



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ___ª VARA
CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pela Procuradora da República signatária¹, a **FUNDAÇÃO SOS PRÓ-MATA ATLÂNTICA (SOS MATA ATLÂNTICA)**² e a **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE (ABRAMPA)**³, no exercício de suas atribuições legais, com arrimo no Inquérito Civil nº 1.16.000.000934/2020-88 (MPF) e demais documentos acostados, vêm, à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 127, 129 e 225 da Constituição Federal, bem como no artigo 5º da Lei Federal 7.347/85, e no artigo 6º, inciso VII, alínea “b”, da Lei Complementar Federal 75/93, e demais disposições legais aplicáveis à espécie, **propor:**

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido de
antecipação liminar dos efeitos das tutelas
jurisdicionais pretendidas, em face de**

UNIÃO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público interno, representada por seu Procurador-Geral, com endereço funcional no

¹ Procuradoria da República (Ofício de Meio Ambiente e de Patrimônio Histórico e Cultural), com endereço na SGAS 604, Lote 23, Sala 111, Brasília-DF – CEP: 70.200-640.

² Associação de direito privado sem fins lucrativos e/ou econômicos, inscrita no CNPJ sob nº 57.354.540/0001-90, com sede na Avenida Paulista, 2073, Conjunto Nacional, Torre Horsa 1, cj 1318 – 13º andar, CEP 01311-300, São Paulo/SP, representada por seu presidente Pedro Luiz Barreiros Passos.

³ Associação de direito privado sem fins lucrativos e/ou econômicos, inscrita no CNPJ sob nº 02.322.438/0001-11, com sede na rua Araguari, 1705, cjto. 703, bairro Santo Agostinho, Belo Horizonte/MG, CEP 30.190-111, representada por sua Presidente Cristina Seixas Graça.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

SIG, Quadra 06, Lote 800, Departamento de Imprensa Nacional, 2º andar, Brasília/DF, CEP 70610-460, Telefone (61) 4009-4630;

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

I - DO OBJETO

I.1 DO OBJETO DA LIMINAR

Na presente Ação Civil Pública pleiteiam os requerentes provimento jurisdicional de caráter liminar e urgente consistente, dentre outros, na determinação de suspensão do Despacho 4.410/2020 emitido pelo Ministro do Meio Ambiente, com o intuito de evitar o flagrante desrespeito à legislação protetiva especial do bioma Mata Atlântica, o cancelamento indevido de milhares de autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão lavrados a partir da constatação de supressão, corte e/ou utilização não autorizados de remanescente de vegetação do bioma Mata Atlântica e o advento de danos e prejuízos ambientais irreparáveis ou de difícil reparação.

I.2 DO OBJETO PRINCIPAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O objeto principal da presente Ação Civil Pública é, em síntese, de declarar a nulidade do Despacho 4.410/2020 emitido pelo Ministro do Meio Ambiente, assim como o de condenar a **requerida UNIÃO FEDERAL** em se abster de emitir outro ato normativo de conteúdo semelhante e que negue a prevalência da legislação especial da Mata Atlântica sobre a Lei Federal 12.651/2012.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

**II - DA ATUAÇÃO CONJUNTA DO MINISTÉRIO
PÚBLICO FEDERAL, SOS MATA ATLÂNTICA E
ABRAMPA**

A Lei Federal 7.347/85 admite, em seu artigo 5º, § 2º, a propositura de Ação Civil Pública conjunta entre o Ministério Público e Associações (e, naturalmente, Fundações privadas, que têm a mesma natureza não lucrativa das Associações Civas), que possuam entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente:

“Art. 5o Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;

(...)

V - a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

(...)

§ 2º Fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes. (grifos nossos)

No presente caso resta evidente o interesse e adequação de participação do **Ministério Público Federal**, da **SOS Mata Atlântica** e da **ABRAMPA** em uma mesma Ação Civil Pública, seja porque todas essas instituições possuem como uma das suas funções a defesa do meio ambiente, seja porque se busca anular ato emitido pelo Ministério do Meio Ambiente que nega vigência à Lei Federal 11.428/2006 e que obsta o indispensável exercício de poder de polícia em milhares de situações de ilícitos praticados em toda a área de abrangência da Mata Atlântica (13% do



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

território nacional) e que traz gravíssimos e irreversíveis prejuízos ao aludido bioma.

Ressalta-se, ainda, a pertinência do litisconsórcio com o intuito de garantir a economia processual e para evitar a eventual superveniência de decisões conflitantes.

III – DOS PRESSUPOSTOS FÁTICOS

A partir de provocação do setor econômico vinculado ao agronegócio e do Ministério de Agricultura e Pecuária e Abastecimento (MAPA), o **Ministro do Meio Ambiente publicou, na data de 06.04.2020, o Despacho 4.410/2020⁴, que aprovou nova nota e parecer emitidos pela Advocacia-Geral da União, e alterou o entendimento consolidado no Despacho MMA 64.773/2017 sobre a especialidade da Lei Federal 11.428/2006 – Lei da Mata Atlântica - em face do Código Florestal (Lei Federal 12.651/2012).**

Em síntese, o Despacho MMA 4.410/2020 impôs, a partir de 6 de abril de 2020, uma vinculação dos entes públicos federais que atuam na esfera ambiental a um entendimento de prevalência de norma geral mais prejudicial, qual seja a que prevê a consolidação de ocupação de Áreas de Preservação Permanente desmatadas ilegalmente até 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris⁵, sobre norma especial do bioma Mata Atlântica mais protetiva, que não

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

⁵



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

permite a consolidação de supressão clandestina e não autorizada de vegetação nativa ou o perdão por essa prática ilícita.

No âmbito do conceito de *área rural consolidada*, o artigo 61-A da Lei Federal 12.651/2012 prevê que: “nas Áreas de Preservação Permanente, é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008”. O artigo 61-B da Lei Federal 12.651/2012 prevê que: “aos proprietários e possuidores dos imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham até 10 (dez) módulos fiscais e desenvolviam atividades agrossilvipastoris nas áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente é garantido que a exigência de recomposição, nos termos desta Lei, somadas todas as Áreas de Preservação Permanente do imóvel, não ultrapassará: I - 10% (dez por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área de até 2 (dois) módulos fiscais; II - 20% (vinte por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) e de até 4 (quatro) módulos fiscais”.

O parecer emitido pela Advocacia-Geral da União e que foi utilizado como exclusivo fundamento ao Despacho MMA 4.410/2020, externa, em resumo, como fundamentos da referida conclusão, uma preocupação exclusivamente econômica de origem localizada em pequena porção da abrangência do bioma Mata Atlântica e que indicaria uma suposta incompatibilidade da preservação ambiental com atividades agropecuárias; a afirmação de que não haveria antinomia entre a Lei Geral (Lei Federal 12.651/2012) e a Lei Especial (Lei Federal 11.428/2006), inclusive porque apenas haveria a incidência da Lei da Mata Atlântica em relação aos remanescentes de vegetação nativa e não às áreas já ocupadas; o entendimento de que o Supremo Tribunal Federal não teria feito



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

ressalva, nas ações que discutiam a inconstitucionalidade da Lei Federal 12.651/2012, “quanto à aplicabilidade do seu entendimento a determinadas frações do território brasileiro”; e a defesa de que a Lei Federal 11.428/2006 não regula de modo completo o tratamento das Áreas de Preservação Permanente e que isso implicaria na obrigatoriedade de aplicação dos artigos 61-A e 61-B da Lei Federal 12.651/2012.

A partir do recebimento de documentos que noticiaram a emissão do referido Despacho pelo Ministério do Meio Ambiente, a Procuradoria da República no Distrito Federal instaurou o Inquérito Civil nº 1.16.000.000934/2020-88, no bojo do qual, em poucos dias, recebeu representações oriundas de Associações que trabalham na proteção do meio ambiente em diversos Estados da Federação abrangidos pelo bioma Mata Atlântica, solicitando a adoção de providências urgentes para a invalidação do Despacho MMA 4.410/2020, em razão da sua patente ilegalidade e dos gravíssimos riscos de prejuízos irreversíveis ao aludido bioma.

A título de exemplo, citamos as seguintes representações protocolizadas junto ao Ministério Público Federal:

- Representação formulada pela Rede de Organizações Não Governamentais da Mata Atlântica – RMA e pelo Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica – CN RBMA;
- Representação formulada pelo Instituto MIRA-SERRA, integrante do Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (CN RBMA), do Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (CERBMA-RS), responsável pelo Posto Avançado MIRA-SERRA da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (MaB/UNESCO);



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

- Representação formulada pelo Observatório de Justiça e Conservação.

IV – DOS PRESSUPOSTOS JURÍDICOS

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

O bioma Mata Atlântica⁶ no Brasil, conforme registrou Warren Dean, foi objeto de destruição a ferro e fogo em todos os ciclos econômicos por mais de quinhentos anos⁷, e se submeteu a uma drástica diminuição de sua cobertura vegetal e de sua fauna e flora, o que fez restar somente 12 % de remanescentes nos dias de hoje⁸.

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

⁶ A Lei Federal 11.428/2006 e o seu Decreto regulamentador 6.660/2008 (artigo 1º) definiram a área de abrangência do bioma Mata Atlântica, de modo a contemplar as seguintes configurações de formações florestais nativas e ecossistemas associados: “Floresta Ombrófila Densa; Floresta Ombrófila Mista, também denominada de Mata de Araucárias; Floresta Ombrófila Aberta; Floresta Estacional Semidecidual; Floresta Estacional Decidual; campos de altitude; áreas das formações pioneiras, conhecidas como manguezais, restingas, campos salinos e áreas aluviais; refúgios vegetacionais; áreas de tensão ecológica; brejos interioranos e encaves florestais, representados por disjunções de Floresta Ombrófila Densa, Floresta Ombrófila Aberta, Floresta Estacional Semidecidual e Floresta Estacional Decidual; áreas de estepe, savana e savana-estépica; e vegetação nativa das ilhas costeiras e oceânicas”.

⁷ DEAN, Warren. **A ferro e fogo**: a história da devastação da Mata Atlântica brasileira. Tradução de Cid Knipel Moreira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

⁸ Vide: <https://www.sosma.org.br/wp-content/uploads/2019/05/Atlas-mata-atlantica_17-18.pdf>



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Deve-se lembrar que a preservação da biodiversidade da Mata Atlântica exerce múltiplas e indispensáveis funções ambientais, das quais dependem pelo menos cento e cinquenta milhões de brasileiros, podendo-se citar exemplificativamente: a) o fornecimento de água potável oriunda dos mananciais; b) controle da estabilidade do solo, evitando o assoreamento dos rios, enchentes e o deslizamento de encostas e morros, o que poupa vidas e diversos outros prejuízos ambientais, econômicos e sociais; c) controle térmico, de precipitações pluviométricas mais extremas, de elevação do nível do mar e de outros eventos catastróficos; d) controle da desertificação; e) nas cidades, ajuda a diminuir o desconforto do calor, traz melhoria na qualidade do ar, a redução na velocidade dos ventos e na poluição sonora, o auxílio na retenção e escoamento de águas pluviais e uma melhoria na estética urbana; f) aspecto paisagístico e o bem-estar físico e psíquico; g) turismo etc.⁹.

Importante lembrar, especialmente aos setores econômicos ligados ao agronegócio, que a preservação e recuperação dos remanescentes de vegetação do bioma Mata Atlântica também são essenciais para a sustentabilidade econômica brasileira, na medida em que a sua degradação causa, dentre outros graves prejuízos, a escassez hídrica, a erosão, as inundações, a desertificação e os desabamentos.

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

⁹ GAIO, Alexandre. **Lei da Mata Atlântica Comentada**. 2º ed. São Paulo: Almedina, 2018. p. 35-42.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

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

(...) as projeções são de que possua cerca de 20.000 espécies de plantas, ou seja, entre 33% e 36% das existentes no País. Em relação à fauna os levantamentos indicam que a Mata Atlântica abriga 849 espécies de aves, 370 espécies de anfíbios, 200 espécies de répteis, 270 de mamíferos e cerca de 350 espécies de peixes. Por outro lado, a Mata Atlântica abriga também o maior número de espécies ameaçadas: são 185 espécies de vertebrados ameaçados (69,8 % do total de espécies ameaçadas no Brasil), dos quais 118 aves, 16 anfíbios, 38 mamíferos e 13 répteis. Das 472 espécies da flora brasileira que constam da Lista Oficial de Espécies ameaçadas de Extinção, 276 espécies (mais de 50%) são da Mata Atlântica. (...)¹⁰

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

(...) o efeito de borda (ventos, queimadas, alta iluminação, introdução de espécies invasoras), que vai sufocando os fragmentos até a eliminação de boa parte de sua diversidade biológica; a degeneração genética das espécies de fauna e de flora em decorrência da interrupção do fluxo gênico (inexistência de corredores ecológicos); o desaparecimento da fauna responsável pela polinização de certas espécies da flora representativas do bioma (pela caça ou significativa redução do seu habitat pela conversão para outros usos do solo), com o conseqüente desaparecimento destas espécies florísticas. (...).¹¹

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

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

¹¹ LIMA, André. Tutela jurídica das espécies da flora ameaçadas de extinção na Mata Atlântica. In: _____ (Org.). **Aspectos jurídicos da proteção da Mata Atlântica**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2001. p.76.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

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

Não há como se olvidar também, especialmente em tempos da pandemia do coronavírus, que há diversos estudos científicos que apontam a relação entre o desmatamento e diminuição da biodiversidade nos ecossistemas com o aparecimento e ampliação das doenças emergentes e reemergentes¹².

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

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

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

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

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

**IV.2 – DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE
ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. TUTELA**

¹² A título de exemplo, cita-se o estudo realizado por Jean Carlos Ramos Silva sobre a relação da biodiversidade e a saúde na Mata Atlântica. In: SILVA, Jean Carlos Ramos. Biodiversidade e Saúde. In: FRANKE, Carlos Roberto; ROCHA, Pedro Luis Bernardo da.; KLEIN, Wilfried; GOMES, Sérgio Luiz (Org.). **Mata Atlântica e biodiversidade**. Salvador: Edufba, 2005.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

**CONSTITUCIONAL DO BIOMA MATA ATLÂNTICA
DETERMINAÇÃO DE EDIÇÃO DE LEGISLAÇÃO ESPECIAL
PARA SUA PROTEÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE
CONSOLIDAÇÃO DE OCUPAÇÃO EM ÁREAS
DESMATADAS SEM AUTORIZAÇÃO**

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

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

Em razão da submissão histórica da Mata Atlântica no Brasil a um processo desenfreado de supressão e degradação, a ponto de chegar a um patamar de aproximadamente 12% de vegetação remanescente, aliado aos significativos prejuízos relacionados à progressiva perda do seu alto índice de biodiversidade e diminuição do acesso e usufruto das suas múltiplas funções socioambientais, a Mata Atlântica foi elevada pelo artigo 225, § 4º, da Constituição da República, ao *status* de patrimônio nacional, assim como se dispôs que a sua utilização apenas pode ocorrer, na forma da lei, dentro de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Essa utilização condicionada referida pela Constituição da República significa dizer que está vedado ao Poder Público emitir ato normativo que possibilite “o decréscimo das condições de sobrevivência do bioma Mata Atlântica.”¹³

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

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

“(...) Art. 1º Ficam proibidos, por prazo indeterminado, o corte e a respectiva exploração da vegetação nativa da Mata Atlântica. (...)”

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

¹³ GAIO, Alexandre. **Lei da Mata Atlântica Comentada**. 2º ed. São Paulo: Almedina, 2018. p. 75.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Na data de 10 de fevereiro de 1993, publicou-se o Decreto Federal 750/93, que dispôs sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação da Mata Atlântica, e que previu em seu artigo 8º que:

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

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

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

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

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

A Lei Federal 11.428/2006 é ainda mais explícita ao prever, nos termos do seu artigo 17, § 2º, a vedação da compensação ambiental em outros locais dos desmatamentos não autorizados de vegetação



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

do bioma Mata Atlântica, inclusive se situados em Áreas de Preservação Permanente:

“Art. 17 (...) § 2º A compensação ambiental a que se refere este artigo não se aplica aos casos previstos no inciso III do art. 23 desta Lei ou de corte ou supressão ilegais.”

IV.3 – DA ESPECIALIDADE DA LEGISLAÇÃO DA MATA ATLÂNTICA EM FACE DO CÓDIGO FLORESTAL

Há clara especialidade da Lei da Mata Atlântica (Lei Federal 11.428/2006) em relação à Lei Federal 12.651/2012¹⁴.

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

¹⁴ GAIO, Alexandre. **Lei da Mata Atlântica Comentada**. 2º ed. São Paulo: Almedina, 2018. p. 91-107.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**



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

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

Lei Federal 11.428/2006



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

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

Lei Federal 12.651/2012

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

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

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

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

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

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

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

Quinto, diante do aparente conflito de normas, qual seja o conflito entre o disposto nos artigos 61-A e 61-B da legislação geral posterior (Lei Federal 12.651/2012) e o disposto na legislação especial anterior que tratou (e ainda trata) exclusivamente do bioma Mata Atlântica (Decreto



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Federal 99.547/90, Decreto Federal 750/93 e atual Lei Federal 11.428/2006), urge a aplicação e o cumprimento do seguinte princípio geral do direito: o princípio *lex posterior generalis non derogat priori speciali*.

Veja-se que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro¹⁵ estatui em seu artigo 2º, parágrafos 1º e 2º, que a lei geral, ainda que posteriormente editada, não prevalece sobre a lei especial se esta não foi expressamente revogada:

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

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

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

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

“(…) A ordem jurídica florestal, no cotejo com a ordem jurídica ambiental, é tão só uma entre várias que no corpo desta se alojam, prisioneira aquela de inescapável vocação de unidade e coexistência harmônica com os microssistemas-irmãos elementares e temáticos (faunístico, hídrico, climático, de Unidades de Conservação, da Mata Atlântica), tudo em posição de subserviência aos domínios da norma constitucional e da nave-mãe legislativa ambiental – a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente –, que a eles todos se sobrepõem e contra eles todos prevalecem. Dispensável, nesse diapasão, advertir que a possibilidade de conflito somente se coloca entre duas normas que se encontrem, hierarquicamente, em pé de igualdade”¹⁶.

¹⁵ Instituída pelo Decreto-Lei Federal 4.657/42, mas com redação dada pela Lei Federal 12.376/2010.

¹⁶ STJ, PET no REsp 1240122/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/10/2012, DJe 19/12/2012.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

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

“(…) Ocorre que esta Resolução foi editada antes da Lei n. 11.428, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, cuja Lei, por ser especial, elenca taxativamente os casos de utilidade pública ou interesse social autorizativos da supressão dessa vegetação específica, e, dentre eles, não se enquadra a atividade minerária. Esse artigo da Resolução, portanto, não tem eficácia ou validade perante a Lei 11.428/2006”¹⁷.

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

Dito de outra forma, a especialidade da Lei Federal 11.428/2006 impõe a sua prevalência sobre a Lei Federal 12.651/2012 nas questões de conflito aparente de normas mencionadas.

IV.4 – A ILEGALIDADE DO DESPACHO MMA 4.410/2020

¹⁷ TRF4, Agravo de Instrumento 2009.04.00.038102-3/SC. Des. Relatora Maria Lúcia Luz Leiria. Unanimidade. Julgamento em 20.04.2010.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

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

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

b) equivocou-se ao afirmar que os artigos 61-A e 61-B da Lei Federal 12.651/2012 devem ser aplicados ao bioma Mata Atlântica em razão do Supremo Tribunal Federal não ter feito ressalva, nas ações que discutiam a inconstitucionalidade da Lei Federal 12.651/2012, “quanto à aplicabilidade do seu entendimento a determinadas frações do território brasileiro”, isso porque se deve presumir que Corte Suprema tem como praxe respeitar os princípios gerais do direito, tal como o princípio *lex posteriori generalis non derogat priori speciali*, e a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, e portanto, que não tergiversaria a especialidade da Lei da Mata Atlântica. Além disso, não se questionou, nas ADIs ajuizadas contra o Código Florestal, a compatibilidade desta lei com a Lei Federal 11.428/2006 ou a aplicação do regime de uso consolidado de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

APP ao Bioma Mata Atlântica, então não caberia ao STF fazer essa ressalva – o que, por óbvio, não significa que o STF validou, *contrario sensu*, o entendimento de que o regime de uso consolidado das APP se aplica indistintamente a Mata Atlântica;

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

d) equivocou-se ao defender que o fato de a Lei Federal 11.428/2006 não regular de modo completo o tratamento das Áreas de Preservação Permanente implicaria na obrigatoriedade de aplicação dos artigos 61-A e 61-B da Lei Federal 12.651/2012, mesmo claramente em prejuízo à proteção do bioma Mata Atlântica e em afronta ao seu regime jurídico especial, tanto que se assim fosse, a mesma lógica obtusa seria aplicada indevidamente a todas as Unidades de Conservação de Proteção Integral, também regidas por uma legislação especial que trata do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei Federal 9.985/2000) e que não regula as Áreas de Preservação Permanente;

e) equivocou-se e se contradiz ao afirmar que não haveria antinomia entre a Lei Geral (Lei Federal 12.651/2012) e a Lei Especial (Lei Federal 11.428/2006) porque apenas haveria a incidência da Lei da Mata Atlântica em relação aos remanescentes de vegetação nativa e não às áreas já ocupadas, olvidando que não somente a Lei Federal 11.428/2006 não admite consolidação de áreas ilegalmente desmatadas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

(artigos 5º e 17, § 2º) como a legislação especial que a antecedeu também continha idêntica vedação (artigo 8º do Decreto Federal 750/1993), legislação essa inclusive citada expressamente no referido parecer.

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

**IV.5 - OS GRAVÍSSIMOS RISCOS DE PREJUÍZOS
AMBIENTAIS IRREVERSÍVEIS AO BIOMA MATA
ATLÂNTICA E A URGÊNCIA PARA A SUSPENSÃO DO
DECRETO MMA 4.410/2020**

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

Veja-se que, conforme consulta pública realizada por meio do visualizador de dados espaciais do INDE do Governo Federal. (<https://visualizador.inde.gov.br/>), verificou-se que apenas no IBAMA, e sem

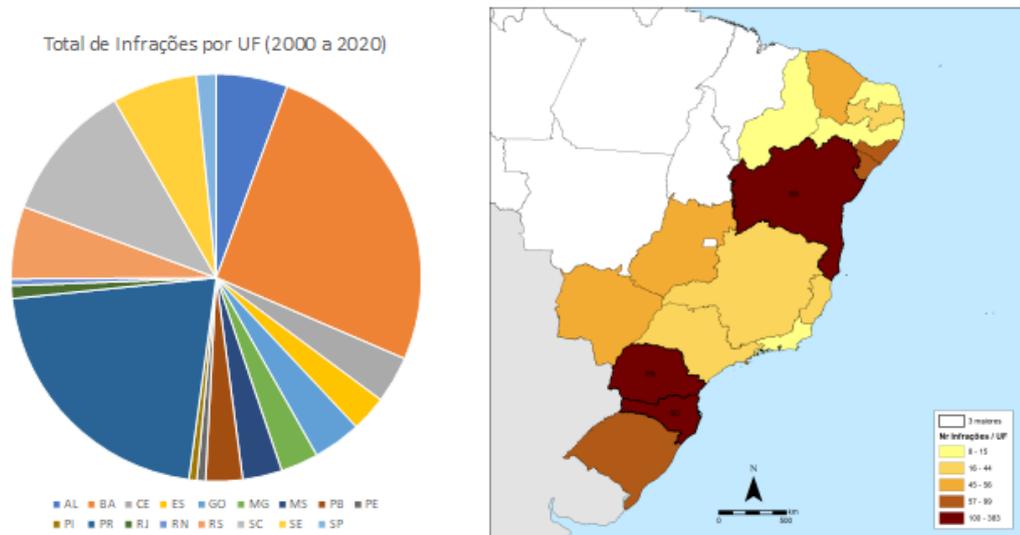


**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

computar a atuação de todos Órgãos Públicos Ambientais Estaduais e das Polícias Ambientais, houve a lavratura de 1.476 (um mil e quatrocentos e setenta e seis) autos de infração ambiental no âmbito de abrangência do bioma Mata Atlântica.

NÚMERO total das infrações por UF.

UF	AL	BA	CE	ES	GO	MG	MS	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RS	SC	SE	SP
Nr. Total	83	383	55	42	56	44	46	43	10	9	314	15	8	85	164	99	23



A aplicação do Despacho MMA 4.410/2020 também coloca em risco milhares de recuperações ambientais de Áreas de Preservação Permanente no bioma Mata Atlântica que têm sido efetuadas de modo voluntário ou por meio de cobrança dos órgãos públicos ambientais e do Ministério Público.

O estudo realizado no ano de 2020 pelo Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (IMAFLOA) demonstra de modo contundente o tamanho do risco de prejuízos ambientais, socioambientais, econômicos e à coletividade que o Despacho MMA



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

4.410/2020 traz como consequência. Conforme o levantamento realizado pelo IMAFLORA (anexo_IMAFLORA), há um deficit de 4.129.832,76 (quatro milhões, cento e vinte e nove mil e oitocentos e trinta e dois) hectares de cobertura de vegetação nativa em Áreas de Preservação Permanente situadas nos imóveis rurais sob abrangência do bioma Mata Atlântica.

Confira-se a seguinte tabela:

Déficit total de APP por Estado no Bioma Mata Atlântica

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

Estima-se que uma significativa parcela desse deficit se relacione a desmatamentos não autorizados, e portanto ilegais, promovidos no bioma Mata Atlântica desde a data de 26 de setembro de 1990 (primeira legislação especial que proibia a supressão de vegetação nesse



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

bioma) até a data de 22 de julho de 2008 (marco temporal trazido pelo Código Florestal para a pretensão consolidação de Áreas de Preservação Permanente), o que corrobora o perigo da demora e a necessidade de suspensão imediata do Despacho MMA 4.410/2020 para impedir a consumação dos aludidos prejuízos ambientais e socioambientais de modo irreversível.

Importante perceber que as degradações ambientais em Áreas de Preservação Permanente no âmbito do bioma Mata Atlântica estão concentradas nas grandes e médias propriedades rurais. De fato, **o levantamento colacionado abaixo, realizado pelo Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (IMAFLOA), demonstra que 81% (oitenta e um por cento) do deficit de Área de Preservação Permanente está nas grandes e médias propriedades rurais:**

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

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



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

O aludido levantamento também aponta que as grandes propriedades rurais, em alguns Estados da Federação (Mato Grosso do Sul e Paraíba), isoladamente já são responsáveis pelo deficit acima de 81% nas Áreas de Preservação Permanente, e que, em vários outros Estados, as grandes propriedades rurais detêm deficit de Áreas de Preservação Permanente em índices superiores a 70%, a exemplo dos Estados de Alagoas, Bahia, Espírito Santos, Goiás e Pernambuco.

V - DOS PEDIDOS

V.1 - DOS PEDIDOS LIMINARES

Emerge da situação fática que a tutela liminar é única hábil e capaz a imediatamente cessar os graves ilícitos decorrentes da emissão do Despacho MMA 4.410/2020 e da revogação do Despacho MMA 64.773/2017, e a evitar danos irreparáveis ou de difícil reparação.

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

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

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

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

O Código de Processo Civil (Lei Federal 13.105/2015), por sua vez, prevê no seu artigo 294 a possibilidade de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

formulação de pedido fundado em urgência, de natureza cautelar ou antecipada, que será concedida, conforme artigo 300, “*quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo*”.

Amparados, portanto, no confronto dos documentos que integram a presente Ação Civil Pública, especialmente a revogação do Despacho MMA 64.773/2017 pelo Despacho MMA 4.410/2020 e a demonstração de que o referido ato emitido pelo Ministério do Meio Ambiente pretende negar vigência ou deixar de aplicar legislação que protege de modo especial o bioma Mata Atlântica, patente a necessidade de concessão da medida liminar requerida.

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

O *fumus bonis iuris* é justamente a plausibilidade do direito substancial invocado por quem pretende a decisão de mérito favorável para a concessão de tutela antecipada, que está materializado pela comprovação de que a **requerida União Federal**, por meio do Ministério do Meio Ambiente conspurcou o sistema legal especial de proteção ao bioma Mata Atlântica e, por consequência, causa graves riscos de danos ao meio ambiente e à coletividade.

Em razão da patente nulidade do Despacho MMA 4.410/2020 e a partir dos diversos ilícitos apontados, a concessão de MEDIDA LIMINAR é imprescindível para que se impeça a continuidade dos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

ilícitos e superveniência de danos, evitando, dessa forma, prejuízos irreversíveis ao meio ambiente e à coletividade.

Ao longo de todos os itens anteriores, evidenciou-se a plausibilidade do direito ora invocado nas normas enumeradas, no qual se expõem os fundamentos jurídicos da presente demanda, normas estas que vêm sendo flagrantemente violadas pela **requerida União Federal**.

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

Relevante lembrar que o levantamento realizado pelo IMAFLORA (anexo_IMAFLORA) aponta um déficit de 4.129.832,76 (quatro milhões, cento e vinte e nove mil e oitocentos e trinta e dois) hectares de cobertura de vegetação nativa em Áreas de Preservação Permanente situadas nos imóveis rurais sob abrangência do bioma Mata Atlântica e que uma significativa parcela desse déficit se relacione a desmatamentos não autorizados, e portanto ilegais, promovidos no bioma Mata Atlântica desde a data de 26 de setembro de 1990 (primeira legislação especial que proibia a supressão de vegetação nesse bioma) até a data de 22 de julho de 2008 (marco temporal trazido pelo Código Florestal para a pretensão consolidação de Áreas de Preservação Permanente), o que corrobora o perigo da demora e a necessidade de suspensão imediata do Despacho MMA 4.410/2020 para impedir a consumação dos aludidos prejuízos ambientais e socioambientais de modo irreversível.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

A suspensão liminar dos efeitos do Despacho MMA 4.410/2020 se faz imprescindível, posto que este ato coloca em risco o bioma Mata Atlântica como um todo e o bem-estar de mais 150 milhões de brasileiros que vivem no seu âmbito de abrangência.

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

“está associado principalmente à probabilidade de agravamento ou irreversibilidade do dano ambiental durante o curso do processo, o qual pode gerar situação fática que torne ineficaz uma futura prestação jurisdicional definitiva em favor do meio ambiente. Os danos ambientais são de difícil reparação, tanto que a lei diferencia a reparação, que visa uma situação não degradada diferente da original. Então, a tutela jurisdicional deve buscar a garantia da preservação do bem ou espaço protegido objeto de litígio, como forma de evitar um futuro provimento jurisdicional ineficaz.

Quando se pretende proteger um bem do patrimônio nacional ou um espaço territorial protegido faz-se necessário evitar sua degradação durante o curso do processo civil, como forma de garantir a eficácia de um eventual provimento jurisdicional favorável. Deixar para resolver a realidade fática no futuro através de compensações ambientais é esvaziar a pretensão social por uma tutela jurisdicional efetiva para o meio ambiente¹⁸”.

A emissão do Despacho MMA 4.410/2020 aniquila significativa parcela da proteção de vegetação nativa do bioma Mata Atlântica, proporciona uma fragilização ainda maior da segurança hídrica em tempos de mudanças climáticas e de notórios, recorrentes e cada vez mais intensos episódios de escassez hídrica e racionamento do fornecimento de água potável.

Sob a mesma perspectiva das múltiplas funcionalidades do mínimo de preservação do bioma Mata Atlântica, a emissão do Despacho MMA 4.410/2020 importa em grave risco de lesões a atividades econômicas, a partir dos graves prejuízos decorrentes da

¹⁸ Souza, Kleber Isaac Silva. Provimentos Cautelares MEDIDA CAUTELAR N. 2.136-SC (1999/0105302-1). Revista do STJ, a. 27, (239): 753-1296, julho/setembro 2015.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

degradação desse bioma (escassez hídrica, erosão, inundações, desertificação, desabamentos, dentre outros).

Ressalta-se, ainda, que o Despacho MMA 4.410/2020 cria uma incontrolável insegurança jurídica, na medida em que deve gerar milhares de questionamentos judiciais a partir da ilegal e indevida consolidação de ocupação no bioma Mata Atlântica de Áreas de Preservação Permanente, cujas vegetações nativas remanescentes foram suprimidas no lapso temporal compreendido entre 26 de setembro de 1990 e 22 de julho de 2008, afrontando não apenas o Código Florestal mas também, e principalmente, a legislação de proteção da Mata Atlântica.

Permitir a ilegal e indevida continuidade dos efeitos do Despacho MMA 4.410/2020 para tão somente na sentença final da ação civil pública reconhecer a sua nulidade importaria em esvaziar o cunho preventivo das ações judiciais de proteção ao meio ambiente, em perpetuar flagrante ilegalidade e em propiciar graves riscos de danos ambientais e de danos à coletividade até o final da demanda.

Ao tempo de ser imprescindível à instrumentalidade do processo a concessão das medidas liminares para, dentre outros, determinar a nulidade dos artigos atacados, não existe *periculum in mora in reverso*. É que o reconhecimento de eventual direito da **requerida União Federal** viabilizará a retomada da aplicação dos efeitos do Despacho MMA 4.410/2020 sem maiores prejuízos, ao menos, num juízo de ponderação, em prejuízos menores àqueles decorrentes de flagrantes ilegalidades e dos riscos de gravíssimos danos ao bioma Mata Atlântica, ao meio ambiente e à coletividade - esses, sim, irreparáveis.

A técnica antecipatória é imprescindível para a estruturação de um procedimento efetivamente capaz de prestar as tutelas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

inibitória e de remoção do ilícito. Para Marinoni¹⁹ a tutela antecipatória não requer, nesses casos, a probabilidade de dano irreparável ou de difícil reparação. A ideia de subordinar a tutela antecipatória ao dano provável está relacionada a uma visão das tutelas que desconsidera a necessidade de tutela dirigida unicamente contra o ilícito. Ou seja, se há necessidade de tutela destinada a evitar ou a remover o ilícito, independentemente do dano que eventualmente possa ser ele gerado, a tutela antecipatória, seja de inibição ou de remoção, também não deve preocupar-se com o dano.

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

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

“Para bem cumprir as tarefas dele exigíveis nessa peculiaríssima área, o juiz deverá se submeter a um refletido exame de consciência. (...) Ele não é espectador isento, desvinculado do destino da demanda. (...) Não sobrepaira, incólume à transformação do ambiente por ele autorizada. Integra a comunidade dos interessados e nenhuma imunidade o privilegiará. Deverá, portanto, se desvestir de dogmas clássicos como o da neutralidade, bastando a tanto desenvolver sua consciência de ser humano a partilhar o destino dos semelhantes, sem proteção especial a não ser a intensificação de seu senso de ética ambiental. (...) O magistrado será intérprete do interesse comunitário, devendo saber distinguir entre valores momentaneamente perseguidos por grupos e aqueles permanentes, a serem garantidos como pressuposto de sobrevivência para as futuras gerações. Para isso, poderá exercer controle judicial sobre o mérito dos atos administrativos, consoante já prelecionou,

¹⁹ MARINONI, Luiz Guilherme. Técnica processual e tutela dos direitos. 4ed.rev.e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p.222-226.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

com a autoridade de especialista no tema, o juiz ÁLVARO LUIZ VALERY MIRRA: ‘... a partir do momento em que o meio ambiente passa a ser considerado como um bem de uso comum do povo, não se der de modo satisfatório, segundo o juízo da comunidade, caberá a esta, valendo-se de seus legítimos representantes, buscar o estabelecimento da boa gestão ambiental, por intermédio, se for o caso, do Poder Judiciário’²⁰ (grifos nossos)

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

V.2 - DAS MEDIDAS EM ESPÉCIE

Posto isso, caracterizados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, requerem os autores a concessão das seguintes MEDIDAS LIMINARES com fulcro no que estabelece o art. 12 da Lei Federal 7.347/85, sem necessidade de justificação prévia, determinando-se:

- a) a suspensão dos efeitos do Despacho 4.410/2020 emitido pelo Ministro do Meio Ambiente;**
- b) o restabelecimento dos efeitos do Despacho MMA 64773/2017.**

Nos termos do artigo 11 da Lei Federal 7.347/85, requer-se seja fixada a pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ou outro valor que este Juízo bem entender, em caso de desrespeito à ordem judicial, sem prejuízo de caracterização de crime, a ser revertida em prol do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos.

²⁰ NALINI, José Renato. Magistratura e Meio Ambiente. in: **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**. Jan/Dez.1996.(45/46). p.144.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

V.3 – DOS PEDIDOS DEFINITIVOS

Ante todo o exposto, os Autores requerem, havendo substancial adequação entre o fato e o direito, que:

1) seja a presente Ação Civil Pública recebida, autuada e processada na forma e no rito preconizado;

2) seja a **requerida União Federal** citada, para querendo, vir responder aos termos da presente ação no prazo legal, sob pena de aplicação dos consectários jurídicos legais da revelia, o que desde já requer;

3) **quanto ao mérito, requer:**

a) seja confirmada a medida liminar pugnada;

b) a declaração de nulidade do Despacho 4.410/2020 emitido pelo Ministro do Meio Ambiente;

c) a condenação da **requerida União Federal** em se abster de emitir outro ato normativo de conteúdo semelhante ao Despacho MMA 4.410/2020, em especial que negue a prevalência da legislação especial da Mata Atlântica sobre a Lei Federal 12.651/2012;

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

e) requer e protesta, ainda, provar o alegado por qualquer meio de prova admitida em direito, máxime provas testemunhais, periciais, documentais e inspeção judicial, e, inclusive pelo depoimento



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

pessoal do Ministro do Meio Ambiente, pleiteando, desde já, a juntada dos documentos anexos;

f) a condenação da **requerida União Federal** ao pagamento das custas e demais cominações legais;

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

h) na forma do art. 18, da Lei Federal 7.347/85, requer a dispensa do adiantamento e do pagamento de custas, de emolumentos, de honorários periciais e de outros encargos.

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

Brasília, 6 de maio de 2020.

**Marcia Brandão Zollinger
Procuradora da República**

**José Renato Nalini
OAB/SP 419.666**