no SISDOF. Terminadas as atividades de campo as equipes entregaram os relatórios de fiscalização e respectivos Autos de Infração e Termos de Embargo ao coordenador, o qual providenciou a abertura dos processos administrativos no SEI.

7. Quanto às Ações Executadas: Foram desenvolvidas as seguintes ações: solicitação de cópia dos processos administrativos relativos aos projetos alvos, mediante ofício do IBAMA aos órgãos de meio ambiente dos estados do Amazonas e Rondônia. De posse dos processos a equipe realizou o planejamento das atividades a serem executadas, onde cada projeto teve prazo de até 5 dias para execução dos trabalhos, sendo assim distribuídos: 1 dia de planejamento, 2 dias para atividade de campo e 2 dias para produzir o relatório de fiscalização e possíveis sanções administrativas.

As vistorias de campo foram realizadas por equipe de especialistas, coordenada por um analista ambiental de uma das Superintendências dos estados do Acre, Amazônia e Rondônia. A equipe também contou com no mínimo a participação de 02 (dois) policiais militares. Nessa etapa também foram procedidas as autuações e embargos administrativos, instrução e julgamento de processos.

Em relação às vistorias em empresas de fachada que funcionam para compra e venda de créditos virtuais de madeiras no SISDOF, bem como levantamento de empresas que possuem grande volume de madeiras no pátio, em desacordo com o constante no SISDOF, as atividades de fiscalização de indústrias madeireiras foram realizadas com base em indicativos dos NUFIS e NUINT. As atividades foram realizadas por um total de 12 servidores, sendo duas equipes compostas de 05 agentes ambientais federais e 01 identificador de madeiras (terceirizado). Essas equipes foram coordenadas por um servidor de uma das Superintendências.

Dois servidores ficaram responsáveis por supervisionar o transporte e armazenamento das madeiras no pátio de estocagem de madeiras apreendidas e determinado pelo IBAMA, bem como fazer a guarda permanente das mesmas, até que fosse realizado o procedimento de desfazimento. Esse pátio deveria ser organizado de forma que pudesse identificar as madeiras apreendidas por origem. Além disso, tal atividade contou com o apoio de 12 policiais militares ambientais, os quais foram alocados da seguinte forma: 08 para acompanhar as equipes de fiscalização de indústrias, sendo 04 por equipe, e 04 acompanhar o transporte, armazenamento e guarda das madeiras apreendidas. Após o término das atividades, as equipes

entregaram os relatórios de fiscalização, autos de infração, termos de apreensão, termos de depósito e termos de embargos aos coordenadores, os quais providenciaram a abertura dos processos administrativos junto ao SEI.

Foram desenvolvidas as seguintes ações: reconhecimento aéreo nas proximidades das empresas para identificar eventuais esplanadas ou madeiras escondidas nas redondezas. "O histórico de ações anteriores comprova que essa é uma prática das empresas daquela região e que quando estão sob fiscalização realizam movimentação nos estoques de madeira na intenção de melhor se aproximarem do saldo existente no DOF".

Na vistoria *in loco* das empresas madeireiras, um dos procedimentos iniciais foi o georreferenciamento dos pátios das mesmas, com as respectivas delimitações, mesmo quando cercadas, visto que é comum, quando há mais madeira nos pátios do que saldo no DOF, colocarem madeira para fora de seus limites e dizerem-se desconhecedores de quem é o proprietário dessas madeiras.

Coube um levantamento georreferenciado, com acompanhamento de responsável pela empresa, onde o mesmo assine atestando que aqueles são os limites do pátio da empresa. Solicitou-se das empresas a licença de operação e verificação de cumprimento das condicionantes; efetuou-se o bloqueio preventivo das empresas a serem vistoriadas, com envio de ofício ou notificação comunicando do bloqueio; mensurou-se todas as madeiras presentes nos pátios das empresas, utilizando a equação prevista na Resolução CONAMA 411/2009.

Em ato contínuo, efetuou-se análise comparativa do volume encontrado no pátio, com o presente no sistema DOF; confeccionou-se relatório de fiscalização; realizou-se notificação de separação do volume sem cobertura de DOF, madeira essa que foi apreendida e transportada para pátio de estocagem de madeiras apreendidas do IBAMA. Ainda, efetuou-se o ajuste administrativo do volume virtual identificado nas contas DOFs das empresas; autuou-se pelo volume virtual presente na conta DOF das empresas. Em caso necessário, realizou-se o embargo da empresa, fazendo o devido lacre. Fez-se a identificação, o embargo e cancelamento do CTF de empresas de fachada. Lavrou-se autos de infração e embargo das empresas com grandes volumes sem cobertura no SISDOF. Fez-se apreensão e doação de produtos a entidades governamentais dos Estados do Acre, Rondônia e Amazonas.

As Barreiras fixas e móveis nas principais vias de escoamento da madeira ilegal visaram o combate ao transporte ilegal de madeiras das origens até o local de beneficiamento, desestimulando assim a exploração ilegal. Foram montadas barreiras nos principais ramais (linhas) de escoamento de madeiras ilegais, bem como nas vias de escoamento interestaduais

(rodovia federal BR 364) a qual ficou sob a responsabilidade de Polícia Rodoviária Federal. Participaram desta atividade, um total de 06 servidores do IBAMA e 06 policiais militares, que foram subdivididos em três equipes de dois servidores do IBAMA e dois policiais militares.

As equipes encaminharam semanalmente, os relatórios de fiscalização, termos de apreensão e depósitos ao coordenador geral, que providenciou a abertura dos processos administrativos junto ao SEI. As equipes foram compostas por no mínimo dois AAF e três agentes de segurança, com ao menos duas viaturas, atuando de forma itinerante na BR 364, ramais principais (Linha 01, Ramal Jequitibá, Ramal do Boi, Linha 05, Ramal Mendes Junior) e nas demais vias onde houve indicação de ilícito ambiental. As equipes portaram equipamentos de comunicação e de consulta aos sistemas de informação, principalmente o Sistema DOF.

As barreiras fixas foram fixadas em locais estratégicos previamente identificados, nas áreas com maior movimentação de veículos. Os veículos apreendidos ou retidos para averiguação foram conduzidos até a base. Previa-se a contratação de motoristas autônomos para o traslado dos veículos e máquinas apreendidos. O mesmo deveria ocorrer com as motocicletas utilizadas em apoio às atividades ilegais, inclusive na função de “batedor”.

Os trabalhos nas barreiras ocorreram preferencialmente no período noturno. Foram ações planejadas e executadas: inviabilizar o transporte de madeiras extraídas ilegalmente de áreas protegidas (unidades de conservação, terras indígenas, terras da união e propriedades privadas). Interceptar cargas de madeiras ilegais, bem como conferência se a documentação (DOF) utilizada para transporte é verdadeira e se o volume presente no DOF condiz com a carga. Autuação e apreensão de madeiras ilegais, bem como de veículos utilizados para o transporte das mesmas. Encaminhamento das madeiras para o pátio de estocagem de madeiras ilegais do IBAMA.

8. Quanto à Regularidade: Em relação a atividade de verificar a situação de regularidade de empresas madeireiras junto ao Sistema DOF, esta atividade visou combater empresas fantasmas, que funcionam com único intuito de gerar créditos fictícios no sistema DOF para o esquentamento de madeiras ilegais. De acordo com dados do setor de inteligência do IBAMA, nos anos de 2016 e 2017 foram gerados um montante de 300 mil metros cúbicos de créditos fictícios de madeiras serradas no SISDOF. Tais créditos foram gerados através de replicação quando feitas operações de emissão e cancelamento simultâneo de DOFs, aproveitando-se de falhas operacionais do sistema.

9. Quanto ao Levantamento de Dados/Informações: As informações para execução dessas atividades foram fornecidas pela COINF/DIPRO/IBAMA-SEDE, as quais foram filtradas pelos NUINT/AC e NUCOFIS/AC, de forma a se determinar os alvos. A equipe para execução desta atividade, foi composta de dois (02) analistas ambientais do IBAMA, sendo pelo menos um com portaria de fiscalização ambiental, bem como de dois policiais militares (02). Dentre as ações planejadas e executadas estão as de efetuar o bloqueio preventivo das empresas no SISDOF; visitar os locais de funcionamento do empreendimento, onde foram verificados a quantidade e tipo de máquinas, o porte e tipo de empreendimento (movelaria, depósito ou serraria), tipo de licença de operação e sua validade; verificar se a movimentação no SISDOF e saldo da empresa condizem com o porte do empreendimento.

Em caso de constatada a inexistência da empresa ou incompatibilidade na movimentação e saldo no SISDOF com o porte da empresa, essa empresa foi atuada por prestar informações falsas no SISDOF, bem como foram feitos procedimentos de embargo, desmonte de eventuais maquinários, apreensão de produtos e instrumentos da infração, bem como ajustes administrativos no SISDOF. Solicitou-se ainda a cópia da licença de operação, lista de funcionários registrados e contrato social atualizado da empresa. E solicitou-se o cancelamento do CTF de empresas de fachadas.

10. Quanto aos Alvos da Fiscalização: Os alvos da fiscalização foram definidos pelo Núcleo de Inteligência dos entes envolvidos e pelo Núcleo de Monitoramento e Informação das respectivas Superintendências e os procedimentos de atuação foram discutidos e definidos em conjunto pelas suas Divisões Técnicas e pelos representantes dos órgãos de comando ou controle participante da operação.

11. Quanto à Organização Hierárquica: A instância superior foi exercida hierarquicamente pela Presidência do IBAMA, pelo Diretor da DIPRO e pelo Coordenador Geral de Fiscalização. Essa instância tem o papel de homologar o Plano Operacional e prover os recursos e meios necessários para realização da Operação, podendo decidir sobre qualquer ponto do Plano Operacional, visando o alcance das metas e objetivos institucionais. A coordenação geral exercida de forma colegiada pelos Superintendentes das Superintendências do Acre, do Amazonas e de Rondônia, tem o papel de aprovar o Plano Operacional e submeter à instância superior para homologação, definir as diretrizes gerais, supervisionar, acompanhar e orientar as ações da coordenação executiva e a execução das atividades.

A coordenação executiva exercida de forma compartilhada pelos Chefes das Divisões Técnicas das Superintendências do Acre, do Amazonas e de Rondônia é responsável pela elaboração do Plano Operacional e submeter à aprovação da coordenação geral, supervisionar,

acompanhar e orientar as ações da coordenação operacional e a execução das atividades. Sendo ainda responsáveis pela garantia do integral cumprimento do Plano Operacional, fazendo as interfaces necessárias com os níveis superiores de coordenação e com as coordenações da CGFIS para provimento às equipes em campo dos recursos e meios necessários à eficácia e efetividade da operação, bem como garantir às equipes em campo as condições necessárias ao sucesso dos trabalhos, conforme atribuições definidas no Regimento Interno do IBAMA.

A coordenação operacional exercida por um analista ambiental indicado em comum acordo pelos Superintendentes é responsável pelo Núcleo Operacional que funcionará na Sala de Situação, baseada na Superintendência de Rondônia. O coordenador operacional foi encarregado de supervisionar, acompanhar e orientar a atuação dos coordenadores de base e as ações das equipes de campo, efetuando todas as atividades necessárias para o estabelecimento das equipes em campo, como: escalas, seleção e composição das equipes; cadastramento de viagens no SCDP; prover a logística e materiais necessários; efetuar o controle dos saldos orçamentários; efetuar o controle dos documentos, termos e processos gerados na operação e outras de ordem técnica e administrativa.

A coordenação de base exercida por analista ambiental especialmente selecionado para esta função, designado por ordem de fiscalização do chefe da DITEC onde estiver lotado, encarregado do funcionamento da base de operações estabelecida na região de abrangência da operação e responsável pela coordenação das equipes de campo, no período estabelecido na ordem de fiscalização correspondente. O coordenador de base é o responsável pela execução das atividades, organização dos documentos e informações gerados e encaminhamento ao coordenador operacional.

A base de operações conta com uma equipe permanente composta por um coordenador de base, um agente GEO, dois apoios administrativos, seis agentes ambientais federais e doze agentes da força policial. Nos três primeiros meses da operação foram planejadas a requisição junto à CGFIS de equipes especializadas em cada área de atuação (manejo, desmatamento e indústria) para realização dos levantamentos necessários, devido ao maior volume de trabalho esperado nos meses iniciais da operação. Também nesta fase foram requisitados reforços e participação das forças nacionais e estaduais de segurança e de instituições parceiras com atribuições relacionadas aos diversos ilícitos identificados.

Foi estabelecida uma escala e cada coordenador e sua equipe possa permanecer na base de operações por um período não superior a 30 dias, garantindo-se um período de transição da equipe que sai com a equipe que chega de pelo menos dois dias para repasse de

documentos, informações e resultados de cada período. Cada Superintendência dos três Estados participa na coordenação das operações de modo intercalado, agregando à equipe servidores (AAFs, apoio administrativo, técnicos). As equipes sempre de composição mistas, eventualmente com componentes de outros Estados, porém sempre com a presença de servidores dos três Estados, que tenham conhecimento da região.

12. Quanto ao Compartilhamento de responsabilidades: O conhecimento sobre o andamento dos trabalhos deverá ser compartilhado em tempo real com as três Superintendências, por meio de suas DITEC's e NUFIS, além dos serviços de inteligências dos órgãos parceiros. Foi sugerido a criação de uma Unidade Específica no Sistema de Gestão Documental do IBAMA (SEI), denominada "Unidade Operacional Ponta do Abunã", onde seriam acomodados os processos, relatórios, planilhas de consolidados, imagens e dados sobre os trabalhos em execução, sendo que os processos gerados seriam atribuídos aos responsáveis pelas ações de campo, bem como para as DITEC's, Superintendentes, COFIS e CGFIS.

Entretanto, não foi possível a criação e implementação desse subsistema tão necessário. Sugestionou-se também que o fluxo de informações sensíveis não deveria ocorrer junto ao processo a ser criado no SEI, devendo ser criada estratégia de comunicação reservada entre as pessoas chave. As informações geográficas foram compartilhadas entre os Núcleos de Monitoramento e Informação — NMI e agentes GEO, utilizando-se de metodologia própria, tal como já utilizado em outras operações.

O papel das Superintendências foi o de indicar os alvos; indicar os coordenadores das equipes de trabalho; estabelecer as diretrizes e procedimentos de atuação das equipes no âmbito das linhas de ação; estabelecer parcerias com instituições de forma que essas possam receber produtos apreendidos, bem como para o desenvolvimento das ações em campo; estabelecer o canal de comunicação permanente com a DIPRO e suas Coordenações; fornecer a logística necessária para a retirada e depósito dos produtos apreendidos e elaborar relatórios gerenciais a serem compartilhados pelas DITEC e Gabinetes.

Enquanto o papel da CGFIS (COFIS e COINF), ficou determinado que deveria se concentrar no provimento dos recursos e meios para a logística necessária à execução das atividades elencadas nas linhas de atuação; repasse de recursos orçamentários; disponibilização de equipes especializadas e recrutamento de agentes ambientais federais lotados em outras unidades da Federação. Eventualmente, diante do nível de enfrentamento e reações dos infratores locais, bem como dos grupos econômicos e/ou políticos que dão suporte aos crimes ambientais da região, foi necessário o acionamento da COINF para a produção de conhecimento, eventualmente com operações de inteligência e ações de contra

inteligência, que visam resguardar as atividades desenvolvidas e, sobretudo, a segurança dos agentes públicos e meios logísticos empregados na região.

Nesse contexto, a ênfase se dá ao PNAPA (2019) quando assegura:

> [...] O Governo fará um esforço de integração entre suas instituições – SEDAM, PM-Florestal, SEAGRI, SEDES, IDARON, EMATER, SEDUC – e as instituições federais que atuam em Rondônia com destaque para o IBAMA, SIPAM, MMA-SFB, INCRA, MDA-Terra Legal, MPU, EMBRAPA, DFA, UNIR, ICMBio, FUNAI e Polícia Federal, garantindo a participação de todos na execução deste Plano. (PNAPA,2019).

13. Quanto à abertura de Processos de Autos de Infração, Instrução e Julgamento: A formalização de processos tem obedecido aos parâmetros legais vigentes, em observância à previsão contida na IN 10/2012 de que os processos serão abertos, instruídos e julgados (se for o caso) no estado de origem da infração. Assim, caberá às equipes de fiscalização e à coordenação das operações encaminhar para a respectiva superintendência os autos de infração e termos para a abertura dos processos, ou, se possível, deverá ser cadastrada uma Unidade especial no Sistema SEI para que os processos sejam abertos e instruídos na própria base.

Sua composição contemplou uma equipe de julgamento de processos, com Autoridades Julgadoras recrutadas pelas Superintendências, que atuará no Núcleo Operacional para julgamento dos processos gerados na Operação, principalmente em relação aos bens apreendidos. Eventualmente, os processos poderão ser encaminhados para julgamento pelas Autoridades Julgadoras das Superintendências. Em caso de ser aberto inquérito e o processo ser formalizado, há que ser julgado, quando incorrer em multa deverá ser valorada a proporção do dano.

O valor é justamente onde o julgador irá se basear para o cálculo de multa e demais sanções para reparação do dano. Segundo Motta (apud Furio, 2006), o Valor Econômico Total dos recursos ambientais (VET) pode ser traduzido da seguinte maneira: VET = VUD (Valor de Uso Direto) + VO (Valor de Opção) + VNU (Valor de Não Uso).

> Avulta-se a relevância do arcabouço jurídico elaborado para a defesa dos direitos e deveres individuais e coletivos. É através das normas jurídicas ambientais que o Poder Público busca a implementação do Estado Socioambiental de Direito. Serão os mecanismos de incentivo, sanção e coerção do Direito que conduzirão aqueles que se utilizam dos recursos naturais a adequarem suas atividades aos padrões ambientalmente aceitáveis pela sociedade. A participação popular nas questões ambientais desponta

> como outro importante fator de implementação do princípio constitucional do desenvolvimento sustentável, que busca a harmonia entre crescimento e preservação ambiental. (THOMÉ, 2018)

Os crimes ambientais normalmente são crimes considerados de menor potencial ofensivo, e o que possibilita assinatura de um termo de compromisso para o investigado comparecer em juízo e responder em liberdade, evitando assim a prisão mesmo que esteja em situação de flagrante. A previsão de pena é privativa de liberdade, assim como de multa. Essa multa é de natureza penal, podendo ser de natureza civil.

Uma das medidas adotadas pelo Ministério Público é fazer com que os infratores assinem termos de ajustamento de conduta, que é relacionado com a responsabilidade civil decorrente do dano ambiental. No tocante à responsabilidade criminal, sendo de menor potencial ofensivo, possibilita que tal infrator seja encaminhado para o Juizado Especial Criminal. Tanto nos termos de ajustamento, como nas ações civis públicas, há previsão de aplicação de multas em caso de descumprimento injustificado das obrigações, que podem ir tanto para o fundo municipal do meio ambiente como para o fundo estadual de reparação de bens lesados, conforme a lei estadual (Lei estadual 944/17) e a lei da ação civil pública. Nos crimes de médio potencial ofensivo (pena mínima de até um ano), pode haver a suspensão condicional do processo. Tratando-se de responsabilidade administrativa, os valores de multas também são encaminhados para o fundo municipal do meio ambiente.

14. Quanto à Destinação de Bens e Produtos Apreendidos: Deverão ser utilizados todos os meios disponíveis para recolhimento dos bens apreendidos, devendo a destruição ocorrer apenas em casos extremos e quando comprovadamente não for possível sua remoção, mesmo em Terras Indígenas ou Unidades de Conservação. No que se refere aos bens perecíveis, como madeiras, deverão ser doados quando do final da restrição eleitoral às instituições públicas dos Estados envolvidos, que se disponham a fazer seu recolhimento.

Os veículos e equipamentos serão confiados à fiel depositário, podendo ser a própria instituição, onde poderá ser revertido ao patrimônio, ou a instituições locais, devendo, os processos, obedecer ao rito acelerado para julgamento e decisão de perdimento para doação em caráter de urgência.

Os produtos apreendidos serão classificados em quatro categorias:

- Duráveis: máquinas, veículos, embarcações, equipamentos e animais vivos;

- Não duráveis: ferramentas, utensílios, apetrechos, armas e munições, peças, lubrificantes e produtos agrícolas em suas embalagens originais, madeiras e produtos de origem florestal processados, embalados e guardados em depósito;

- De consumo: mercadorias em geral, peças, lubrificantes e produtos agrícolas fora suas embalagens originais;

- Perecíveis: Carnes, peixes, animais abatidos, madeira e produtos de origem florestal in natura, em seu estado bruto sujeito às intempéries.

Serão lavrados Termos de Apreensão, Depósito e Destinação separados por categoria, a fim de facilitar o julgamento e destinação final dos bens apreendidos.

15. Quanto ao Emprego de Viaturas, Material de Expediente, Equipamentos:

O emprego de viaturas, dependendo da quantidade necessária, deve ser compartilhado entre as superintendências envolvidas. Deve ser mantida na Base de Operações uma frota permanente de 08 viaturas e uma para atender o Núcleo Operacional. Outras viaturas poderão ser requisitadas conforme a necessidade. As viaturas devem ser equipadas com sistemas de rastreamento em pleno funcionamento e sistema de comunicação com a base e entre equipes em campo, funcionando 24 horas por dia.

Uma das pessoas de apoio administrativo da Base ficou encarregada do controle diário e manutenção da frota.

Os materiais e equipamentos a serem utilizados na Operação serão de responsabilidade do Núcleo Operacional que efetuará as aquisições necessárias ou requisitará junto às Superintendências. Para isto será necessário disponibilizar um Cartão Corporativo para o Coordenador do Núcleo Operacional.

Além dos equipamentos de uso individual dos integrantes das equipes de campo, será necessário dotar a base de uma estrutura mínima de mobiliário, equipamentos e materiais necessários ao seu pleno funcionamento.

Fica a cargo do Núcleo Operacional a solicitação de apoio aéreo quando necessário.

16. Quanto à Composição da Força de Trabalho: O quantitativo de pessoal a ser empregado na força de trabalho da Operação será composto por servidores da própria instituição, de instituições parceiras e de pessoal de apoio a ser contratado para atividades específicas, que requerem conhecimentos especializados ou de suporte operacional.

Para a segurança e suporte das equipes em campo e na Base Operacional será utilizado a força policial das Polícias Militares dos três Estados, preferencialmente dos Batalhões de Polícia Ambiental. Nos três primeiros meses da Operação e sempre que necessário, poderão

ser requisitados reforço dos demais órgãos de segurança, como PRF (Polícia Rodoviária Federal), Polícia Federal, Força Nacional e do Exército Brasileiro.

O dimensionamento e distribuição da Força de Segurança será feito pelo Coordenador Operacional e pelo Coordenador da Base de acordo com as atividades em andamento em cada período e o número de equipes em campo, mantendo-se sempre o contingente mínimo estabelecido de 12 policiais. Serão contratados, quando necessário, motorista e operadores de máquinas, com conhecimento de mecânica de veículos pesados para conduzir os veículos e máquinas apreendidos, bem como para o transporte de madeiras apreendidas.

Serão ainda contratados pessoal de apoio operacional para prestação de serviços gerais de apoio às equipes em campo, como operadores de motosserra, identificador de madeira, carregamento de madeira, classificação e cubagem de madeira, etc.

17. Quanto ao Quadro de Pessoal: Compõe de equipe permanente e de apoio, nos seguintes aspectos:

Quadro 5. Pessoal do IBAMA e de Segurança – Equipe permanente

Especificação	Tipo	Quantidade	Total
Coordenador de equipe	AAF - Analista Ambiental-IBAMA	1/equipe	09
AAF	AAF – IBAMA	6/equipe	54
Agente Geo	Agente Geo – IBAMA	1/equipe	09
Apoio Administrativo	Técnico – IBAMA	2/equipe	18
Segurança	BPA/PM	12/equipe	108

Quadro 6. Pessoal de Apoio

Especificação	Atividade	Quantidade	Total
Motorista de Caminhão	Remoção de Bens apreendidos	2/equipe	18
Operador de Máquinas	Carregamento e movimentação de pátio	1/equipe	09
Identificador Botânico	Auxilio nos Planos de Manejo e pátios de serrarias.	1/equipe	09
Apoio de pátio	Medição e movimentação de pátio	3/equipe	18

18. Quanto à Escala de Atuação das Superintendências:

Quadro 7. Atuação das Superintendências

RESPONSÁVEIS		Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov
ACRE										
Coordenação		01			01			01		
Agente Geo		01			01			01		
Apoio Administrativo		02			02			02		
AAF		02	02	02	02	02	02	02	02	02
AMAZONAS										
Coordenação				01			01			01
Agente Geo				01			01			01
Apoio Administrativo				02			02			02
AAF		02	02	02	02	02	02	02	02	02
RONDÔNIA										
Coordenação			01			01			01	
Agente Geo			01			01			01	
Apoio Administrativo			02			02			02	
AAF		02	02	02	02	02	02	02	02	02

Destaca-se que, em se tratando do revezamento mensal, poderá haver repetição de membros das equipes e de equipamentos em meses seguintes. Além do pessoal empregado nas equipes permanentes da Base Operacional, cada etapa da Operação poderá contar com equipes especializadas em Planos de Manejo, DOF, inspeção industrial e inteligência, designadas pela DIPRO e por outras Diretorias do IBAMA/SEDE, cuja necessidade será definida no decorrer da Operação, com maior emprego nas fases iniciais.

19. Quanto ao Estabelecimento de Parcerias: A operação poderá contar ainda com reforço de pessoal do Exército Brasileiro e da Polícia Rodoviária Federal, além de outras parcerias a serem negociadas em reunião da Presidência do IBAMA e da DIPRO com as instituições que possuem relação com a situação identificada na região, tais como: Polícia Federal, ANATEL, ANAC, FUNAI, ICMBIO, MDA, INCRA, SEFAZ e Prefeituras.

20. Quanto ao Cronograma de Atividades: Apresenta-se com as seguintes atividades no ano de 2017:

- ✓ Apontamento de alvos: de janeiro a novembro;
- ✓ Elaboração de procedimentos de atuação: de janeiro a fevereiro;
- ✓ Elaboração de modelos de relatórios gerenciais: de janeiro a fevereiro;
- ✓ Eventos preparatórios: de janeiro a março;
- ✓ Combate ao desmatamento ilegal: de fevereiro a novembro;
- ✓ Combate a atividade madeireira ilegal e infrações no SISDOF: de abril e novembro;
- ✓ Elaboração de relatórios gerenciais: de março a dezembro.

O presente Plano Operacional foi elaborado em conjunto, pelas Superintendências do Acre, Rondônia e Amazonas, com participação direta dos senhores Superintendentes, dos Chefes das DITEC e outros Analistas especialmente designados para este fim, estando sujeito a alterações e ajustes sempre que necessário.

4.2 ATUAÇÃO E RESULTADOS OBTIDOS A PARTIR DA OPERAÇÃO PONTA DO ABUNÃ

A linha de atuação da operação Ponta do Abunã está direcionada para o combate ao desmatamento ilegal, conhecidos como (polígonos) e à atividade madeireira ilegal e desordenada. Esta última abrangendo os Planos de Manejo Florestais, Planos de Exploração, Transporte Florestal, Indústrias e depósitos de madeiras e infrações cometidas no SISDOF.

Quanto à Avaliação: Ao tratar da avaliação de desempenho individual, o plano previu a inclusão de meta individual ao plano de trabalho dos Núcleos de Prevenções e Atendimento a Emergências Ambientais – NUPAEM, nos seguintes termos:

> I - prestar atendimento a, no mínimo, 50% das emergências ambientais de competência federal, conforme o art. 5º do Regulamento Interno das Emergências Ambientais (RIEMA); e
> II - executar a quantidade mínima de ações listadas no Anexo III.
> Parágrafo único. Os responsáveis pelos NUPAEM poderão distribuir as ações que constam no Anexo III aos Agentes de Emergências Ambientais e demais integrantes dos NUPAEM de sua unidade, ouvido(a) o(a) chefe da Divisão Técnico-Ambiental. (PNAPA, 2019).

Em entrevista sobre a operação Ponta do Abunã, o agente federal aporta os seguintes aspectos positivos e contribuição:

> Eu particularmente nunca tinha participado de uma operação de fiscalização com uma equipe tão coesa e bem informada. Quando os objetivos de ação são claros e transparentes torna-se muita mais tranqüila a ação em campo. Tivemos conhecimentos dos procedimentos e tivemos todo aparato para dirimir as dúvidas (Entrevistada A. J.).

Destaca-se, no entanto, quanto aos crimes materiais e para a constatação da existência, logo de início da justa causa, é necessário que tenha a comprovação material da ocorrência do crime e, essa comprovação se dá por meio da confecção desses laudos. No caso do desmatamento, há que se levar em conta a poluição ambiental, com o laudo de ocorrência da infração, de que houve a queimada, identificando local, área destruída, de quem são os possíveis autores daquelas queimadas.

Essa opção pela não necessariedade do laudo, evidencia-se um tanto quanto flexível, e geradora de uma instabilidade, de uma insegurança, porque o laudo vai justamente trazer a certeza da ocorrência, da proporção, inclusive com relação a de orientar o julgador na parte dispositiva a dar uma obrigação certa e líquida. Não adianta simplesmente recuperar o dano ou determinar que a empresa recupere o dano. Precisa ser feito uma descrição detalhada de qual área precisa ser recuperada, do que precisa ser recomposto, porque é um dos requisitos da sentença válida, que se encontra no código de processo, que seja dada essa determinação de forma precisa, para que a parte tenha condições efetivas de dar cumprimento e aquela obrigação ser cumprida na integralidade.

As multas são uma das possibilidades de aplicação da repreensão para essas infrações específicas e os valores obtidos são revertidos para esses fundos. Além dessa fiscalização e o competente ajuizamento das medidas judiciais é preciso a fiscalização especial de onde está sendo empregado os recursos dessas multas, porque esses recursos têm aplicação obrigatória.

O administrador público não pode se apropriar desses valores e utilizar em outras pastas, em outros serviços públicos, eles têm finalidade específica e qualquer desvio configura crime de responsabilidade administrativa.

Então, essa é outra seara, que deve ser tratada com mais importância, com mais atenção e um olhar fiscalizatório para que a sociedade veja o retorno e proveito da coletividade do que foi feito com os frutos da fiscalização. Então, o infrator causa o dano, mas é preciso mostrar para sociedade que ele está mudando de postura após a ação do órgão fiscalizador, revertendo em benefício para sociedade, com a recuperação, dando uma contraprestação por aquela infração que ele cometeu. De que forma, quando e onde os agentes públicos aplicam corretamente os recursos obtidos com pagamentos das multas, e assim por diante. Mas a população pouco vê o que é obtido nesses fundos retornando para sociedade como forma de benefício.

> Depois de anos de ações de comando e controle, com ênfase na fiscalização e aplicação de multas, poucos foram os resultados para inibir o desmatamento e a invasão de áreas protegidas, isolando cada vez mais as instituições responsáveis pela proteção e gestão do meio ambiente da sociedade, dos agentes econômicos e da classe política. Aproveitando que se começa a construir um consenso na Amazônia sobre a necessidade de reduzir o desmatamento para zero, é hora de propor políticas compensatórias, que tragam os agentes que promovem o desmatamento para a solução do problema, mostrando que quem está determinando agora o uso sustentável e a legalidade da atividade na Amazônia é o mercado consumidor, e a continuidade da política do derruba e queima pode representar a perda de oportunidades imediatas para todos os produtores (PNAPA, 2019).

A proposição deste modelo de estudo possibilitou uma análise das causas sobre as incidências de desmatamento no estado de Rondônia nos últimos 5 anos, e de suas consequências, além disso, possibilitou uma avaliação da percepção de autoridades quanto ao tema. O desmatamento fere o Art. 225 da Constituição Federal onde afirma 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 presente e futuras gerações”.

4.3 QUANTO AOS DADOS PRIMÁRIOS OBTIDOS NA PESQUISA

No que concerne à análise dos dados obtidos frente aos aspectos quantitativos da pesquisa, o respaldo se deu pelos ensinamentos de Bardin (2011) sendo utilizada a entrevista

como recurso de investigação não diretiva, por se constituir a partir de perguntas abertas. Nesse sentido, a pesquisa de campo foi composta de duas etapas: na primeira, teve como base a aplicação de entrevista com o grupo focal que atuou na Fiscalização da Operação Ponta do Abunã; na segunda, teve como base o grupo focal composto por membros da equipe diretiva da fiscalização. Ambas pautadas em três eixos centrais.

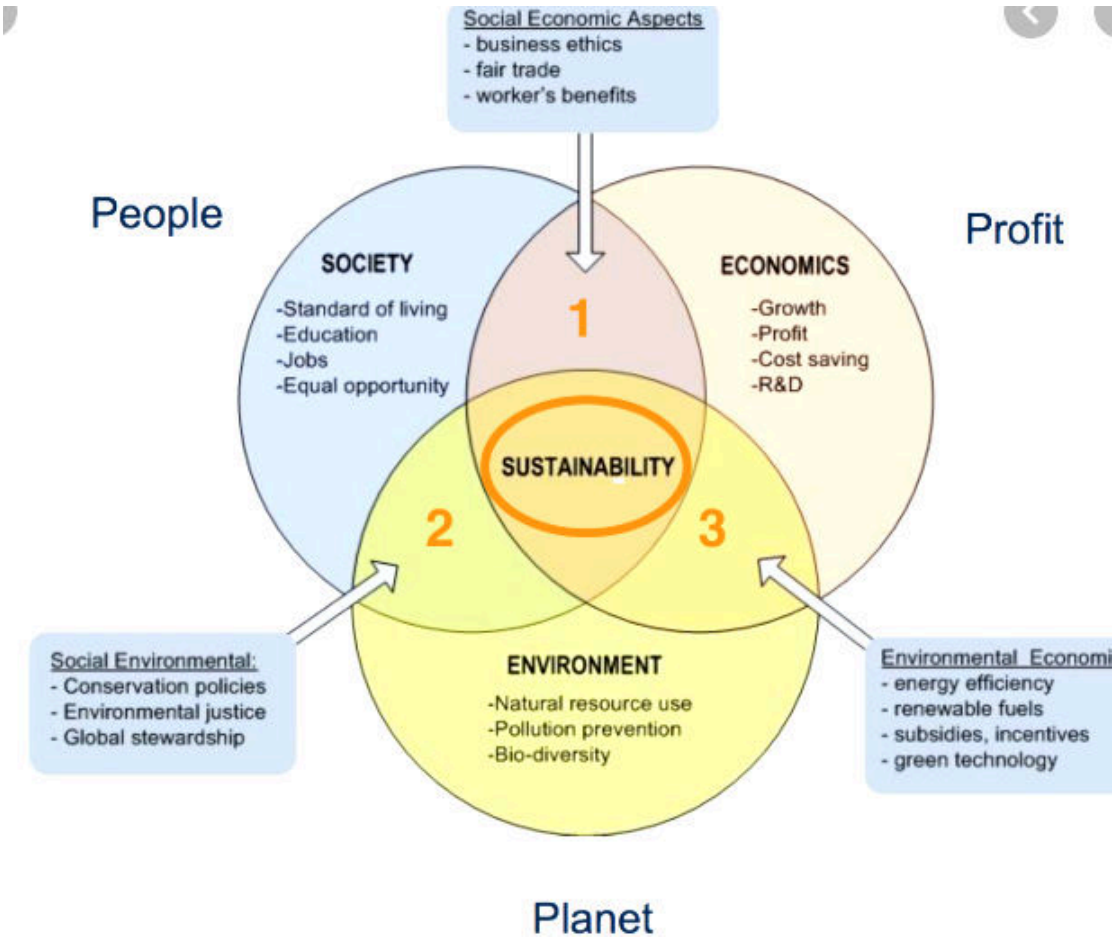
Quanto a Caracterização dos aspectos considerados positivos adotados pelo modelo de fiscalização integrada.

Durante a abordagem foi solicitado ao grupo que apontasse pelo menos 3 aspectos considerados positivos, adotados pelo sistema de fiscalização integrado. Frente ao item apresentado, destacam-se os seguintes aspectos:

Do grupo entrevistado, 66% apontou como aspecto positivo a maior proteção do meio ambiente em todas as esferas, dado à melhoria na organização e à maximização da utilização dos recursos; 44% o quantitativo do efetivo de profissionais nas regiões fiscalizadas; 33% representa a maior abrangência na área fiscalizada e destaca que o conhecimento dos envolvidos quanto à atividade de fiscalização também é um ponto positivo a ser considerado; 22% correspondeu o maior número de autuações efetuadas e confirmou que o apoio administrativo concomitante é pertinente ao suporte para o pessoal de fiscalização; para 11% do grupo, outro ponto positivo é a integração entre polícias e órgãos estaduais e federais, assim como a detecção de outros crimes.

Verifica-se, a partir das entrevistas realizadas, que a operação Ponta do Abunã tem contribuído significativamente para o controle do desmatamento e, consequentemente das consequências que este pode causar em razão da maior proteção ao meio ambiente e, também, conforme apontado nos aspectos positivos, evidenciados pelos entrevistados, tem contemplado as ações do PNAPA. Destaca-se a responsabilidade social delegada aos órgãos de proteção ambiental, sendo a ação integrada um mecanismo para assegurar o já mencionado processo de controle, prevenção, fiscalização, avaliação e disseminação de uma política ambiental voltada à qualidade, onde seja estabelecida sua relação com a saúde pública, o manejo florestal de uso múltiplo em propriedades familiares, bem como a certificação de unidades produtoras.

Figura 8. Integração de uma matriz tríplice de sustentabilidade



Já equipe formada por membros que atuaram na Fiscalização da Operação Ponta do Abunã, onde participou apenas um membro que atua há 19 anos junto ao IBAMA, sobre os aspectos considerados positivos adotados pelo modelo de fiscalização integrada, destacou os seguintes aspectos:

1. Apoio das parcerias das Superintendências: Rondônia, Acre e Amazonas, o que possibilitou a interação dentro do plano de operação de fiscalização.

2. Desempenho da coordenação que, mesmo com dificuldades de aparelhamentos não mediu esforços na execução das atividades.

3. Dinâmica do apoio administrativo, por meio da intensificação de trabalho na elaboração de relatórios consolidados e abertura de processos.

Se não fosse a ação integrada, tornar-se-ia muito mais difícil a efetivação da fiscalização e o combate ao desmatamento ilegal.

Quanto a Caracterização dos aspectos negativos adotados pelo modelo de fiscalização integrada, foi solicitado que cada entrevistado apontasse pelo menos 3 aspectos considerados

negativos, adotados pelo sistema de fiscalização integrado. Frente ao item apresentado, destacam-se os seguintes aspectos apontados:

Aspectos Negativos	Percentual
Falta de viatura, caminhões para transporte dos bens apreendidos e sua logística	55%
Falta de local para armazenamento dos bens apreendidos	33%
Quase nenhuma troca de informações	22%
Falta de integração do sistema SEI para acompanhamento de processos	22%
Falta de treinamento em equipe	22%
Nenhuma contrapartida do órgão federal para o estado	11%
Existência de conflitos pessoais	11%
Conflito de competências entre as instituições	11%
Dificuldades de organização e controle geral	11%
Falta de local para acomodação para todos os envolvidos, sem que haja divisão de equipes	11%
Escassez de pessoal para a fiscalização bem como fiscais com portaria de fiscalização	11%
Dificuldades para identificar responsáveis pelas propriedades com desmatamentos	11%
Autorização de projeto manejo em áreas que fazem divisa com reservas florestais	11%
falta apoio e comunicação imediata em casos de emergência	11%
Dificuldade em identificar os responsáveis pelos crimes ambientais	11%
Inconstância quanto ao período de fiscalização na área, no ano	11%
Cobrança de resultados numéricos de multas e pouca preocupação com a qualidade das autuações	11%
Publicidade desnecessária com autopromoção de gestores	11%
Sequestro de equipamentos de empreendimentos madeireiros imediatamente, sem a devida análise documental mais aprofundada	11%

A pesquisa demonstra que alguns aspectos que precisam ser revistos e melhor estruturados frente à problemática vivenciada pelas Superintendências de Rondônia, do Acre e do Amazonas. Nesse sentido, é necessário priorizar a identificação dos problemas levantados, executando ações que elucidem suas implicações, onde sejam ressaltados o controle e monitoramento, áreas protegidas e ordenamento territorial, fomento às atividades sustentáveis para que a fiscalização se dê de maneira eficaz. Dessa forma, o estabelecimento de parcerias entre as esferas federal, estadual e municipal, bem como aos órgãos com competência para atuação da área, para que seja fortalecida a aplicação da ação integrada na fiscalização do IBAMA.

Quanto aos aspectos negativos adotados pelo modelo de fiscalização integrada a equipe formada por membros que atuou na Fiscalização da Operação Ponta do Abunã, fez os seguintes destaques:

1. Cobrança de resultados numéricos, de multas. Muita preocupação com os resultados numéricos, deixando a desejar a qualidade dos serviços de fiscalização.

2. Publicidade (mídia) desnecessária. Querem se destacar na prática de suas decisões.

3. Sequestro de equipamentos de empreendimentos madeireiros. A imediata apreensão e retiradas dos equipamentos em um empreendimento (com apoio do exército). Deveria ter sido realizada uma análise documental mais apurada.

Quanto às medidas de melhoria a serem integradas ao processo de fiscalização, foram apontados os seguintes medidas a serem integradas ao sistema de fiscalização "Ponta do Abunã":

Medidas de Melhoria a serem Integradas	Percentual
Aquisição de equipamentos e maquinários para a logística de retirada e transporte dos bens apreendidos	55%
Intensificar a fiscalização (ênfase no pátio dos madeireiros) e promover a continuidade das operações durante todo o ano	44%
Melhoria no valor das diárias, bem como a unificação de valores para todos	33%
Disponibilização de armazém para o depósito de bens apreendidos	22%
Maior número de pessoas para fazer o trabalho burocrático	22%
Instalação de uma Base Operacional, com logística necessária na Ponta do Abunã	11%
Investimento em tecnologia no Batalhão de Polícia Ambiental (BPA)	11%
Maior compartilhamento de informações (comunicação total entre fiscais do IBAMA e equipe de segurança)	11%
Veículos apropriados com pneus para locais de difícil acesso, guinchos e melhores equipamentos	11%
Criação de sistema integrado entre o ente federal e o estado	11%
Acesso à informação de outras entidades envolvidas na questão ambiental	11%

Emergindo, como apontam os próprios envolvidos diretamente na operação, a atuação conjunta entre os órgãos Federais e Estaduais, por meio de sistema de controle e por meio de uma comunicação direta, efetiva contínua, bem como, valorização dos profissionais que atuam na operação. Entende-se a relevância da fiscalização de combate ao desmatamento e, o contexto da eficácia desta operação perpassa pelos aspectos estatais, estruturais, organizacionais, legais e humanos. Assim, as condições de trabalho devem priorizar recursos, equipamentos, acessibilidade, seguridade, comunicabilidade e valorização pessoal/profissional.

Nesse sentido a equipe de fiscalização destaca as seguintes medidas de melhorias, necessárias:

1. Logística para transporte de bens apreendidos. A falta de meios de transportes para os produtos permite que estes continuem nas mãos de infratores.

2. Logística para armazenamento dos bens apreendidos, impedindo que esses bens sejam guardados em locais seguros, ficando nas mãos de infratores.

3. Logística de equipamentos de escritório e informática, vez que são ultrapassados e de má qualidade e, a internet muito ruim. Os trabalhos só dão resultados graças ao emprenho de todos.

Diante dos depoimentos analisados, observa-se que a necessidade de transporte, depósito para armazenamento dos bens apreendidos e equipamentos adequados/atualizados para o desenvolvimento da fiscalização foram apontados pela maioria dos entrevistados. Ou seja, os órgãos a quem compete tal responsabilidade precisam atender a essas necessidades permitindo que a atuação tenha a eficácia almejada.

Salienta-se que a situação problema foi assim apresentada neste estudo de caso: As ações desenvolvidas pelo Estado de Rondônia frente à problemática do desmatamento têm observado aos princípios constitucionais, adequando os métodos de fiscalização do IBAMA às situações locais e, dado conta de efetivar o controle e a prevenção do desmatamento no estado por meio de alternativas sustentáveis? Destaca-se:

1. Quanto à observância aos princípios constitucionais: o modelo de fiscalização tem contemplado os princípios constitucionais, parcialmente, à medida que a estrutura organizacional, diretamente ligada às diferentes esferas da administração pública, não tem uma comunicação contínua, bem como, em algumas situações deixam de cumprir com suas responsabilidades, dificultando o processo fiscalizatório ou que as autuações e penalidades sejam devidamente aplicadas. Isso contribui para que ainda aconteça o ilícito e a cultura dos danos ambientais continue se perpetuando no Brasil, principalmente na Amazônia Legal.

2. Quanto aos métodos de fiscalização: precisam ser melhor estruturados, havendo necessidade de serem atendidas as exigências apresentadas pelas equipes diretamente envolvidas no processo de fiscalização, principalmente, quanto aos aspectos estruturais, organizacionais, cumprimento de responsabilidades nas diferentes esferas da administração pública, comunicação, condições de trabalho (equipamentos, transporte e acomodação dos bens apreendidos). Outro ponto a ser destacado, está na utilização de satélites que permitem o cruzamento de dados com as informações cadastrais, cabendo aos infratores a responsabilização penal e a obrigação em reparar os danos causados ao meio ambiente.

3. Quanto à efetivação do controle e prevenção do desmatamento: por meio de ação conjunta, cumpre seu papel fiscalizador, autuando, apreendendo e aplicando as medidas penais aos infratores, principalmente, nas regiões com maior concentração de ilícitos, para conter os danos ambientais.

No que concerne à pesquisa realizada há que se destacar sua relevância, dado à necessidade de efetivação de melhor estruturação no processo de fiscalização, como destacam os entrevistados. Foi muito positivo este estudo de caso por ter proporcionado maior aprofundamento e mais proximidade com o que tem sido o modelo de fiscalização integrado, capacitando, tanto os diretamente envolvidos no processo, como ao pesquisador para melhor compreender a problemática acerca das dificuldades encontradas e do processo realizado. Da mesma forma, permitindo ter um olhar mais apurado sobre as possibilidades e limitações que envolvem esse processo. Acredita-se que o conhecimento da realidade investigada associado ao compromisso político, institucional e profissional e, a aplicação da lei de acordo com os princípios constitucionais, poderão ser mecanismos de transformação da realidade atual e da promoção do combate e controle ao desmatamento ilegal.

4.4 PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO

Torna-se prudente frisar que as políticas públicas de controle à fiscalização ambiental devem continuar e, mais que estabelecer políticas públicas, na prática elas precisam ser efetivadas e sustentadas pelos meios legais. Nesse ínterim, há que se primar por medidas interventivas que sejam capazes de:

a) Dar aos agentes de fiscalização os subsídios necessários à efetivação de uma prática sustentada pelos requisitos exigidos quanto a: transporte (que terrestre, aéreo ou pelas vias hidrográficas) necessários ao cumprimento das ações;

b) Condições adequadas para que as apreensões sejam realizadas e os produtos corretamente armazenados;

c) Quadro de pessoal completo, qualificado/capacitado para desenvolver as ações tanto no âmbito burocrático como dos trabalhos *in loco*;

d) Reconhecimento financeiro à altura dos serviços desempenhados, principalmente quando se tratar de ação de deslocamento, na maioria dos casos, de difícil acesso;

e) Recursos tecnológicos atualizados, com capacidade para transmitir em tempo real a necessidade de medidas interventivas em áreas de riscos e fora delas;

f) Concentração de esforços para o combate à especulação fundiária, com vistas à erradicação da demarcação em florestas públicas e, combate à sonegação territorial rural;

g) Fortalecer o acordo da Moratória da soja para que não seja comprada a produção de propriedades devastadas;

h) O combate ao comércio de carne ilegal, por meio de tecnologias de monitoramento, permitindo que os donos de supermercados ou outros comércios não a adquiram se forem produtos de áreas de desmatamento ilegal;

i) Cumprimento da determinação legal de crédito rural, bloqueando efetivamente, o acesso ao crédito dos produtores rurais que praticam o desmatamento, como determinam o Conselho Monetário Nacional e o Código Florestal;

j) Inovar as táticas de fiscalização, contemplando também o período chuvoso, uma vez que muitos proprietários utilizam de artifícios para despistar e lograr a fiscalização ambiental.

Acredita-se que tais medidas são possíveis de serem realizadas e contribuirão para, se não a erradicação, pelo menos, para a diminuição e controle dos índices de desmatamento hoje apresentados, tanto na Ponta de Abunã, como em toda a Amazônia Legal.

Nesse contexto uma boa ação integrada a ser adotada pelo IBAMA passaria pelo viés dos seguintes critérios, de acordo com as competências de cada esfera governamental:

a) Revogar a Portaria nº 14/2017 – Regimento Interno do IBAMA, retornando as competências legais aos Superintendentes Estaduais, sem viés ideológico, partidário ou doutrina;

b) Criação do Conselho Consultivo e Deliberativo das Superintendências Estaduais do IBAMA;

c) Criação da Câmara Setorial para a Amazônia. Um fórum privilegiado para discussão das questões ambientais pertinentes à Amazônia, minimamente constituída pelos governadores da Amazônia, representantes do Ministério Público Federal, Exército

Brasileiro, Marinha do Brasil, Aeronáutica, ABIN, Polícia Rodoviária Federal, Superintendências do IBAMA na Amazônia;

d) Reestruturação de todas as Superintendências (SUPES) e o retorno de todos os cargos comissionados que foram retirados das SUPES e remanejados para o IBAMA/Brasília, como forma de aparelhamento da Instituição;

e) Hierarquização das tomadas de decisão, nas nomeações de Superintendentes, o MMA indica e a Casa Civil da Presidência da República nomeia, porém a Presidência do IBAMA, não reconhece essas nomeações e cria uma gestão paralela e desarticulada com os demais entes federativos;

f) Revogação da Portaria que lista nacionalmente os servidores considerados aptos para exercer atividades de fiscalização, esse instrumento reduziu a quantidade de servidores envolvidos em atividades de comando e controle, criando uma pseudo elite na fiscalização.

g) Instrumentalizar normativamente a visibilidade dos instrumentos de poder e instituir um sistema seleção para premiar ou punir conforme o entendimento da diretoria responsável pela exclusão ou inclusão. Esta Portaria foi criada para satisfazer exigências do Artigo 70 da Lei 9.605/98, no entanto, terminou por desfigurar os preceitos do citado artigo, pois a designação vem servindo como instrumento de descriminação de servidores. Defendemos que a designação prevista possa ser feita no âmbito das Superintendências que melhor conhecem os perfis de cada agente, podendo assim, designar o servidor mais adequado para missão e aumentar também de acordo com a necessidade de seu contingente de fiscais, além de que as inclusões e exclusões passariam a ser mais justas e rápidas;

h) Revogação do Decreto Presidencial nº 8.973/2017, que aprova a estrutura regimental do IBAMA;

i) Que as Superintendências tenham autonomias para fazer cumprir as finalidades do IBAMA previstas na Lei nº 7.735/1989;

j) Definições de papéis entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o IBAMA, respectivamente, quem formula e que executa;

k) Integração e Treinamento do Serviço de ATER;

l) Fortalecimento do Sistema de Controle Ambiental;

m) Fortalecimento da Educação Ambiental Formal e Não Formal;

n) Implementação Articulada do PPCDAm;

o) Implementação de Programa Nacional de Prevenção ao Crime Ambiental;

p) Descentralização das competências estabelecidas no Art. 3º e subseqüentes da LC 140/2011, fomentando ações como restabelecimento ou criação dos conselhos municipais de meio ambiente, reestruturação e/ou estruturação e organização das secretarias municipais de meio ambiente, transferência de expertise e tecnologia às SEMAS, fomento e incentivo de transferência de recursos aos municípios pactuados, atuação permanente e interconectada com as SEMAS e os órgãos ambientais estaduais, implantação de sistema de gerenciamento e monitoramento das ações estabelecidas nos objetivos fundamentais da LC 140/2011. Estabelecer delegação de competência aos entes estaduais e municipais. Criar mecanismos de atuação temporária e permanente nas unidades de base fixadas nos municípios prioritários;

q) Integração do IBAMA e das instituições de comando e controle com a participação das instituições militares no cenário de combate aos crimes ambientais. Investir na gestão sustentável de recursos hídricos, na revitalização de bacias hidrográficas e despoluição de rios, proteger aquíferos estratégicos e lençóis freáticos rurais e urbanos;

r) Criação e implantação do programa descentralizado e desburocratizado de Licenciamento Ambiental. Atribuindo às Superintendências a competência de licenciar empreendimentos caracterizados como tutelados pela União, dentro dos limites de suas capacidades técnicas de fazê-lo e nos limites de suas jurisdições;

s) Implementação de Programa de Extensão Ambiental, voltado ao uso, monitoramento e vigilância de recursos naturais, envolvendo pequenos produtores;

t) Construção de um modelo basilar de instrução e julgamento de processos administrativos, transparente e límpido. E criação de um núcleo permanente de expertises para dirimir as possíveis interpretações divergentes, possibilitando a maior

agilidade da instrução, julgamento e homologação dos processos no âmbito administrativo;

u) Harmonização da tomada de decisão para a nomeação de gestores. Atualmente as tomadas de decisões entre o MMA e a Casa Civil da Presidência da República, não são obedecidas pela Presidência do IBAMA, que não reconhece tais nomeações e findas criando anomalia na gestão e enfraquecendo o controle, o Pacto Federativo e os Marcos Regulatórios existentes;

v) Que as SUPES por meio de câmara especializada representativa da unidade federativa possam elaborar e definir por Editais de Conversão de Multas, os serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, as ações, as atividades e as obras incluídas em projetos prioritários com suas especificidades regionais e locais.

w) O IBAMA por meio das conversões de multas e destinações de bens apreendidos deve apoiar os Estados e Municípios na gestão de resíduos sólidos como a coleta seletiva, a reciclagem e a montagem de mini indústria de transformação dessa matéria prima. Desenvolver em parceria projetos e adotar medidas da diminuição de atividades causadoras de impactos ambientais. Propor e executar com os demais entes o plano de regulação de redução de danos socioambientais e o combate ao desmatamento. Implantar interno e externo uma política pública consistente de educação ambiental, com uma estratégia nacional voltada às escolas, a qual inclui o programa de formação de educadores ambientais formais e não formais;

x) Orientação para que finde o procedimento generalizado da multa pela multa, sem que aja materialidade ou flagrante ainda, por indícios consistentes de autoria, com a necessária mensuração do dano ambiental, para que o processo administrativo seja instaurado e possa prosseguir, que o infrator fique consciente que cometeu delito ambiental e por isso esta sendo punido na forma da lei, em síntese, que a multa não decorra simplesmente do ato de vontade do agente autuante;

y) Erradicar a destruição irresponsável e criminosa de bens apreendidos, orientar para que esses bens sejam leiloados trazendo recursos para União ou doados à Instituições que deles necessitem, entendemos que após a apreensão do que foi apreendido, passa a pertencer a União até o julgamento final do processo;

z) O IBAMA, o ICMBio e o Serviço Florestal Brasileiro - SFB, são três instituições vinculadas ao mesmo Ministério. Estes, passam por extrema fragilidade, principalmente, no que diz respeito a recursos humanos e orçamentários. Em anos passados, os grupos de trabalhos e de estudos que lidavam com as Unidades de Conservação, argumentavam sobre a necessidade de criação de um instituto que gerisse com exclusividade as UC's. No entanto quando da sua criação, ampliou-se significativamente suas competências, desfocando daquilo que anteriormente, a comunidade pretendia. Com isso vieram os prejuízos sobre a proteção dessas Unidades e as dificuldades enfrentadas pelo IBAMA, enquanto Órgão de Controle, pois para implementar o PPCDAm, principalmente em seu eixo III, é necessário a gestão dos centros de tecnologias (pesca, fauna, florestas etc), para o exercício de uma melhor dinâmica e parceria entre os entes federativos e o setor privado. Assim, propomos que seja efetuado uma reengenharia nas competências do ICMBio, fazendo que o mesmo centre suas atividades na gestão das Unidades de Conservação.

aa) Implantar um programa de investimento com recursos provenientes do Fundo Amazônia e do tesouro nacional, via BNDS, nas áreas do ordenamento territorial (Zoneamento Econômico Ecológico – ZEE e Regularização Fundiária) gestão de florestas públicas e áreas protegidas; controle ambiental (monitoramento, fiscalização e vigilância); alternativas econômicas com o uso de tecnologias de produção sustentáveis; manejo sustentável de recursos naturais renováveis (floresta, pesca e fauna silvestre), recuperação de áreas alteradas; retomada do PPCDAm.

4.5 CONTRIBUIÇÃO TECNOLÓGICA E SOCIAL

A manutenção de um meio ambiente equilibrado deve ser responsabilidade de todos, desde a mais alta esfera governamental até cada indivíduo na sua mais simples e diferente forma de viver. Nesse sentido, a relevância social da presente pesquisa se evidencia ao destacar a necessidade do combate ao desmatamento ilegal para a manutenção da estabilidade do biossistema e da qualidade da vida humana, da vida fauna, da flora, da vida do planeta. Evidencia-se ainda, quando se considera a edificação da responsabilidade civil, fazendo-se se solidificar por meio do cumprimento aos princípios norteadores da preservação e fiscalização ambiental, principalmente, expandindo ações voltadas à precaução, à prevenção e à responsabilização daqueles que causam danos ao meio ambiente.

Sua relevância tecnológica se dá à medida que a utilização dos recursos tecnológicos capazes de monitorar e assessorar a ação conjunta de fiscalização, subsidiar o cumprimento dos parâmetros legais estabelecidos em lei frente aos danos e abusos cometidos ao meio ambiente, tornam-se instrumentos indispensáveis ao assessoramento humano para que a preservação ambiental e o combate ao desmatamento ilegal continuem se perpetuando.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do modelo de fiscalização integrada das Superintendências do IBAMA do Acre, Amazonas e Rondônia (ação integrada) executada na região Ponta do Abunã como um modelo mais eficiente e eficaz de fiscalização a ser executada no estado de Rondônia.

É notória a importância da fiscalização ambiental para a presente e para as futuras gerações, pois é o tema que referencia o interesse público interno, externo, e privado, para a região da Ponta do Abunã e replicável para outros biomas de floresta com as características similares em dimensões dos biomas terrestres, o que conduz a investigação e a pesquisa deste estudo de caso, motivando a discussão desta modalidade de conflito no Brasil e outros países que defendem a preservação do meio ambiente florestal.

O presente estudo proporcionará às partes interessadas na área da gestão florestal a utilização destas informações como manual de planejamento nas ações no combate ao desmatamento na Amazônia. Tendo essas ações como diretrizes, para as operações de ação integrada, poder-se-á suprimir, aumentar, elaborar melhorias e sugerir formas de gestão por ações focalizadas, no sentido de ter assertividade proativa, controle e efetividade. Ao separar as atividades e isolá-las, o estudo identificou a executoriedade da operação de forma particionada, permitindo a detecção, correção e melhoria dos procedimentos, assim como os eventuais gargalos operacionais das ações de fiscalização.

Ademais, sabe-se que os recursos públicos são escassos e que os desafios dos gestores são complexos. A aplicação de políticas públicas não se exaure em si mesma. Além de efetivar uma política pública é crucial que essa ação seja implementada com o menor custo e com o maior impacto social. A integração entre os entes políticos e administrativos permite que cada um atue naquilo que tem mais aptidão. Essa união de competências permite que especialistas atuem na sua área, levando a operação a uma qualidade técnica superior e menores custos. Daí, possivelmente, a percepção dos participantes de que houve maior proteção ambiental com maximização da utilização de recursos.

Por outro lado, o item mais lembrado como negativo foi a falta de viaturas, caminhões para transporte de bens apreendidos e sua logística. Lembre-se que o IBAMA possui contrato de aluguel de viaturas, todas equipadas com guincho. Entretanto não existem viaturas com pneus com cravos apropriados para estradas com atoleiro. Somado a isso, o IBAMA não possui tratores e nem caminhões para fazer o transporte de bens apreendidos, assim como não possui contrato de terceirização para esse tipo de serviço. Evidente que na atividade de fiscalização madeireira está incluso o serviço de apreender madeiras em tora e serrada, o que

exige a disponibilidade por parte dos órgãos de fiscalização de maquinários para esse trabalho. Devido a essa falta de equipamentos, muitos servidores alegam que sem alternativas o que resta é destruir os bens apreendidos.

Mesmo em ação integrada, o estado se mostra deficiente na capacidade de transportar os bens apreendidos, seja por falta de equipamentos apropriados, seja pela falta de planejamento adequado. Um ajuste nesse sentido poderia evitar a destruição de bens e mercadorias, bem como o permitir o aproveitamento desses materiais em benefício da sociedade.

Constatou-se que o segundo ponto mais lembrado de forma negativa é a falta de local apropriado para o depósito desses bens. Percebe-se que tanto a logística de transporte como a de depósitos devem ser estudadas com mais afinco, buscando encontrar alternativas que atendam a necessidade da fiscalização, que se por um lado é efetiva na autuação e apreensão de produtos utilizados e frutos de atividades ilícitas, por outro, não consegue lidar com o produto dessa fiscalização de forma adequada.

Por uma questão de lógica e concatenação de raciocínio, deve-se frisar que os mesmos agentes que responderam o primeiro eixo também responderam o segundo e o terceiro eixo. Ao sugerir melhorias para a fiscalização fica claro que o grupo atacou o principal ponto negativo e preocupou-se em buscar solução para essa deficiência.

Dessa forma a aquisição de equipamentos e maquinários para a logística de retirada e transporte dos bens apreendidos foi a sugestão de melhoria mais apontada pelo grupo. Em seguida, sugestionou-se ainda, intensificar a fiscalização (ênfase no pátio das madeireiras) e promover a continuidade das operações durante todo o ano.

Na percepção dos agentes fiscalizadores, as ações ocorrem em pouca frequência e isso acarreta a perca da efetividade da fiscalização. Segundo o grupo, uma fiscalização mais contínua traria melhores resultados.

Nessa seção primária não foram apresentados todos os pontos positivos, nem todos os pontos negativos, nem, tampouco, todas as sugestões de melhorias. O objetivo foi fazer uma análise daquilo que se viu de mais interessante e importante sob a ótica dos participantes. Não se busca também dar preferência para essa informação ou diminuir outra. Os dados que foram obtidos estão como foram coletados e a análise fica a critério de cada indivíduo, o que pode levar à visão diferente na análise dos dados. Respeitando o entendimento de soluções alternativas possíveis, o que se buscou no trabalho foi apresentar o caso e colher os dados para o problema apresentado. Uma pesquisa dessa magnitude não esgota o tema, podendo servir de auxílio para outras pesquisas e como fonte de informação para quem tenha interesse pelo

assunto de fiscalização, em especial, nessa região rica e importante para o planeta que é a floresta amazônica.

6. RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Em função das informações obtidas por meio desta pesquisa, recomenda-se como proposta de ações interventivas a ser implementadas:

a) Maior comunicação entre as entidades que atuam no setor ambiental;
b) Treinamento em conjunto com os agentes ambientais municipais, estaduais da União;
c) Incentivo governamental para novos estudos sobre o tema;
d) Planejamento sobre a logística e guarda dos bens apreendidos;
e) Estudos específicos sobre a fiscalização em outros biomas;
f) Debate e aprofundamento sobre a atividade de fiscalização com intuito de melhoria;
g) Atividade de fiscalização integrada como forma de diminuir custos e maximizar os resultados.

7. REFERÊNCIAS

ANTUNES, P. B. **Direito ambiental.** 9 ed**.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

BALTAZAR, A. H. L. **Repartição constitucional da competência no estado federal brasileiro.** 2012. [Citado em maio de 2019]. Disponível em: http://www.venaconcursos. Com/opinião/índex.phtml?page_ide=2108>

BARAGLIO, G. F. 2011. Metodologia científica: métodos indutivo e dedutivo. [Citado em Junho de 2018]. Disponível em http://gisele-finatti-baraglio.blogspot.com.br/2011/08.

BATISTA JUNIOR, O. P. **O poder da polícia fiscal.** Belo Horizonte: Mandamentos, 2001.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil.

_____. Código Florestal Brasileiro. **Lei nº 4771/65.** [Citado em Maio de 2018]. Disponível em https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103345/codigo-florestal-lei-4771-65.

_____. Novo Código Florestal Brasileiro. **Lei nº 12.727/12**. [Citado em Maio de 2018]. Disponível em https://www.cpt.com.br/codigo-florestal/codigo-florestal-brasileiro-completo-e-atualizado.

_____. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Plano de ação para a prevenção e controle do desmatamento na Amazônia legal**. Brasília: MMA, 2004.

_____. **Lei N.º 9.605 de 13 de fevereiro de 1998**: Lei de Crimes Ambientais ou ainda, Lei da Natureza. [Citada em novembro de 2018]. Disponível em https://www.infoescola.com/ecologia/crime-ambiental/

BURIGO, G. A. **legislação brasileira é restritiva demais para os negócios?** [Citado em Junho de 2018]. Disponível em: https://epoca.globo.com/ciencia-e-meio-ambiente/blog-do-planeta/noticia.

CAVALIERI FILHO, S. **Programa de Responsabilidade Civil**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

CHAVES, C. A. P; et al. **Cartas expõem racha no Ibama na Amazônia**. 2018. [Citado em maio de 2019]. Disponível em https://amazonia.org.br/2018/12/cartas-expoem-racha-no-ibama-na-amazonia/.

COHEN, M. **Crime ambiental e punição: Teoria jurídica, econômica e evidências empíricas sobre a aplicação dos estatutos ambientais**. Revista de Direito Penal e Criminologia. Vol. 82. [Citado em junho de 2019]. Disponível em: http://www.jstor.org.stable/1143716>

DEMAJOROVIC, J. **Responsabilidade de Risco e Responsabilidade Sócio-Ambiental:** Perspectivas para a Educação Coorporativa. São Paulo: SENAC, 2003.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 23. Ed. Rev. São Paulo: Atlas, 2012.

DUARTE, G. D.; DIAS, J. M. **Responsabilidade Social:** a Empresa Hoje. Rio de Janeiro, Brasil. 2006.

FARIA, M. P. **A importância do licenciamento ambiental na prevenção dos danos ao meio ambiente**. 2016. [Citado em abril de 2019]. Disponível em: <https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/licenciamento_ambiental_0.pdf >2015.

FEARNSIDE, P. M. **A floresta Amazônia nas mudanças globais**. Manaus, Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia: INPA, 2003.

FERRAZ, C.; MOTTA, R. M. **Regulação, mercado ou pressão social?**. Os determinantes do investimento ambiental na indústria. Rio de Janeiro: IPEA, 2002. [Citado em Maio de 2018]. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/316668358_Crimes_Ambientais_e_Agentes_Privados_Evidencias_para_os_Estados_Brasileiros

FICHER, R. M. **O Desafio da Colaboração**: Prática de Responsabilidade Social entre Empresas e Terceiro Setor. São Paulo, Brasil. Editora Gente. 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERREIRO, M. A. **Fiscalização Ambiental.** 2009. [Citado em Junho de Abril de 2019]. Disponível em https://capanema.ufra.edu.br>.

HORTA, M. L. **As concepções do patrimônio cultural e ambiental.** 2003. [Citado em Junho de 2019]. Disponível em www.scielo.br>.

IBAMA. Portaria nº 2659, de 21 de dezembro de 2017. [Citada em setembro de 2018]. Disponível em: http://www.imprensanacional.gov.br/web/guest/consulta.

_____. 2018. [Citado em Abril de 2019]. Disponível em: http://www.ibama.gov.br/institucional/sobre-o-ibama.

KRELL, A. J. **As competências administrativas do art. 23 da CF, sua regulamentação por lei complementar e o "poder de polícia".** Revista Interesse Público, nº 20, jul/ago. Porto Alegre; 2003.

LAKATOS, E. M. MARCONI, M. A.Técnicas de pesquisa.São Paulo: Atlas, 1995.

LIMA, H. **Introdução à ciência do direito.** 28. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1986.

LISBOA, E. A. I. K.; KROB, A. J. D. **Educação Ambiental:** da teoria à prática. Porto Alegre: Mediação, 2012.

MACHADO, V. G. **Proposição de sistematização inicial nas infrações aplicadas pela Fundação do Meio Ambiente (FATMA)**. Dissertação de Mestrado. Florianópolis: UFSC, 2014.

MARTINS, A. C. M. **A administração pública e a constituição.** 2009. [Citado em junho de 2019]. Disponível em: htpp://moodle. Cead.unb.br/AGU/mod/folder/view.php?id=163.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro.** 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

MENDES, G. **Decisão proferida sobre exercício regular de licenciamento ambiental**. Brasília: STF, 2010.

MILARÉ, E. **Direito do ambiente**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

_____. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco:** doutrina, jurisprudência, glossário. 7. Ed. Rev., atual. E reform.- São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

PENA, R. F. A. **Desmatamento**. Revista Brasil Escola. 2014. [Citado em Maio de 2018]. Disponível em <https://brasilescola.uol.com.br/geografia/o-desmatamento.htm>.

OLIVA, A.; OLIVEIRA, R. de. **Responsabilidade social na construção civil no Brasil.** Revista INVI, Nº 63. Vol. 23: 121-136 Ago, 2008. [Citado em Abril de 2018]. Disponível em: http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/445/952.

RONDÔNIA. **Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento em Rondônia.** [Citado em Junho de 2018]. Disponível em: http://www.rondonia.ro.gov.br/

_____. SEDAM. 2017. [Citado em novembro de 2017]. Disponível em: http://www.rondonia.ro.gov.br/mais-de-100-tecnicos-estaduais-atuam-na-fiscalizacao-das-unidades-de-conservacao-ambiental-em-rondonia/

SÁNCHEZ, L. E. (2006). **Avaliação dos impactos ambientais: conceitos e métodos**. São Paulo, SP: Oficina de Textos.

SILVA, J. A. da. **Direito ambiental constitucional.** São Paulo: Melheiros Editores, 2007.

WEBER, M. **A política como vocação.** Brasília: UnB, 2003.

APÊNDICE 1 – ROTEIRO DE PERGUNTAS PARA A APLICAÇÃO AO GRUPO FOCAL – MEMBROS QUE PARTICIPARAM DA OPERAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL PONTA DO ABUNÃ.

Nome: _____
Sexo/Gênero:_____
Tempo de exercício na fiscalização:_____

1º Eixo - caracterização dos aspectos positivos adotado pelo modelo de fiscalização integrada.
Sr(a) Aponte pelo menos 3 aspectos considerados positivos adotado pelo modelo de fiscalização integrada:

1. _____
2. _____
3. _____

Comente se considerar indispensável.

2º Eixo - caracterização dos aspectos negativos adotado pelo modelo de fiscalização integrada.
Sr(a) Aponte pelo menos 3 aspectos considerados negativos adotado pelo modelo de fiscalização integrada:

1. _____
2. _____
3. _____

Comente se considerar indispensável.

3º Eixo – apontamento de medidas de melhoria a ser integrada ao modelo de fiscalização.
Sr(a) Aponte pelo menos 3 medidas de melhoria a ser integrada ao modelo de fiscalização "Ponta do Abunã".

1. _____
2. _____
3. _____

Comente se considerar indispensável.

APÊNDICE 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS MEMBROS DA EQUIPE DIRETIVA DO MODELO DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL DENOMINADA PONTA DO ABUNÃ.

Nome: _____
Sexo/Gênero:_____
Tempo de exercício na fiscalização:_____

1º Eixo - caracterização dos aspectos positivos adotado pelo modelo de fiscalização integrada.
Sr(a) Aponte pelo menos 3 aspectos considerados positivos adotado no planejamento do modelo de fiscalização integrada:

1._____
2._____
3._____

Comente se considerar indispensável.

2º Eixo - caracterização dos aspectos negativos adotado pelo modelo de fiscalização integrada.
Sr(a) Aponte pelo menos 3 aspectos considerados negativos na execução do modelo de fiscalização integrada:

1._____
2._____
3._____

Comente se considerar indispensável.

3º Eixo – apontamento de medidas de melhoria a ser integrada ao modelo de fiscalização.
Sr(a) Aponte pelo menos 3 medidas de melhoria a ser integrada ao modelo de fiscalização "Ponta do Abunã".

1._____
2._____
3._____

Comente se considerar indispensável

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

APÊNDICE 3 — TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e/ou participar da pesquisa de campo (estudo de caso) referente ao projeto de pesquisa intitulado: **FISCALIZAÇÃO DO IBAMA E APLICAÇÃO INTEGRADA: O CASO DA OPERAÇÃO PONTA DO ABUNÃ EM RONDÔNIA**, cujo o objetivo centra-se em analisar o modelo de fiscalização integrada nas Superintendências do IBAMA do Acre, Amazonas e Rondônia (ação integrada) executada na região Ponta do Abunã como um modelo mais eficiente e eficaz de fiscalização a ser executada no estado de Rondônia.

Este projeto compõe a dissertação de mestrado do mestrando Ronaldo André Bezerra Salton, realizado no Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da Universidade Federal de Rondônia, sob a orientação da profa. Dra. Suzenir Aguiar da Silva.

Eu declaro ter conhecimento das informações contidas neste documento e ter recebido respostas claras às minhas questões a propósito da minha participação na pesquisa e, adicionalmente, declaro ter compreendido o objetivo, a natureza, os riscos e os benefícios deste estudo.

Após reflexão e um tempo razoável, eu decidi, livre e voluntariamente, participar deste estudo, permitindo que os pesquisadores relacionados neste documento obtenham minhas respostas através dos instrumentos de coleta de dados e informações, fotografias, imagens e gravações de voz de minha pessoa para fins da pesquisa científica.

Concordo que o material e as informações obtidas relacionadas a minha pessoa possam ser publicadas, porém sem a identificação de meu nome ou qualquer outra forma de identificação.

Fui informado que todas as informações prestadas e materiais disponibilizados ficarão sob a propriedade do grupo de pesquisadores aqui identificados pertinentes ao estudo e sob a sua guarda. O acesso e a análise de dados e informações se farão apenas pelos pesquisadores. Fui informado ainda que posso me retirar desse estudo/pesquisa a qualquer momento, sem prejuízo ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Local e data

Assinatura do Entrevistado