

Universidade de Brasília

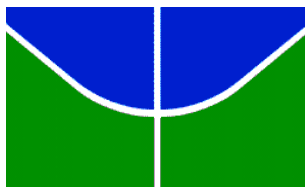
Instituto de Ciência Política

**Nomeações como Estratégia de Desmantelamento de
Capacidades Estatais: Uma Análise do Perfil dos
Nomeados para o Alto-Escalão do MMA (2019-2022)**

Mariana Souto Maior Saba

Brasília – DF

Julho/2023



Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

**Nomeações como Estratégia de Desmantelamento de
Capacidades Estatais: Uma Análise do Perfil dos
Nomeados para o Alto-Escalão do MMA
(2019-2022)**

Mariana Souto Maior Saba

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política sob a orientação da professora Rebecca Abers.

Brasília – DF

Agradecimentos

À Ziribiguidundindin, minha mãe, por todo amor, carinho, inspiração e cuidado. Te admiro enormemente e agradeço todos os dias por ser filha de uma pessoa tão maravilhosa como você.

À tia Márcia, tio Célio, Marilu e Teteu: que me acolheram por anos para que eu pudesse estudar e entrar na UnB.

Agradeço especialmente às professoras Ana Karine Pereira e Rebecca Abers, pela orientação e oportunidade de estudar uma coisa que me motiva. Agradeço também ao Núcleo de Pesquisa de Política e Meio Ambiente, organizado pela prof^a Ana Karine, pelos debates, trocas e sugestões que foram incorporadas nesta pesquisa. Nesse sentido, obrigada Universidade de Brasília pela comunidade maravilhosa que me proporcionou, e a todos os docentes maravilhosos que tive durante a minha graduação.

Aos meus amigos, todos, pelo companheirismo durante esses anos. Por conviver e poder crescer com vocês eu sou muito abençoada, muito sortuda!

Resumo

A presente pesquisa tem como objetivo analisar as nomeações feitas durante o governo do Presidente Jair Bolsonaro aos cargos de alto escalão do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e como essas nomeações foram utilizadas como estratégia para dismantelar as capacidades estatais do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Foram analisadas a Direção de Criação e Manejo de Unidades de Conservação (DIMAN/ICMBio), a Diretoria de Proteção Ambiental (Dipro/IBAMA) e os cargos de Superintendência do IBAMA nos estados, responsáveis por atividades de fiscalização ambiental. A pesquisa investiga a nomeação desses servidores a partir de dois testes (1) se os servidores tinham competência técnica ou experiência prévia na área ambiental e (2) se eram analistas ambientais de carreira, militares ou se possuíam outras profissões anteriores à nomeação, como advogados e empresários. O estudo utiliza dados do Diário Oficial da União e outros portais para mapear os perfis dos nomeados e analisar o tempo entre exonerações e nomeações, buscando mapear também cargos estratégicos que foram deixados vagos durante o período. A pesquisa revela a utilização das nomeações como forma de barrar a agenda ambiental e impedir políticas públicas voltadas para o controle do desmatamento e preservação ambiental, a partir da inserção de atores que possuíam interesses contrários à fiscalização e controle do desmatamento realizados por esses órgãos em seus cargos estratégicos.

Palavras-chave: burocracia, administração pública, nomeações, fiscalização do desmatamento, capacidades estatais, dismantelamento de políticas públicas, Amazônia legal.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CGCAP - Coordenação-Geral de Planejamento e Monitoramento
CGPRO - Coordenação-Geral de Proteção Ambiental
CGEUP - Coordenação Geral de Uso Público e Negócios
COINT - Coordenação de Inteligência Ambiental
CGFis - Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental
Conof - Coordenação de Controle e Logística da Fiscalização
Cofis - Coordenação de Operações de Fiscalização
Conabio - Comissão Nacional da Biodiversidade
Conaflor - Conselho Nacional de Florestas
Conaveg - Comissão Executiva para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa
CPF - Cadastro de Pessoas Físicas
DAS - Direção e Assessoramento Superior
DIMAN - Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação
DIPRO - Diretoria de Proteção Ambiental
DOU - Diário Oficial da União
FBMC - Fórum Brasileiro de Mudança do Clima
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
PAD - Processo Administrativo Disciplinar
Planaveg - Plano Nacional de Recuperação da Vegetação Nativa
PPCDAm - Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
Siema - Sistema Integrado de Monitoramento Ambiental
TI's - Terras Indígenas
TQ's - Terras Quilombolas
UC's - Unidades de Conservação

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Estrutura das diretorias e coordenações analisadas.....	10
Tabela 2. Testes aplicados aos servidores nomeados e exonerados.....	12
Tabela 3. Estrutura de cargos analisados na DIMAN.....	28
Tabela 4. Estrutura de cargos analisados na DIPRO.....	31

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Quadro analítico de abordagens gerais a burocracia e estratégias de reforma administrativa.....	14
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Instauração de PAD no Ministério do Meio Ambiente entre 2014 e 2021.....	17
Gráfico 2. Desmatamento anual na Amazônia de janeiro a dezembro (km ²).....	24
Gráfico 3. Evolução do desmatamento na Amazônia Legal e número de embargos do Ibama.....	25
Gráfico 4. Perfil dos servidores da DIMAN.....	29
Gráfico 5. Teste de competência técnica ou experiência prévia na área ambiental, aplicado aos servidores da DIMAN.....	29
Gráfico 6. Cargos vagos da DIMAN.....	30
Gráfico 7. Experiência prévia e competência técnica na área ambiental dos servidores da DIPRO.....	31
Gráfico 8. Ocupação prévia dos servidores nomeados para a DIPRO.....	33
Gráfico 9. Teste de cargos vagos da DIPRO.....	34
Gráfico 10. Competência técnica ou experiência prévia na área ambiental dos Superintendentes do IBAMA nos estados.....	36
Gráfico 11. Ocupação prévia dos Superintendentes do IBAMA.....	36
Gráfico 12. Cargos vagos da Superintendência do IBAMA.....	38
Gráfico 13. Superintendentes que possuíam vínculo prévio com a administração pública.....	39
Gráfico 14. Competência técnica e experiência prévia na área ambiental: Superintendências dos IBAMA nos Estados da Amazônia Legal.....	40

Gráfico 15. Cargos vagos nas Superintendências do IBAMA nos Estados da Amazônia Legal.....	41
--	----

SUMÁRIO

1. Introdução.....	7
2. Metodologia.....	10
3. Nomeações políticas como instrumento de desmonte.....	12
3.1. Desmonte de capacidades estatais em contextos de retrocesso democrático.....	12
3.2. Literatura sobre nomeações: o equilíbrio entre o técnico e o político.....	18
3.3. Descentralização política.....	20
4. Política ambiental brasileira: entre avanços e retrocessos.....	21
5. Perfil dos servidores nomeados e exonerados.....	27
5.1. Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação (DIMAN).....	27
5.2. Diretoria de Proteção Ambiental (DIPRO).....	30
5.3. Superintendências do IBAMA nos Estados.....	34
6. Resultados na Amazônia Legal.....	39
6.1. Superintendentes do IBAMA nos Estados da Amazônia Legal.....	39
6.2. Descrição dos testes aplicados para os Superintendentes do IBAMA na Amazônia Legal.....	4
7. Considerações finais.....	44
8. Referências bibliográficas.....	46

1. Introdução

Enquanto muitos estudos acadêmicos se dedicam a estudar as ações de líderes populistas a partir de seus discursos, ataques ao meio midiático e tentativas de intervenção no processo eleitoral, ainda existem poucos estudos acerca da atuação desses líderes quando assumem o governo e começam a implementar mudanças institucionais e novos arranjos na burocracia estatal, com o objetivo de concretizar suas promessas de campanha (Bauer et al, 2021). Nesse sentido, uma agenda de pesquisa tem se dedicado a estudar como esses políticos se utilizam da burocracia e administração pública conforme seus objetivos, elencando formas de uso destas que podem resultar em processos de sabotagem, marginalização, captura e desmantelamento de capacidades estatais e políticas públicas (Bauer & Becker, 2020).

Esses estudos se dedicam a analisar como se dão os retrocessos democráticos dentro de governos democráticos liberais, tendo em vista que enquanto a instauração de ditaduras e golpes de Estado se tornam cada vez mais raros, líderes de extrema-direita tem conseguido cada vez mais implementar medidas autoritárias e corroer capacidades estatais dentro de democracias liberais (Bauer et al, 2021, p. 1)¹.

Em geral, os políticos têm como opção marginalizar, ignorar, ou usar a burocracia (Bauer et al, 2021, p. 8), de acordo com suas intenções de fortalecer ou não tecnicamente as capacidades estatais de determinadas instituições. O conceito de "capacidades estatais" refere-se à forma com que políticos alocam recursos, organizam recursos humanos, e controlam a gestão e estrutura de uma instituição de acordo com a finalidade da mesma (Gomide, 2016).

Neste sentido, a presente pesquisa procura analisar as nomeações feitas durante o governo do Presidente Jair Bolsonaro aos cargos de alto escalão do Ministério do Meio Ambiente (MMA), com o objetivo de entender como a lotação desses cargos foi utilizada como estratégia para desmantelar as capacidades estatais de determinadas diretorias e coordenações do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) a partir da nomeação de aliados de seu governo sem competência técnica nem experiência prévia na área ambiental, e que

¹ É importante também ressaltar que grande parte dos retrocessos democráticos verificados nessa agenda de pesquisa têm sido relacionados à ascensão de líderes populistas em países como a Hungria, Peru, Estados Unidos, Suíça e também no Brasil, com a eleição em 2018 de Jair Bolsonaro. Isso não quer dizer que todos políticos classificados como populistas necessariamente estão ligados a processos de desmantelamento de políticas públicas e capacidades estatais, a decisão de desmobilizar a administração pública e fragilizar instituições específicas depende de preferências políticas.

apresentavam interesses contrários à manutenção das atividades de fiscalização e controle do desmatamento realizado por esses órgãos, colocando em prática a agenda anti-ambientalista do governo.

Nesse cenário, a discussão acerca de nomeações para cargos de alto escalão se debruça sobre a procura de um equilíbrio entre a competência técnica dos nomeados e o balanço necessário de nomeações políticas para fins de apoio no Congresso. O Ministério do Meio Ambiente, em particular, não foi historicamente um órgão de grande disputa no âmbito político, tendo em vista seu baixo orçamento para manobras políticas que ministros poderiam desejar ter, e por não ter, como ministérios como o de Infraestrutura ou Transporte coisa têm, resultados localizados em redutos eleitorais que geram apoio político como a realização de grandes obras. Do contrário, o MMA atrasa e até mesmo se opõe a grandes projetos de infraestrutura que podem oferecer danos ao meio ambiente (Hochstetler, 2017, p. 5). Batista e Félix (2021) também apontam para a baixa cobiça pelo MMA: que tem menor relevância eleitoral e orçamento, com foco em regulação de serviços e atividades (p. 9).

Entretanto, durante o governo Bolsonaro, o Ministério foi de grande relevância para cumprimento de sua agenda política e satisfação de seus maiores apoiadores, tanto de sua base eleitoral quanto dos financiadores de sua campanha e aliados políticos, como grandes latifundiários e membros da bancada ruralista.

Dessa forma, a lotação do Ministério buscou agradar a base aliada, que se interessava pela redução de atividades de fiscalização e flexibilização de leis ambientais, a partir da nomeação de servidores alinhados ideologicamente ao governo e implementadores de sua agenda anti-ambiental: a lotação de pessoas não qualificadas para os cargos teve como objetivo barrar a agenda ambiental e impedir o avanço de políticas públicas voltadas para o controle do desmatamento e preservação ambiental. O critério técnico utilizado pelo governo era justamente o de dismantelar, intimidando analistas ambientais de seguirem os procedimentos padrões dos órgãos (Lotta et al, 2021) e impedindo o funcionamento regular destes.

Para analisar as nomeações e o perfil técnico dos servidores que ocuparam cargos de alto-escalão no MMA durante o governo Bolsonaro, foi feito um recorte de diretorias relevantes para a fiscalização ambiental e controle de desmatamento. Foram, então, escolhidas para a pesquisa a Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação (DIMAN/ICMBio), tendo em vista o alto índice de desmatamento que ocorreu no período pesquisado dentro das

Unidades de Conservação (UC's). Segundo dados do Imazon (2023), no ano de 2022 o desmatamento em UC's foi o segundo maior em 10 anos. A Diretoria de Proteção Ambiental (DIPRO/IBAMA) foi analisada por sua responsabilidade de executar ações de fiscalização ambiental a nível federal e as Superintendências do IBAMA nos estados pelo mesmo motivo, a nível estadual. O foco na administração indireta do Ministério se dará pelo papel que cumprem as diretorias mencionadas, bem como as Superintendências do IBAMA, na implementação de políticas de controle do desmatamento.

Os dados utilizados para essa análise foram extraídos no Diário Oficial da União (DOU), onde foram encontrados os nomes e CPF/Nº de matrícula SIAPE² dos servidores nomeados e exonerados. Após o mapeamento dos servidores, foi feita uma busca dos currículos dos mesmos utilizando portais como o LinkedIn, Escavador e portais de notícias. O tempo entre a exoneração de um servidor de um cargo e a nomeação de um sucessor para o mesmo também foi analisado. O recorte temporal da pesquisa foi de 1º de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2022, durante o mandato do então presidente Jair Bolsonaro.

Na próxima seção, apresentarei a metodologia utilizada na pesquisa. Em seguida, trarei uma revisão bibliográfica sobre desmantelamento de capacidades estatais em contextos de retrocesso democrático, mais especificamente sobre nomeações políticas como instrumento de desmantelamento. Na mesma seção, discutirei a literatura acerca de nomeações para alta burocracia no Brasil e sobre descentralização política, com foco na política ambiental. No capítulo 4, irei apresentar um breve panorama sobre a política ambiental no Brasil e o avanço do desmatamento verificado durante o governo Bolsonaro, especialmente nos estados que compõem a Amazônia Legal. Nos capítulos 5 e 6 apresentarei os resultados dos seguintes testes que foram aplicados aos servidores encontrados: (1) quantos nomeados possuíam competência técnica e/ou experiência prévia na área ambiental e (2) quanto tempo os cargos ficaram vagos após exonerações. Primeiro apresentarei os dados da Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação do ICMBio, depois da Diretoria de Proteção Ambiental do IBAMA, e por fim das Superintendências do IBAMA nos estados. A penúltima seção será dedicada aos resultados encontrados nos estados da Amazônia Legal, com uma descrição qualitativa dos dados encontrados sobre os Superintendentes nomeados no IBAMA nestes estados. Por fim, a última seção é a conclusão dessa pesquisa.

² Número que identifica cada servidor em determinado órgão.

1. Metodologia

O Diário Oficial da União (DOU) foi o principal meio de obtenção de dados para elaboração da pesquisa. A partir do recorte definido, entre 1º de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2022, todas as publicações da Seção II foram lidas para o mapeamento das nomeações e exonerações de Cargos de Direção e Assessoramento Superiores (DAS) de alto-escalão do ICMBio e do IBAMA, ou seja, cargos de DAS 101.4 (Superintendências e Coordenadores-gerais) e 101.5 (Diretores). Nessa pesquisa, os cargos de DAS 101.6 (Presidência) não serão analisados. O foco será nas diretorias, coordenações-gerais e Superintendências, com o objetivo de analisar os servidores que estavam responsáveis pela execução de atividades relacionadas à fiscalização ambiental.

Os cargos selecionados para análise foram a Direção de Criação e Manejo de Unidades de Conservação do ICMBio e suas 3 coordenações, com 10 servidores analisados, a diretoria e as 4 coordenações da Diretoria de Proteção Ambiental (Dipro/IBAMA), cujos funcionários analisados foram 25; e 74 servidores analisados dos cargos de Superintendência do IBAMA nos 26 Estados da Federação e no Distrito Federal, conforme a tabela abaixo:

Órgão	Diretoria (DAS 101.5)	Coordenações (DAS 101.4)
ICMBio	Direção de Criação e Manejo de Unidades de Conservação (DIMAN)	Coordenação-Geral de Planejamento e Monitoramento (CGCAP), Coordenação-Geral de Proteção Ambiental (CGPRO) e Coordenação Geral de Uso Público e Negócios (CGEUP)
IBAMA	Diretoria de Proteção Ambiental (DIPRO)	Coordenação de Inteligência Ambiental (COINT), Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental (CGFis) Coordenação de Controle e Logística da Fiscalização (Conof) e Coordenação de Operações de Fiscalização (Cofis)
		Superintendências estaduais (DAS 101.4)

Tabela 1. Estrutura das diretorias e coordenações analisadas.

Foram utilizados também alguns portais de notícias que apresentavam reportagens sobre mudanças de cargos estratégicos do governo, como o Jornal O Eco e a Folha de São Paulo.

A partir do levantamento dos nomes, cargos e CPF ou N° de matrícula SIAPE dos nomeados e exonerados, foi aplicado o primeiro teste sobre o perfil dos servidores: uma busca no Escavador, LinkedIn, Portal de Transparência e portais de notícias para registro do currículo dos servidores, buscando entender se (1) eles tinham competência técnica e/ou experiência prévia na área ambiental e (2) se eram analistas ambientais de carreira, militares ou se possuíam outras profissões anteriores à nomeação, como advogados e empresários. Para essa classificação, "competência técnica" se refere à graduação, mestrado, especialização e/ou doutorado na área ambiental, e "experiência prévia" se refere às ocupações prévias relacionadas com a área ambiental. Alguns servidores encontrados possuíam apenas formação acadêmica na área mas não tinham experiência de trabalho com a mesma, enquanto outros não possuíam nenhuma graduação ou estudo na área ambiental mas possuíam experiência de trabalho em órgãos ambientais ou outras organizações voltadas para o tema.

A proporção de nomeados que já eram servidores públicos também foi analisada, a fim de conferir o cumprimento do Decreto nº 9021/2017, que estipulou que ao menos 50% do total de cargos de direção e assessoramento superior (DAS) de níveis 1 a 4, e 60%, no nível 5 e 6, devem ser ocupados por servidores de carreira (Teles & Praça, 2023, p. 461). Como não é possível através do recorte de diretorias e coordenações escolhido analisar se as nomeações seguiram o decreto, apresentarei apenas a proporção de nomeados que já eram servidores públicos antes de suas nomeações com a finalidade de analisar se houve ou não uma quantidade expressiva de nomeados de fora do serviço público.

O segundo teste aplicado foi com relação ao tempo em que os cargos ficaram vagos após a exoneração de um servidor, classificando o tempo de acordo com as seguintes categorias: Cargo não ficou vago, Cargo ficou pelo menos um mês desocupado, Cargo ficou entre 2 e 5 meses desocupado, Cargo ficou mais de seis meses desocupado e Sem informação. Esse segundo teste foi aplicado para melhor compreender a rotatividade desses cargos durante o governo Bolsonaro, bem como identificar a presença de cargos estratégicos que ficaram vagos por um período significativo de tempo, o que também indicaria uma estratégia de desmantelamento (Bauer et al, 2021) das capacidades estatais dos órgãos citados.

	Teste 1	Teste 2
Descrição do teste	Competência técnica na área ambiental e/ou Experiência prévia na área ambiental	Tempo em que o cargo ficou vago após uma exoneração
Classificações	0 – Sem competência técnica e experiência prévia na área ambiental; 1 – Competência técnica ou experiência prévia na área ambiental; 2 – Competência técnica e experiência prévia na área ambiental.	Cargo não ficou vago; Cargo ficou pelo menos um mês desocupado; Cargo ficou entre 2 e 5 meses desocupado; Cargo ficou mais de seis meses desocupado; Sem informação.
Fontes	Escavador, LinkedIn e Portal da Transparência	Diário Oficial da União

Tabela 2. Testes aplicados aos servidores nomeados e exonerados.

2. Nomeações políticas como instrumento de desmonte

3.1. Desmonte de capacidades estatais em contextos de retrocesso democrático

Retrocessos democráticos têm se tornado cada vez mais frequentes dentro de regimes democráticos liberais. Países como a Turquia, Hungria e Polônia tiveram suas instituições democráticas esvaziadas por regimes de extrema-direita (Bauer et al, 2021, p. 1). Existe, entretanto, uma lacuna nos estudos sobre o papel da administração pública e burocracia nesses contextos, e como as mesmas são instrumentalizadas por líderes anti-liberais para que possam implementar sua agenda e promessas de campanha. Bauer (2021) chama atenção para essa lacuna, apontando para o fato de que estudos sobre a ascensão e queda de democracias liberais são em geral analisadas a partir de associações macro, analisando as causas, condições e consequências desses movimentos, mas negligenciando a extensão na qual a burocracia foi objeto de transformação durante esses processos (p. 3).

Como o processo de retrocessos democráticos em democracias liberais é multifacetado, a lacuna apontada anteriormente pelos autores implica também na ausência de conceitos e enquadramentos para estudar casos reais do fenômeno. Para tanto, Bauer (2021) sugeriu um enquadramento para se estudar as dimensões administrativas de retrocessos democráticos (p. 6). Enquanto o próprio conceito de "retrocesso democrático" está em debate, quanto ao tipo de democracia a que se refere (deliberativa, eleitoral, liberal, etc.) e sobre quem é o autor motor desse processo, a deterioração de instrumentos governamentais e processos democráticos e suas qualidades estão evidentes em casos estudados, como os dos países mencionados acima (Bauer, 2021, p. 7).

Nesse contexto, um novo governo eleito tem três opções de abordagem à administração pública uma vez que empossado: marginalizar, ignorar ou usar a burocracia (Bauer et al, 2021, p. 8). A marginalização da burocracia pode ser feita por meio da patronagem, com a nomeação de um novo corpo de servidores, substituindo os antigos. A mudança de servidores públicos em trocas de governo é uma prática comum, entretanto, o que qualifica a mudança como tática de patronagem é o perfil dos novos nomeados. De acordo com Bauer:

"Os nomeados podem mudar de um grande corpo de indivíduos tecnicamente qualificados e que podem trabalhar facilmente com uma burocracia pública qualificada para um corpo de servidores politizados com poucas qualificações além de suas conexões políticas com o governo" (2021, p. 9).

Teles e Praça (2023) definem a patronagem como o "grau em que a burocracia dirigente tem seu perfil constituído com base na influência da esfera política" (p. 462). A patronagem não tem por definição uma conotação negativa, sendo necessária uma investigação empírica para conferir o sentido da politização de um corpo burocrático (Ibidem).

O recorte temporal do governo Bolsonaro é relevante para entender o perfil dos nomeados ao passe que, de acordo com Hochstetler (2021), os poderes conferidos ao cargo presidencial no Brasil são particulares em sua amplitude e capacidade de mudança institucional. Em primeiro lugar estão os decretos presidenciais que organizam a burocracia federal, conferindo ao presidente o poder substancial de alterar a administração pública e reorganizá-la de acordo com seus interesses ao longo de seu mandato. Essa característica da administração pública brasileira ocasiona em rearranjos regulares no corpo burocrático, podendo ser reduzido

ou ampliado de maneira radical em curtos períodos de tempo (Hochstetler, 2021, p. 4). Dessa forma, a patronagem pode ocorrer de forma mais intensificada no Brasil, tendo em vista as prerrogativas do Executivo mencionadas e a intencionalidade do novo Presidente em tornar mais robusta a burocracia ou a encolher.

Nesse sentido, o quadro analítico proposto por Bauer (2021) sobre as formas de abordagem à burocracia por novos governos e suas estratégias de reforma administrativa, bem como a reação dos servidores na dimensão administrativa segue abaixo. A presente pesquisa irá se debruçar sobre a prática de marginalização, que foi aplicada tanto no sentido de desabilitar o trabalho de funcionários que já estavam estabelecidos na burocracia quanto no sentido de novas nomeações que aparelharam os órgãos ambientais, por meio da patronagem dos mesmos.

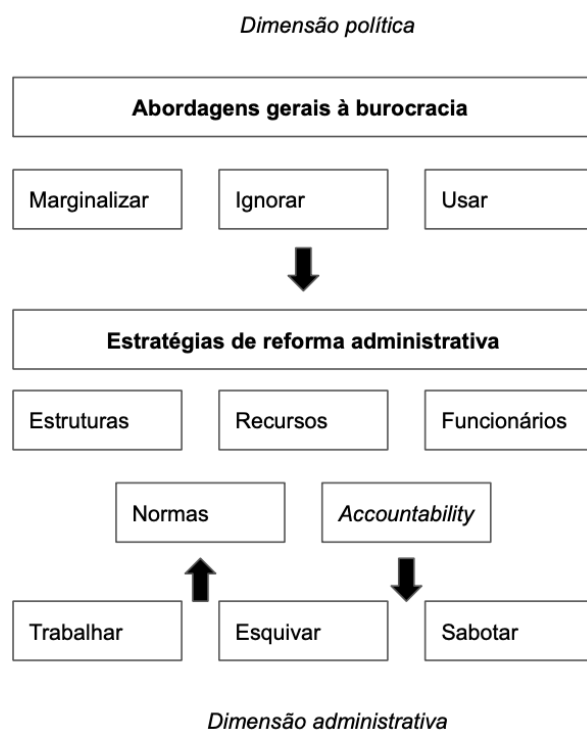


Figura 1. Fonte: Bauer, M. W., et al. (2021). *Democratic backsliding and public administration: How populists in government transform state bureaucracies*, Cambridge University Press. Página 17. Tradução própria.

Bauer e Becker (2020) também se debruçaram sobre as diferentes formas de uso da administração pública para reformas institucionais visando o desmonte de órgãos específicos e instauração de reformas anti-pluralistas, analisando como os governos de Orbán na Hungria,

Fujimori no Peru, Trump nos Estados Unidos e Blocher na Suíça conseguiram, respectivamente, capturar, dismantlar, sabotar e reformar a burocracia (p. 24). De acordo com os autores, a abordagem dos governantes à burocracia depende (1) da visão do líder eleito sobre a administração pública, se esta é positiva ou negativa e (2) se a administração pública é frágil ou robusta. De acordo com essas classificações vêm a decisão de capturar, dismantlar, reformar ou sabotar (p. 22). A direção das mudanças também possuem classificações, podendo o resultado da percepção da administração pública e sua fragilidade ou robustez resultar na centralização de estruturas, diferentes alocações de recursos, politização dos funcionários, mudança de normas e redução de *accountability* externo (Bauer & Becker, 2020, p. 23).

A demissão em massa de servidores e sua substituição por funcionários alinhados ideologicamente ao governo é uma estratégia importante, podendo ser seguida de uma mudança nas regras de recrutamento e requisitos para ocupação de um cargo. Donald Trump, nos Estados Unidos, utilizou-se dessa estratégia para dismantlar a Agência de Proteção Ambiental e o Escritório de Proteção Financeira dos Consumidores, nomeando novas chefias que eram claramente contrárias ao objetivo das agências citadas como forma de obstruir suas ações (Bauer & Becker, 2020, p. 27). As demais nomeações estudadas do governo Trump também não foram feitas com base na expertise de servidores e nem na qualificação necessária para ocupar os cargos a que foram nomeados. Igualmente danoso, a não nomeação para os cargos de chefia das agências também se configura como tática de dismantlamento: a ausência de um supervisor impossibilita novas iniciativas das agências e impede processos de tomada de decisão (Ibidem).

O dismantlamento de políticas públicas é definido por Bauer e Knill (2014) como uma mudança política que reduz a densidade e intensidade de itens políticos e de instrumentos políticos aplicados em uma área particular (p. 34). A decisão, por parte de um líder, de dismantlar políticas públicas ou instituições pode ser tomada por diversos motivos. Os resultados do dismantlamento podem ser positivos quando são ligados a demandas políticas, e a ausência de impeditivos institucionais podem facilitar o processo de implementação do desmonte (Ibidem, p. 40). Fatores que podem influenciar essa decisão são crises financeiras, pressão internacional ou mesmo nacional, o tipo da política, a política de partidos políticos e em qual estágio do ciclo eleitoral o país se encontra (Ibidem).

Pereira et al. (no prelo) buscou, a partir de um estudo de caso do governo Bolsonaro, preencher a lacuna acerca da relação entre governos anti-pluralistas e o dismantlamento de

capacidades estatais. O estudo concluiu que a eleição do então Presidente influenciou no aumento das taxas de desmatamento ambiental, a partir da análise do discurso do mesmo e do mapeamento e análise das práticas de desmantelamento como cortes no orçamento do MMA e politização e aparelhamento das nomeações para cargos do órgão voltados para fiscalização ambiental. Dessa forma, a redução de *outputs* da política ambiental brasileira e a marginalização da burocracia foram empenhadas de forma sistemática e intensiva (Pereira et al, no prelo, p. 21).

O desmantelamento de instituições e políticas públicas gera tensões e conflitos no ambiente de trabalho, conforme evidenciado no estudo de Lotta et al. (2023). Esse estudo analisa os embates ocorridos em diversos ministérios brasileiros, incluindo o Ministério do Meio Ambiente, durante o governo Bolsonaro. No contexto de um ambiente hostil aos servidores públicos, decorrente do processo de retrocesso democrático acentuado no governo Bolsonaro, os autores identificaram formas de opressão por parte dos políticos em relação aos servidores públicos. Além disso, o estudo também aborda as reações da burocracia diante de regras com as quais não concordavam e descreve as estratégias de sabotagem utilizadas para confrontar as ordens superiores que iam de encontro às funções e obrigações dos órgãos públicos.

Dessa forma, os autores apresentaram um esquema de práticas de opressão e reação, bem como a escala dessas ações: se são individuais ou coletivas, diretas ou indiretas e formais ou informais. Também atribuem os custos das ações, tanto do lado dos políticos como do lado dos burocratas. Por exemplo, a tática de militarização e a instauração de normativas que cerceiam o comportamento de servidores públicos ou mesmo impedem que sejam cumpridas suas funções é uma forma de opressão coletiva e indireta feita por políticos de maneira formal (Lotta et al, 2023, p. 22), enquanto exonerações são ações formais feitas por políticos em escala individual e direta. Os custos de reação da burocracia aos ataques políticos, se feitos de forma individual, são muito custosos para os servidores, pois sanções individuais (como a exoneração) são mais fáceis de serem aplicadas do que sanções coletivas.

Neste sentido, a opressão de servidores públicos se deu no governo Bolsonaro de diversas formas, como por meio de Portarias do MMA (778/2019, 411/2020 e 151/2021) que restringiram a manifestação de analistas ambientais e de outros servidores do órgão sobre questões técnicas do mesmo (Talanoa, 2022), limitando seus direitos tanto de comunicar à imprensa sobre o trabalho realizado em suas áreas de expertise sem a mediação da Assessoria de Comunicação do Ibama quanto de se manifestar politicamente em suas próprias redes sociais. Instrumentos

formais de opressão também foram adotados no governo, como exemplificado pelo gráfico abaixo de processos administrativos disciplinares (PAD) abertos no Ministério do Meio Ambiente, com números expressivamente crescentes a partir do segundo ano do governo Bolsonaro (Lotta et al, 2023, p. 25).

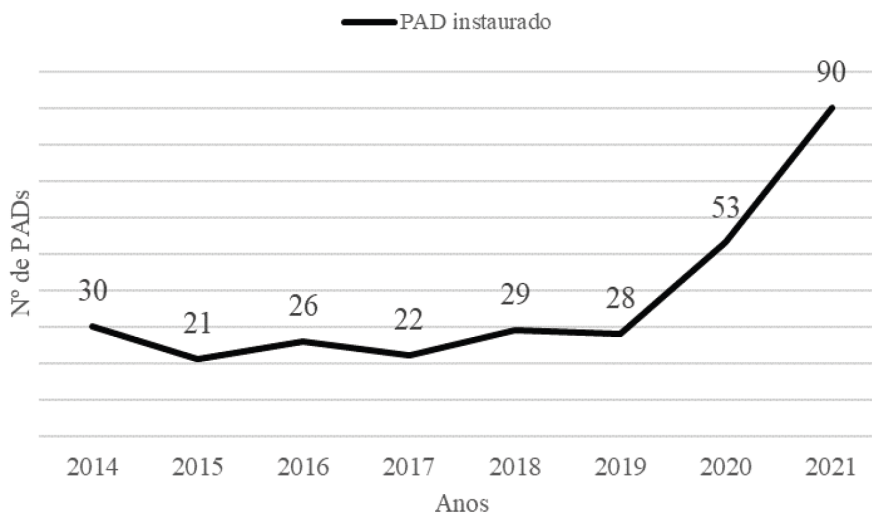


Gráfico 1. Instauração de PAD no Ministério do Meio Ambiente entre 2014 e 2021. Fonte: CGU (2022). Imagem obtida no texto de Lotta et. al 2023.

As formas de opressão elencadas incluem a militarização dos ministérios, o que foi conferido nesta pesquisa a partir do alto número de nomeações de militares sem experiência prévia na área ambiental e nem competência técnica na mesma, o que ocasionou em casos de assédio no ambiente de trabalho e configurou um cenário de desmonte dos órgãos públicos. A pesquisa aqui realizada mostrou que as nomeações para os cargos de alto escalão do Ministério do Meio Ambiente contaram com a forte presença de militares – segundo dados do Ipea, estes tiveram sua presença ampliada em 70% em cargos civis desde o começo do governo Bolsonaro³. A militarização de organizações públicas induz disciplina, autoridade e lealdade como valores oficiais de governo (Lotta et al, 2023, p. 16), nesse sentido, o descumprimento dos valores oficiais do governo leva à sanções: como foi o caso de servidores do IBAMA que foram

³ Número de militares em cargos civis no Executivo triplica em menos de 10 anos. Valfré, Vinícius. O Estado de São Paulo. Publicado em 31/05/2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/presenca-de-militares-em-cargos-de-confianca-cresce-193-no-governo-bolsonaro/>

exonerados após conduzirem operações de fiscalização ambiental e apreensão de instrumentos usados em ações de garimpo ilegal em terras indígenas⁴, em 2020.

3.2. Literatura sobre nomeações: o equilíbrio entre o técnico e o político

A discussão acerca da composição da burocracia brasileira e suas consequências para a administração pública é atravessada por um dilema entre a necessidade de eficiência técnica do corpo burocrático e a politização da burocracia, que seria decorrente de uma segunda necessidade: a de manutenção de alianças políticas do Poder Executivo, tendo em vista o sistema político existente no Brasil, o presidencialismo de coalizão. Geddes (1990) analisa esse dilema dos políticos da América Latina, onde por um lado a nomeação de uma burocracia especializada e altamente técnica é eficiente para o desenvolvimento econômico e insulamento das instituições e políticas públicas de práticas clientelistas e de patronagem no governo, visando resultados positivos para administração pública a longo prazo mas, por outro lado, essas nomeações podem isolar o Poder Executivo de apoio político, perdendo apoio no Congresso. No cenário oposto, nomeações políticas para manutenção de apoio no Congresso podem atrofiar as capacidades estatais e a condução de políticas por parte do governo, deixando a burocracia instrumentalizada para atender os interesses partidários, e não públicos; mas viabilizando o presidencialismo de coalizão (Loureiro, Olivieri e Martes, 2010).

Batista e Lopez (2021) mapearam onde e como políticos politizam os ministérios, separando-os por tipos, como ministérios de coordenação, de regulação e distribuição – de acordo com o orçamento e a relevância do ministério em processos decisórios do Executivo (p. 7). Os autores concluíram que ministérios de coordenação apresentam cargos mais profissionalizados, enquanto ministérios de distribuição e regulação, como é o caso do MMA, são mais abertos ao recrutamento de servidores de fora do serviço público (Ibidem). Um número maior de nomeados do partido político do governo foram encontrados também nesses últimos.

Redes de conhecimento, filiação partidária e regionalismo foram apontados por Lopez e Praça (2015) como critérios relevantes na escolha para cargos de livre nomeação da alta

⁴ Chefes do Ibama que agiram contra garimpeiros são exonerados pelo governo. Correio Braziliense. 2020.

Disponível em:

<https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/04/30/interna-brasil.850174/chefes-do-ibama-que-agiram-contra-garimpeiros-sao-exonerados-pelo-gove.shtml>

burocracia federal. A conclusão dos autores foi a da existência de um processo crescente de profissionalização dos quadros, com uma quantidade expressiva de nomeados com qualificação técnica ocupando o alto-escalão do governo (Lopez e Praça, 2015, p. 39). O perfil de dirigentes públicos brasileiros (DAS 5 e 6) também foi analisado por D'Araujo e Petek (2018), dessa vez nas áreas econômica e social entre os anos 1995 e 2002. Alguns fatores utilizados pelas autoras para classificação do perfil dos nomeados são a região do Brasil em que esses dirigentes foram recrutados, de qual órgão de origem, a escolaridade, filiação a partidos políticos e outros (D'Araujo & Petek, 2018, p. 847).

As autoras concluíram que existe em diferentes graus a combinação entre técnica e política ao se nomear servidores para cargos da alta burocracia: em algumas áreas, como a econômica, imperam nomeações de pessoas que já possuíam vínculo com a administração pública e com carreiras acadêmicas consolidadas (p. 859). As áreas de saúde e educação também contaram expressivas nomeações de perfil técnico. Ainda assim, D'Araujo e Petek verificaram o equilíbrio das nomeações de filiados aos partidos dos três governos analisados (Fernando Henrique Cardoso, Lula da Silva e Dilma Rousseff), o que indica a combinação de nomeações técnicas e políticas cujos governantes conseguem garantir apoio no Congresso, sem abrir mão de quadros qualificados nos órgãos do governo (Ibidem, p. 860).

Já com foco na área ambiental, Abers e Oliveira (2015) analisaram o perfil dos nomeados para cargos de DAS 5 e DAS 6 no Ministério do Meio Ambiente durante a gestão de três ministros: Marina Silva (2003 a 2008), Carlos Minc (2008 a 2010) e Izabella Teixeira (2010 a 2015) com o objetivo de compreender a relação entre o governo do Partido dos Trabalhadores, a sociedade civil e a burocracia do Estado (p. 338), preenchendo uma lacuna acerca da análise desses perfis e dos ciclos de aproximação e distanciamento de movimentos sociais do Estado.

O alto escalão do MMA, em um primeiro momento, com a nomeação de Marina Silva como ministra, passou a ser composto por um grande número de profissionais oriundos de organizações não-governamentais, atores que não eram servidores públicos de carreira e que também não eram necessariamente ligados ao Partido dos Trabalhadores ou de outros partidos da coligação. Essa mudança de perfil se deu por diversos motivos, entre eles a ausência de um corpo maciço de funcionários concursados no próprio ministério, trazendo a necessidade de se construir neste capacidade técnica e lotá-lo de funcionários com experiência na área ambiental (Abers & Oliveira, 2015, p. 359).

Enquanto em governos passados, mais notoriamente nos governos do Partido dos Trabalhadores de 2003 a 2013, houve um processo de especialização dentro do Ministério do Meio Ambiente, contando com a criação de 2.258 vagas para analistas ambientais e assim fortalecendo o órgão com funcionários de alta capacidade técnica e experiência profissional e acadêmica na área ambiental (Abers & Oliveira, 2015, p. 359), encontramos uma tendência oposta de ocupação desses cargos a partir do governo de Jair Bolsonaro.

3.3. Descentralização política

O sucesso de políticas públicas nacionais tem como pilar o envolvimento de atores locais, com conhecimento específico para regular e moldar às necessidades locais a política, e também para fazer a gestão dos recursos públicos de maneira eficiente e otimizada (Neves, 2012, p. 137). Neves (2012) enfatiza particularidades da política ambiental que fazem com que seja ainda mais importante a coordenação entre os entes governamentais na execução de políticas públicas da área, sendo elas:

"(...) o envolvimento simultâneo de várias jurisdições político-administrativas na gestão de processos ambientais, a transversalidade, a pluralidade de atores e de organizações presentes na arena ambiental, as múltiplas escalas temporais e espaciais dos processos ambientais, e a tensão entre tendências à centralização e à descentralização da ação estatal" (Neves, 2012, p. 138).

A descentralização política e repartição de responsabilidades da política ambiental entre a União, estados, Distrito Federal e municípios é relevante para entender as nomeações feitas na DIMAN, DIPRO e nas Superintendências do IBAMA nos Estados e seus impactos. O art. 23 da Constituição se debruça sobre as responsabilidades dos entes na questão ambiental (Brasil, 2011), atribuindo como competência comum dos municípios, Estados, União e o Distrito Federal a proteção do meio ambiente, combate a poluição, preservação de florestas, fauna e flora. A proteção e gestão das florestas foi compartilhada com os Estados a partir de 2006, sendo anteriormente uma responsabilidade centralizada no governo federal (Neves, 2012, p. 144).

A LC 140/2011 também fixa esses objetivos e papéis de cada ente da federação. Nesse sentido, ela estabelece as diretrizes para que seja fortalecida a cooperação entre os municípios, os Estados, a União e o Distrito Federal por meio da promoção de uma gestão descentralizada

porém harmônica, através de uma "atuação supletiva ou subsidiária" (Brasil, 2011) e da diferenciação do papel de cada ente para que não haja sobreposição de atribuições e esforços repetidos.

Existe uma grande discussão acerca das vantagens e das desvantagens da descentralização de competências institucionais. A concentração de ações em um âmbito regional pode facilitar a gestão das atividades de um órgão, tendo em vista o conhecimento local daquele que o aplica, em oposição à ordens que venham de uma sede que não conhece por completo a realidade do local onde se aplicam os comandos (Schmitt e Scardua, 2015, p. 1124). Entretanto, também podem existir situações negativas na descentralização, como altos custos políticos e ocorrência de tiranias locais (Ibidem).

O IBAMA foi criado em 1989, procurando centralizar as ações referentes ao meio ambiente, antes distribuídas em diferentes institutos, secretarias estaduais e outros órgãos que executavam a política ambiental de forma localizada (Scardua, 2003, p. 140). A descentralização do órgão só foi intensificada no final da década de 1990, em um cenário de sobreposição de responsabilidades e competição das prerrogativas da gestão ambiental entre os Superintendentes do IBAMA nos estados e os Secretários de Estado (Ibidem, p. 150). Estudos sobre a relação entre política e burocracia ainda são escassos para o nível estadual (Lopez, Palotti & e Gomide, 2023, p. 393).

A descentralização também pode causar a perda de controle político por parte das instâncias federais, dificultando a supervisão das ações dos atores que se encontram em escritórios regionais (Whitford, A., 2002, p. 169). Andrew Whitford (2002) estudou a Comissão de Regulação Nuclear dos Estados Unidos entre os anos 1975 e 1983 para entender os efeitos da descentralização das agências da Comissão, constatando que os escritórios regionais viraram os principais centros de ação do órgão, enquanto a sede principal da Comissão não supervisionava diretamente suas células. Os escritórios regionais passaram a responder em maior quantidade a circunstâncias locais e em menor quantidade ao reforço de políticas nacionais (p. 169).

3. Política ambiental brasileira: entre avanços e retrocessos

O dismantelamento de capacidades estatais relacionadas ao meio ambiente e sua proteção é um processo que foi intensificado no governo Bolsonaro, porém não começou com

ele. De acordo com Hochstetler (2021) a política ambiental do segundo governo de Dilma Rousseff e de Michel Temer foi no sentido de enfraquecimento institucional, sendo o Ministério do Meio Ambiente o principal órgão a sofrer alterações que configuraram retrocessos na legislação ambiental. Embora seja constatada essa tendência de desmonte a partir destes governos passados, nenhum dos dois chegou a extinguir instituições importantes para a ação climática e proteção ambiental e ainda conseguiram manter abertos os fóruns civis e instrumentos de participação pública nos dois assuntos.

Já o governo de Jair Bolsonaro, como veremos a seguir, instaurou mudanças institucionais que extinguiram importantes secretarias e departamentos do MMA e fechou canais de comunicação e participação pública na formulação de políticas públicas ambientais. O governo também usou dos decretos presidenciais em grande quantidade e frequência, enfraquecendo os órgãos responsáveis pela área ambiental e retrocedendo nas políticas de proteção ambiental.

Um breve panorama de governos anteriores e administração do Ministério do Meio Ambiente permite compreender melhor como se deu o processo de desmantelamento do MMA, tendo em vista avanços de gestões passadas e os retrocessos que se deram em seguida. Durante a gestão de Marina Silva (2003 a 2008) no Ministério, o Plano de Prevenção e Controle ao Desmatamento na Amazônia (PPCDAm) foi implementado, junto com a criação de 270 Unidades de Conservação e ampliação de mais de 20 unidades federais (Abers & Oliveira, 2015, p. 346). Também foi criado o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade e Florestas, analisado nesta pesquisa.

A implementação do PPCDAm resultou na maior redução de emissão de gases de efeito estufa da história do país, contando com a coordenação da Casa Civil e o envolvimento de mais 12 ministérios para além do MMA (Ramos, 2021, p. 289). A taxa de desmatamento da Amazônia chegou a cair cerca de 50% (Ibidem). Entretanto, o avanço das pautas ambientais foi enfraquecido ao passo que a agenda de infraestrutura do governo petista tomou maior espaço nos esforços do governo, o que causou o rompimento de Marina com o então governo e sua saída do Ministério (Ibidem).

Nos anos seguintes, houve um aumento paulatino na presença e força de grupos contrários às regulações ambientais no parlamento (Abers & Oliveira, 2015, p. 349). A chamada bancada ruralista, formada por donos de terra, conseguiu influir no processo de revisão do

Código Florestal, alterando leis importantes para a restauração de áreas desmatadas ilegalmente e também concedendo anistia a infrações por desmatamento ilegal (Ramos, 2021, p. 290). A alteração do Código Florestal marcou o início do desmonte do PPCDAM e de outras políticas públicas e capacidades estatais do setor ambiental brasileiro – como a redução de 42% do orçamento para ações de fiscalização ambiental e a redução de fiscais ambientais (Ibidem). Essa redução também se deu através de cortes na verba autorizada para monitoramento de desmatamento e queimadas obtidas com satélites do Inpe. De acordo com Pereira et al. (no prelo) os gastos chegaram a ser de apenas R\$ 2,9 milhões em 2021, contra R\$ 11 milhões que foram autorizados em 2013 (p. 15).

Durante sua campanha eleitoral, o então candidato Jair Bolsonaro externou em aparições públicas sua intenção de flexibilizar leis ambientais e acabar com a rigurosidade das punições contra crimes ambientais, como quando já eleito, afirmou que acabaria com a "festa" das multas do IBAMA e ICMBio⁵, que segundo o mesmo, saiam multando "a torto e a direito por aí". Após sua posse como Presidente da República, e sua decisão de nomear para o Ministério do Meio Ambiente (MMA) o advogado e político Ricardo Salles, a instituição de mudanças institucionais que marcariam os retrocessos e a fragilização do órgão em seu governo tiveram início.

Ao assumir o MMA, Ricardo Salles assinou a exoneração de 21 dos 27 Superintendentes estaduais do IBAMA, uma quantidade expressiva de exonerações, mesmo para o período de mudança de governo. As nomeações subsequentes para os cargos foram marcadas por controvérsias que acompanharam o Ministério ao longo do governo. Outras mudanças institucionais que inauguraram o processo de desmantelamento do IBAMA e ICMBio foram a extinção da Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas, a transferência do Serviço Florestal Brasileiro e do Cadastro Ambiental Rural para o MAPA e da Agência Nacional de Águas para o Ministério do Desenvolvimento Regional, publicadas na Medida Provisória nº 870, de 1º de Janeiro de 2019 (Brasil, 2019c).

O novo governo também extinguiu, por meio do Decreto nº 9.759 de 11 de abril de 2019 o Fórum Brasileiro de Mudança do Clima (FBMC), o Plano Nacional de Recuperação da Vegetação Nativa (Planaveg) e sua respectiva Comissão (Conaveg), a Comissão Nacional da Biodiversidade (Conabio) e a Comissão Nacional de Florestas (Conaflor) (Brasil, 2019b).

⁵Disponível em:

<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/12/01/bolsonaro-afirma-que-vai-acabar-com-o-que-chamou-de-festa-das-multas-do-ibama.ghtml>

Segundo dados coletados pelo Instituto Talanoa, após o final do governo Bolsonaro, 2.189 atos infralegais sobre políticas climáticas e socioambientais foram identificados no Diário Oficial da União (DOU). Entre essas normas analisadas, o Instituto constatou que 855 delas contribuíram para o processo de desconstrução dos órgãos fiscalizadores, o que foi chamado de "cupinização ambiental" (Instituto Talanoa, 2022).

Uma outra prática comum no governo Bolsonaro foram as falas públicas do então Presidente descredibilizando a pauta ambiental e chamando de "imprecisos" os dados acerca de queimadas e taxas de desmatamento (Pereira et al, no prelo). O discurso empreendido pelo governo buscava descreditar também os órgãos responsáveis pela fiscalização ambiental e os próprios ambientalistas, como mostra um estudo de Pereira et al. (no prelo) que, entre outras práticas anti-ambientalistas do governo, analisou o discurso deste, encontrando a relação entre os discursos voltados para a Amazônia e palavras como "conspiração" e "ceticismo" (p. 12).

Neste cenário, o desmatamento na Amazônia Legal, segundo dados do Imazon, cresceu por 5 anos consecutivos a partir de 2018, alcançando 35.193 km² desmatados, uma área maior que os estados de Sergipe (21km²) e Alagoas (27km²) (Imazon, 2023).



Gráfico 2. Imazon. 2022. Desmatamento anual na Amazônia de janeiro a dezembro (km²)⁶.

⁶Amazônia perdeu quase 3 mil campos de futebol por dia de floresta em 2022, maior desmatamento em 15 anos. Imazon. 2023. Disponível em: <https://imazon.org.br/imprensa/amazonia-perdeu-quase-3-mil-campos-de-futebol-por-dia-de-floresta-em-2022-maior-desmatamento-em-15-anos/#:~:text=Com%20isso%2C%20o%20desmatamento%20acumulado,e%2027%20mil%20km%20%20respectivamente>

Enquanto as taxas de desmatamento ilegal na Amazônia Legal apresentaram expressivo crescimento, o número de embargos e autuações não acompanhou de forma proporcional esse aumento (Talanoa, 2022). De acordo com dados do Observatório do Clima (2022), houve uma queda de 81% de apreensões em operações de fiscalização ambiental, que em 2021 foram apenas 452, enquanto em 2018 ocorreram 2.391 (p. 13).

O Instituto Talanoa apresenta uma série histórica que mostra os índices de desmatamento, de embargos e de autos de infração desde 1995 até 2021. No gráfico, é possível ver que enquanto a área desmatada por quilômetros quadrados apresenta um aumento a partir de 2018, os embargos e autos de infração apresentam valores baixos, especialmente no ano de 2019, onde houveram menos de 2.000 embargos⁷.

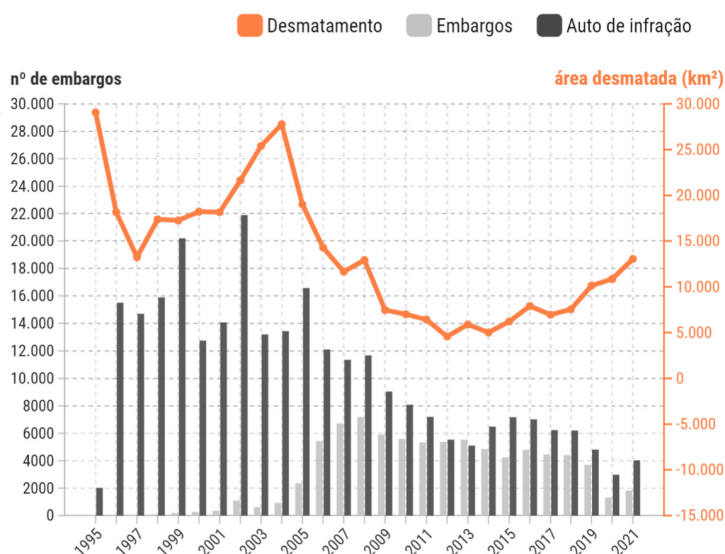


Figura 14. Evolução do desmatamento na Amazônia Legal e número de embargos do Ibama. Fonte: Prodes/INPE | Ibama

Gráfico 3. Evolução do desmatamento na Amazônia Legal e número de embargos do Ibama. 2023. Instituto Talanoa.

⁷Reconstrução: 401 atos do Poder Executivo Federal (2019 - 222) a serem revogados ou revisados para a reconstituição da agenda climática e ambiental brasileira. Instituto Talanoa, 2022. Disponível em: <https://www.politicaporinteiro.org/wp-content/uploads/2022/10/Relatorio-Reconstrucao.pdf>

Adriana Ramos (2021) também discute a difusão da ideia de impunidade a grileiros, garimpeiros e madeireiros ilegais atuando em áreas protegidas da floresta, promovida pelo governo Bolsonaro através das seguintes medidas:

"(...) pareceres para liberar madeira ilegal, projetos legislativos que ameaçam áreas protegidas, baixa execução do orçamento para fiscalização, redução das autuações e embargos por crimes ambientais, deslegitimação dos órgãos de monitoramento e baixa efetividade das operações militares de combate ao desmatamento." (Ramos, 2021, p. 300)

O desmonte assumiu diversas facetas, inclusive a orçamentária, com a redução de recursos disponibilizados para execução de ações de fiscalização ambiental e combate ao desmatamento. Ainda de acordo com Ramos (2021), enquanto em 2018 foram autorizados R\$110 milhões para essas ações, em 2020 esse valor já era de R\$76 milhões (p. 303).

A fragilização das ações de fiscalização colocou em risco para além do meio ambiente e da floresta os povos indígenas e comunidades tradicionais, aumentando conflitos por terra e o bem-estar social dessas comunidades, ameaçadas constantemente por ações ilegais empreendidas em seus territórios. Em Nota Técnica publicada em 2021, o Instituto Socioambiental (ISA) apresentou os alarmantes dados de desmatamento nas Unidades de Conservação:

"Comparando o desmatamento agregado dos três anos do atual governo de Jair Bolsonaro (2019 a 2021) com os três anos anteriores (2016 a 2018), o desmatamento das áreas protegidas sofreu um aumento de 79%. As UCs estaduais foram as áreas protegidas mais impactadas e representam 9,6% do desmatamento em 2021. Somente as APAs estaduais respondem por 4,4%. As UCs de proteção integral sofreram um aumento de 221,6% no desmatamento." (Oviedo et al, 2021, p. 3).

A centralização dos órgãos de controle ambiental também aconteceu de forma a aparelhar ideologicamente o ICMBio: em 2020, as então 11 coordenações regionais, localizadas em diversas regiões do país foram substituídas por 5 gerências regionais, uma para cada região⁸. As 11 coordenações eram responsáveis por atividades de gestão e fiscalização das 334 Unidades de Conservação do país, com 5 coordenações localizadas na Amazônia Legal. Os gerentes

⁸ Governo oficializa mudanças no ICMBio, associação critica troca de 11 coordenadores por 5 gerentes. G1. <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2020/05/12/governo-oficializa-mudancas-no-icmbio-associacao-critica-troca-d-e-11-coordenadores-por-5-gerentes.ghtml>

nomeados, com exceção de um analista ambiental do órgão que ocupou a gerência do Norte, foram todos policiais militares.

Menezes e Barbosa Jr (2021) apresentam que essa centralização das ações ambientais a órgãos de nível federal do governo Bolsonaro e o enfraquecimento das outras instâncias tem como objetivo uma ineficiência que é programada: impedindo a supervisão de poderes reguladores de maneira efetiva, regulando a própria desregulação dos órgãos (p. 243).

4. Perfil dos servidores nomeados e exonerados

Nessa seção, analisarei o perfil dos servidores que foram nomeados e exonerados da Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação (DIMAN/ICMBio), da Diretoria de Proteção Ambiental (DIPRO/IBAMA) e das Superintendências do IBAMA nos estados, aplicando os dois testes formulados para esta pesquisa: (1) servidores tinham competência técnica e/ou experiência prévia na área ambiental e (2) após a exoneração de um servidor, quanto tempo o cargo ficou vago até outra nomeação. Em seguida, em uma seção separada, os dados das Superintendências dos estados que compõem a Amazônia Legal serão analisados.

5.1. Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação (DIMAN)

De acordo com o regimento interno do ICMBio, compete à Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação:

"I - planejar, coordenar, supervisionar, avaliar e executar as ações relativas:

- a) à elaboração de propostas para a criação ou alteração de unidades de conservação federais;
- b) à proteção, ao monitoramento, à prevenção e ao controle de desmatamentos, incêndios e outras formas de degradação de ecossistemas e à aplicação das penalidades administrativas ambientais nas unidades de conservação federais e nas suas zonas de amortecimento;
- c) à elaboração, ao monitoramento e à revisão dos planos de manejo de unidades de conservação federais e de suas zonas de amortecimento;" (Brasil, 2022D)

A Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação atua, então, no planejamento, proteção, fiscalização e visitação e negócios nas 334 Unidades de Conservação existentes no país. Atualmente existem 12 categorias de Unidades de Conservação, sendo os tipos divididos entre Áreas de Proteção Integral ou de Uso Sustentável (Neves, 2012, p. 145). Os três entes da federação podem instituir UC's.

A relevância da Diretoria para a presente pesquisa pode ser explicada a partir do aumento do desmatamento em Unidades de Conservação observado durante o governo Bolsonaro. Segundo nota técnica feita pelo Instituto Socioambiental, as consequências do aumento do desmatamento ilegal atingiram de forma intensa as Unidades de Conservação, como exposto no seguinte trecho:

"O desmatamento no interior das áreas protegidas, durante os quatro anos do governo de Jair Bolsonaro, foi 94% maior em comparação com os quatro anos anteriores. Para as TIs, a omissão generalizada do Estado e estímulo à ilegalidade ambiental resultaram num aumento de 157% do desmatamento. Outras categorias, tais como UC federais de proteção integral e uso sustentável registraram aumentos de 111% e 116%, respectivamente. Os TQs registraram um aumento de 13%." (Oviedo & Lima, 2022, p. 3).

Foram analisados 3 diretores que ocuparam a DIMAN, e 7 coordenadores-gerais, que ocuparam as seguintes coordenações: Coordenação-Geral de Planejamento e Monitoramento (CGCAP), Coordenação-Geral de Proteção Ambiental (CGPRO) e Coordenação Geral de Uso Público (CGEUP), conforme tabela abaixo:

3 Diretores (DAS 101.5)	7 Coordenadores-Gerais (101.4)
	2 Coordenadores de Proteção Ambiental (CGPRO)
	2 Coordenadores de Planejamento e Monitoramento (CGCAP)
	3 Coordenadores de Uso Público e Negócios (CGEUP)

Tabela 3. Estrutura de cargos analisados na DIMAN.

Ao analisar o perfil dos nomeados para a Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação, temos que quase $\frac{1}{3}$ foram militares, os demais sendo analistas ambientais. Dos 3

militares que ocuparam cargos da DIMAN, 2 ocuparam o cargo da direção, e 1 a Coordenação Geral de Proteção. Os dois diretores eram tenentes-coronéis da Polícia Militar de São Paulo enquanto estavam na ativa. Um dos militares a ocuparem o cargo de direção, Marcos de Castro Simanovic, foi exonerado do cargo para assumir a presidência do ICMBio. 8 dos servidores nomeados já possuíam vínculo prévio com a administração pública, enquanto 2 não.

Perfil dos servidores

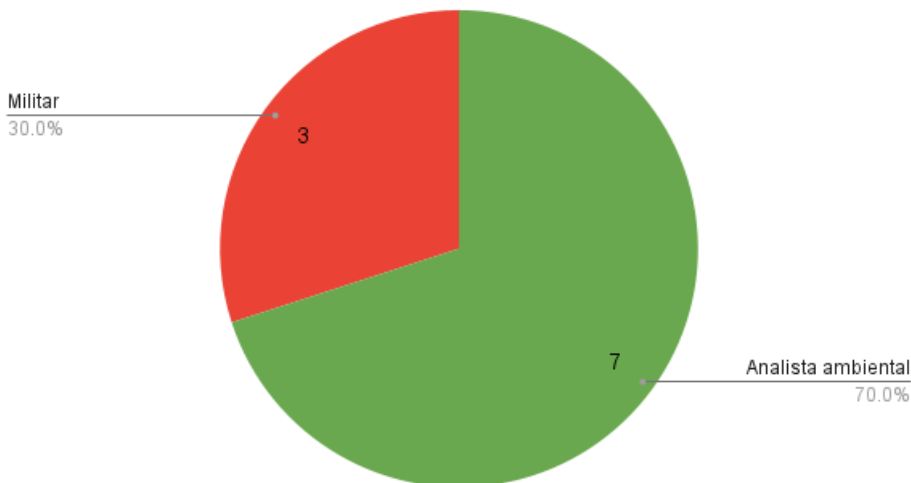


Gráfico 4. Perfil dos servidores da DIMAN. Elaboração própria (2023).

Vale ressaltar que o ICMBio foi presidido por 4 militares durante o governo Bolsonaro, sendo três destes coronéis da Polícia Militar⁹, enquanto outros 3 policiais militares de São Paulo ocuparam cargos de diretoria no órgão, das 4 diretorias existentes¹⁰, sendo elas: Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade, Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação e Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em UCs.

⁹ Governo Bolsonaro nomeia outro coronel da PM para presidir ICMBio, O Globo. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/governo-bolsonaro-nomeia-outro-coronel-da-pm-para-presidir-icmbio-25271532>

¹⁰ Servidores tentam suspender na Justiça nomeações de PMs para o ICMBio. Jornal O Eco. 2019. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/apos-tres-diretores-se-demitem-salles-anuncia-4-militares-na-diretoria-do-icmbio/>

DIMAN: Competência técnica ou experiência prévia na área ambiental

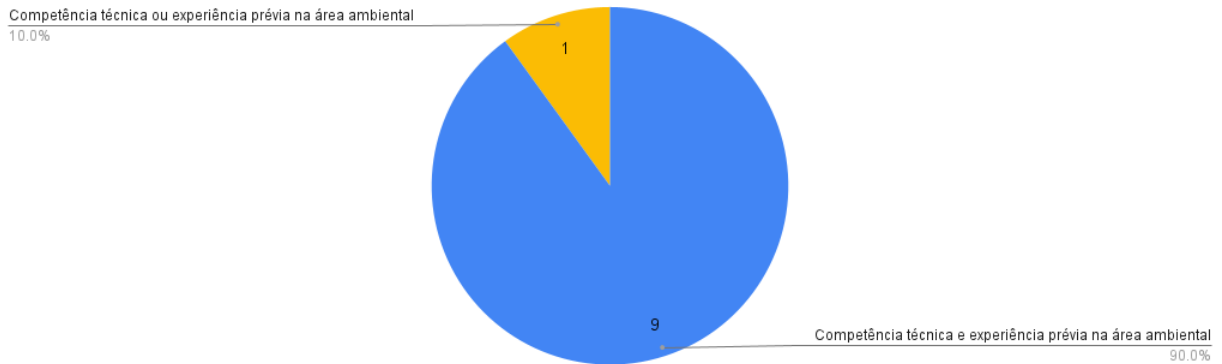


Gráfico 5. Teste de competência técnica ou experiência prévia na área ambiental, aplicado aos servidores da DIMAN. Elaboração própria (2023).

Aplicando o teste de experiência prévia e competência técnica dos servidores analisados, tem-se que apenas 1 servidor nomeado possuía apenas uma das categorias, um policial militar que foi diretor da DIMAN de novembro de 2021 até o final do governo Bolsonaro. Os demais policiais militares nomeados para a DIMAN tinham experiência em policiamento ambiental.

Quanto à situação dos cargos após exonerações, temos 3 que ficaram mais de 6 meses vagos. Os cargos foram de Coordenador-Geral das 3 coordenações da Diretoria: Coordenação-Geral de Uso Público e Negócios, Coordenação Geral de Proteção e Coordenação-Geral de Criação, Planejamento e Avaliação de Unidades de Conservação.

Cargos vagos

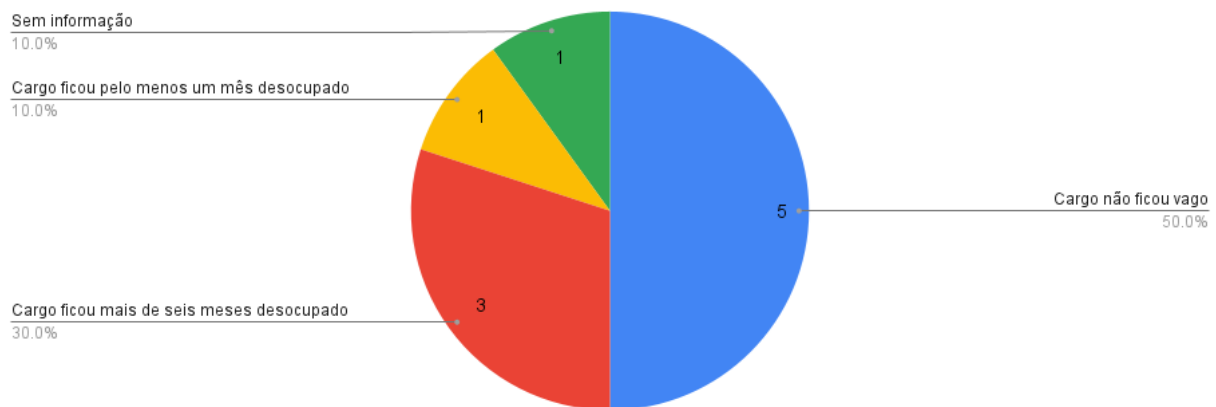


Gráfico 6. Cargos vagos da DIMAN. Elaboração própria (2023).

5.2. Diretoria de Proteção Ambiental (DIPRO)

A Diretoria de Proteção Ambiental faz parte do IBAMA, sendo a diretoria responsável por coordenar, controlar e executar as ações federais referentes à fiscalização e às emergências ambientais, e também por gerenciar os sistema Siema (Sistema Nacional de Emergências Ambientais), entre outras funções (IBAMA, 2023).

Foram analisados 4 nomeados para o cargo de diretoria da DIPRO, e 20 coordenadores-gerais, que ocuparam as coordenações descritas abaixo:

4 Diretores (DAS 101.5)	20 Coordenadores-Gerais (101.4):
	3 Coordenadores de Inteligência Ambiental (COINT)
	6 Coordenadores de Fiscalização Ambiental (CGFis)
	5 Coordenadores de Controle e Logística da Fiscalização (Conof)
	6 Coordenadores de Operações de Fiscalização (Cofis)

Tabela 4. Estrutura de cargos analisados na DIPRO.

Para o teste 1, de experiência prévia e competência técnica na área ambiental, temos que $\frac{1}{3}$ dos servidores nomeados não possuíam nenhuma das duas, enquanto 2 possuíam uma ou outra, e 14 servidores possuíam tanto experiência prévia quanto competência técnica na área ambiental:



Gráfico 7. Experiência prévia e competência técnica na área ambiental dos servidores da DIPRO. Elaboração própria (2023).

Entre os 4 diretores que ocuparam a DIPRO durante o período pesquisado, 2 eram policiais militares de São Paulo, próximos a Ricardo Salles, enquanto um terceiro, também militar, trabalhou como assessor no gabinete do então Ministro do Meio Ambiente. Um diretor e 2 coordenadores nomeados no período chegaram a ser afastados de seus cargos por envolvimento em um esquema de madeira ilegal, segundo reportagem do G1¹¹. Leslie Nelson Jardim Tavares, Coordenador de Operações de Fiscalização e André Heleno Azevedo Silveira, Coordenador de Inteligência de Fiscalização foram afastados junto com o então Diretor de Proteção Ambiental, Olímpio Ferreira Magalhães, acusado de estar ciente de um esquema de exportação de madeira ilegal e não tomar as medidas cabíveis de punição dos responsáveis. Para fins de comparação, desde 2010, a Diretoria em questão foi ocupada por 3 analistas ambientais de carreira, servidoras do IBAMA, em um período de 12 anos¹².

A instabilidade de ocupação de cargos cria ineficiência dentro do órgão, causando rupturas nas rotinas decisórias e altos custos para reorganização institucional e continuidade de políticas setoriais (Lopez, Palotti & e Gomide, 2023, p. 398). A alta rotatividade de cargos

¹¹ Polícia faz buscas na casa do Secretário-Adjunto do Ministério do Meio Ambiente em Rio Preto. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2021/05/19/policia-faz-buscas-na-casa-do-secretario-adjunto-do-ministerio-do-meio-ambiente-em-rio-preto.ghtml>

¹² Ibama entrega chefia estratégica a funcionário da Abin. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2020/09/01/agente-abin-chefe-inteligencia-ibama-amazonia-salles/>

também corrompe a capacidade de se formar uma memória institucional dos órgãos estaduais (Ibidem).

O quadro a seguir mostra a relação entre analistas ambientais nomeados, militares, e outros, que envolvem advogados e empresários, além de 4,2% de servidores cuja ocupação prévia não foi encontrada. Apesar de mais da metade dos nomeados serem analistas ambientais, pouco mais de 1/3 dos nomeados eram militares. 15 servidores já eram servidores públicos, e 9 vieram de fora do serviço.

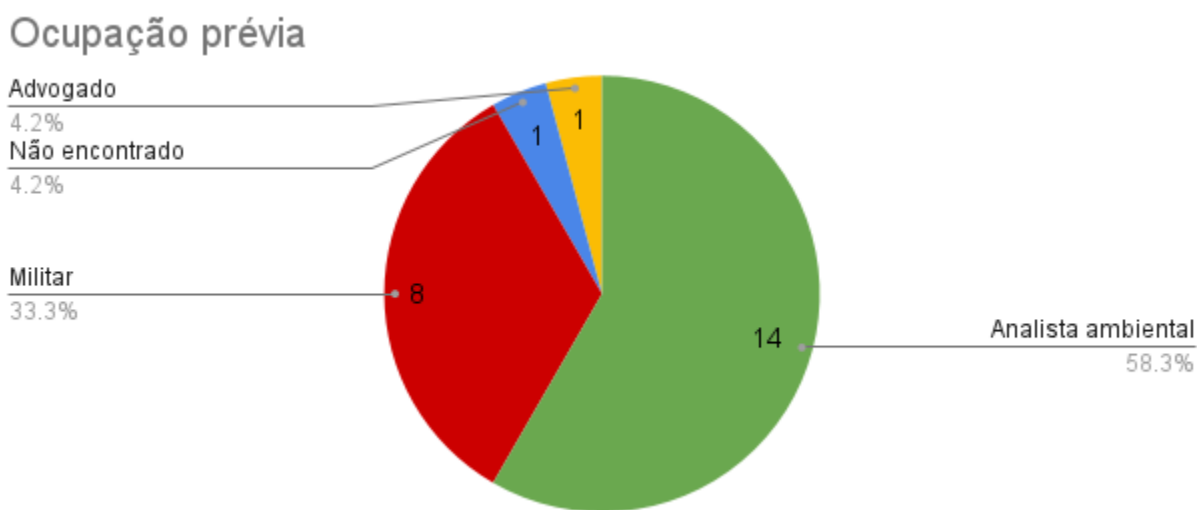


Gráfico 8. Ocupação prévia dos servidores nomeados para a DIPRO. Elaboração própria (2023).

A lotação de coordenações e diretoria com militares não qualificados para os critérios dos cargos evidencia o aparelhamento dos órgãos de fiscalização pela base alinhada ideologicamente à agenda anti-ambientalista do então Presidente Jair Bolsonaro. A militarização dos órgãos gerou uma série de conflitos entre servidores públicos e suas novas chefias, e inaugurou novas formas de opressão política e perseguição de servidores públicos.

Ações de opressão formal e individual contra os servidores do órgão se tornaram mais frequentes, como a própria exoneração ou realocação de cargos no trabalho (Lotta, G., et al., 2023, p. 12). Este foi o caso do servidor José Augusto Morelli, que ocupava o cargo de Chefe do Centro de Operações Aéreas da DIPRO e foi exonerado em março de 2019. José era servidor

público concursado do IBAMA há 17 anos, analista ambiental de carreira, e ocupava o cargo desde 2017. O servidor havia, em 2012, conduzido uma ação de fiscalização ambiental que ocasionou na autuação e multa de Jair Bolsonaro por pesca ilegal. O valor da multa era de R\$10 mil*. A perseguição aos funcionários públicos e discursos públicos atacando o trabalho realizado nessas instâncias, como insinuações de má conduta, também se configuram como práticas de perseguição.

Quanto à ocupação dos cargos após exonerações, temos que a grande maioria dos cargos não ficaram vagos, tendo nomeações logo após exonerações. Ainda assim, $\frac{1}{3}$ dos cargos não foram ocupados logo após uma exoneração, entre eles 3 que ficaram mais de 6 meses sem nomeação. Estes cargos foram a própria Diretoria, a Coordenação de Controle e Logística da Fiscalização e a Coordenação de Inteligência de Fiscalização. Em agosto de 2021, o Jornal O Eco publicou em reportagem que 4 cargos de chefia da DIPRO estavam vagos, a Coordenação geral de Fiscalização (CGFIS), a Coordenação de Operações de Fiscalização (COFIS), a chefia da Divisão de Apoio Operacional à Fiscalização (DIOPE), e a Coordenação de Inteligência de Fiscalização (COINF)¹³, após uma operação de investigação de envolvimento dos servidores em um caso de contrabando de madeira.

Cargos vagos

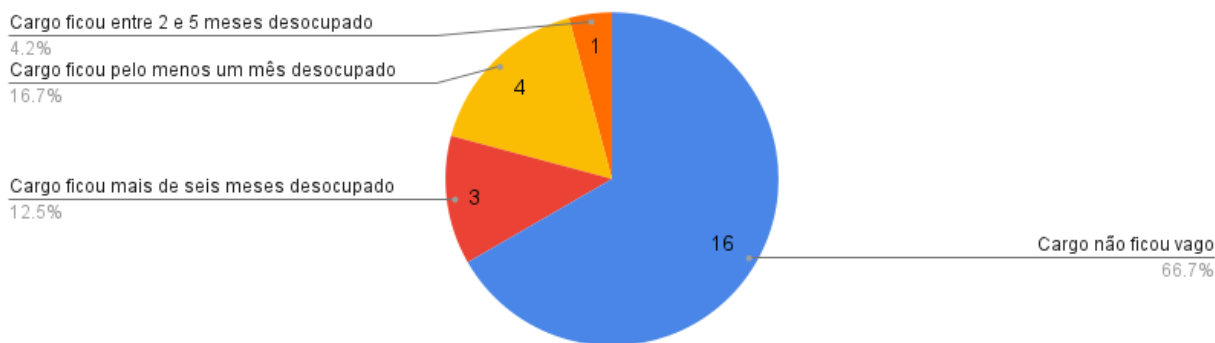


Gráfico 9. Teste de cargos vagos da DIPRO. Elaboração própria (2023).

3.3. Superintendências do IBAMA nos Estados

¹³ Ibama exonera três investigados pela operação Akuanduba. Jornal O Eco. Disponível em: <https://oeco.org.br/salada-verde/ibama-exonera-tres-investigados-pela-operacao-akuanduba/>

As Superintendências Estaduais do IBAMA foram criadas em 1989, com o Decreto nº 97.946 de 11 de Julho do mesmo ano como órgãos descentralizados e ligados à sede do IBAMA, presentes nas 27 Unidades Federativas do Brasil, sendo sua área de jurisdição igual ao espaço geográfico do estado em que estão sediadas (Brasil, 1989). As competências das Superintendências, de acordo com a Portaria nº 14, de 29 de junho de 2017, que estava em vigência durante o período analisado nesta pesquisa, define as diretrizes de atuação das Superintendências, estando entre elas (Brasil, 2022b):

- "I - supervisionar a execução e executar, quando for o caso, as ações federais derivadas das políticas nacionais de meio ambiente, relativas ao exercício do poder de polícia ambiental, ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e a fiscalização, monitoramento e controle ambiental, em consonância com as diretrizes da Presidência e das Diretorias;
- II - executar e orientar as ações supletivas da União, em conformidade com a legislação em vigor e as diretrizes da Presidência e das Diretorias;
- III - executar e fazer executar ações de articulação institucional com os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, visando à atuação complementar e compartilhada da gestão ambiental, por meio da execução de convênios, acordos, termos de cooperação e similares, submetidos previamente à apreciação da Presidência." (Brasil, 2022b)

As Superintendências são compostas por uma Gerência Executiva, Unidades Técnicas, Divisão de Administração e Finanças e Divisão Técnico-Ambiental, a última sendo formada por diversas divisões responsáveis por diferentes campos da ação ambiental, como Núcleo de Emergências Ambientais e Incêndios Florestais e Núcleo de Fiscalização Ambiental¹⁴ (IBAMA, 2022), todos subordinados ao cargo de Superintendente, de DAS 101.4. Os Superintendentes são, então, responsáveis pela articulação com diferentes órgãos para a promoção de ações voltadas à gestão e proteção ambiental, e principalmente responsáveis por ações de fiscalização e controle de qualidade ambiental em seus estados. À elas também cabe analisar e autorizar processos de uso sustentável da fauna e flora (Pereira et al., no prelo)

De acordo com a pesquisa realizada por Schmitt e Scardua (2015), 85,6% das ações de fiscalização ambiental na Amazônia cabem aos estados, e o restante (14,1%) recai sobre a competência federal. Dessa forma, o fortalecimento de recursos, sistemas de informação e

¹⁴ Organograma das Superintendências do Ibama nos estados. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/composicao/organograma/organograma-das-superintendencias-do-ibama-nos-estados>

nomeações de dirigentes competentes na esfera estadual é essencial para que se cumpram as funções desses órgãos de maneira efetiva.

Foram analisados 74 Superintendentes do IBAMA nos estados, onde foi constatado que 36 servidores não possuíam competência técnica e nem experiência prévia na área ambiental. Enquanto o currículo de 10 servidores não foram encontrados, o de 13 apresentaram apenas um dos critérios citados (competência técnica e/ou experiência prévia na área ambiental) e apenas 14 servidores possuíam os dois.

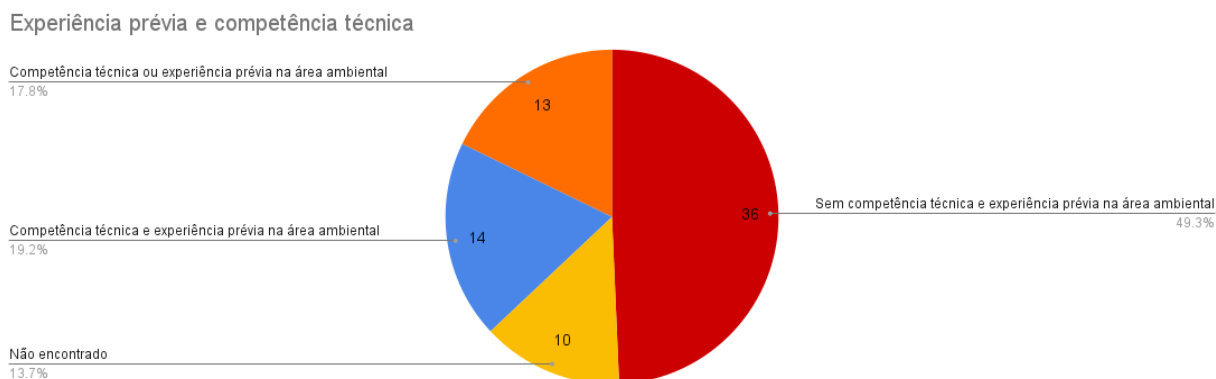


Gráfico 10. Competência técnica ou experiência prévia na área ambiental dos Superintendentes do IBAMA nos estados. Elaboração própria (2023).

Acerca da ocupação dos servidores antes de assumirem os cargos, temos que 31,5% eram militares, com 8,2% dos servidores sendo advogados e 2,7% empresários, também, de acordo com os testes, sem experiência prévia e nem capacidade técnica para ocupar os cargos em questão. Apenas 26% dos servidores que ocuparam os cargos pelo período de tempo abordado nesta pesquisa eram analistas ambientais.

Superintendências do IBAMA: Ocupação dos servidores

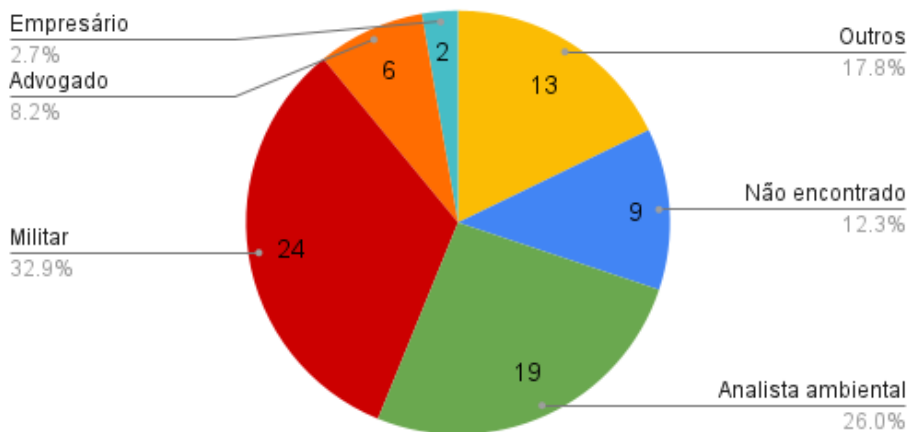


Gráfico 11. Ocupação prévia dos Superintendentes do IBAMA. Elaboração própria (2023).

A quantidade de Superintendentes sem qualificação técnica na área ambiental e pouco mais de $\frac{1}{3}$ sendo parte do corpo militar evidencia a marginalização da burocracia por meio da patronagem política (Bauer et al, 2021, p. 8). Na categoria "Outros", foram encontrados professores de áreas não relacionadas ao meio ambiente, como engenheiros civis sem especializações nem experiência na área ambiental e um engenheiro de telecomunicação.

A exoneração de 21 dos 27 Superintendentes das Unidades Federativas no início do governo pelo então Ministro do Meio Ambiente demonstrou a relutância em se utilizar da burocracia estabelecida, o que é uma prática comum em mudanças de governo, entretanto, a mudança de perfil dos servidores de analistas ambientais com experiência na burocracia dos órgãos para servidores com poucas qualificações técnicas mostram a tática de patronagem e politização da burocracia com a finalidade de desmontar o órgão em questão (Bauer et al, 2021, p. 9).

A mudança de perfil dos nomeados não é o que torna a ação parte do processo de desmonte do órgão, e sim sua intensidade que a torna anti-pluralista (Bauer & Becker, 2020, p. 23). Dos 21 Superintendentes exonerados por Salles em fevereiro de 2019, 9 eram analistas ambientais de carreira, e 5 foram substituídos por policiais militares sem competência técnica nem experiência prévia na área ambiental (Maranhão, Pernambuco, Mato Grosso, Amazonas e

Amapá). Apenas um dos Superintendentes, de Roraima, foi substituído por outro analista ambiental, enquanto os demais nomeados não eram da área do meio ambiente.

As nomeações foram contrárias ao Decreto nº 9.727, de 15 de março de 2019, que instituiu critérios e perfis profissionais desejáveis para a ocupação dos cargos de DAS de nível 4, correspondente aos cargos de Superintendências estaduais, entre eles:

"Art. 4º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS ou de FCPE de nível 4 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, **três anos** em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, dois anos; ou

III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função." (Brasil, 2019a).

Bonelli (2022) apresenta uma das consequências do aparelhamento das Superintendências Estaduais: a redução de processos de apuração de infrações ambientais julgados e de multas pagas. A concentração do julgamento das infrações pelas Superintendências e Presidências do IBAMA e do ICMBio tornou o processo de julgamentos mais lento e mais conflituoso (2022, p. 53). Ao se nomear, também, servidores que são representantes de interesses contrários aos do órgão ambiental, a fragilização da apuração de infrações ambientais é prejudicada. É o caso da Superintendência da Bahia, cujo Superintendente nomeado por Salles, sócio de uma empresa imobiliária que atua no litoral do Estado¹⁵, retirou uma multa de R\$ 7,5 milhões, aplicada por técnicos do Ibama, e anulou a decisão de embargo na obra, localizada na Praia do Forte – região de procriação de tartarugas marinhas.

Quanto ao teste de cargos vagos, temos que 22,2% dos cargos ficaram vagos por mais de 6 meses após uma exoneração, enquanto 15,3% ficaram entre 2 e 5 meses desocupados. A ausência de um Superintendente nos órgãos estaduais traz consequências para o funcionamento do mesmo, deixando sem direcionamento e ordem ações de fiscalização ambiental e portanto

¹⁵ Nomeado por Salles, superintendente do Ibama na Bahia cancela multa e libera obras de resort. Estadão.

Disponível em:

<https://www.estadao.com.br/sustentabilidade/nomeado-por-salles-superintendente-do-ibama-na-bahia-cancela-multa-e-libera-obras-de-resort/>

comprometendo a missão do mesmo em cumprir com suas funções designadas. A pequena fatia em azul se refere a um caso em que a nomeação foi revogada.

Cargos vagos

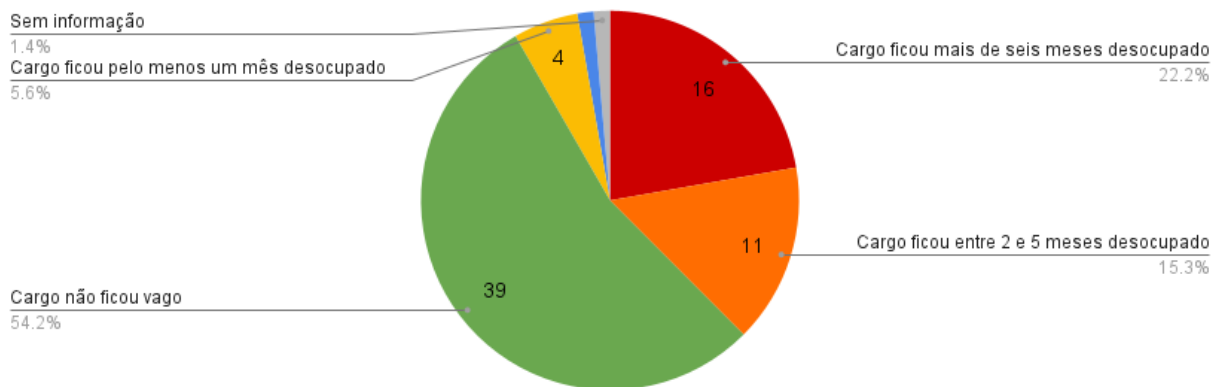


Gráfico 12. Cargos vagos da Superintendência do IBAMA. Elaboração própria (2023).

Diversos servidores denunciaram também a interinidade de servidores que foram designados como substitutos para os cargos de Superintendência, o que não gera o engajamento necessário do cargo para as ações que devem ser cumpridas pelo Superintendente (Bonelli, 2022, p. 120).

Verifica-se também, nos servidores que ocuparam os cargos de Superintendência, um número expressivo de nomeados que não possuíam vínculo prévio com a administração pública.

Vínculo prévio com a administração pública

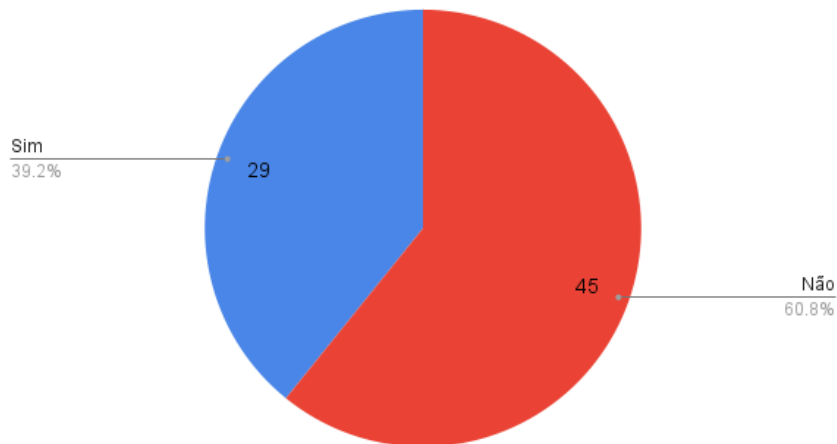


Gráfico 13. Superintendentes que possuíam vínculo prévio com a administração pública.
Elaboração própria (2023).

4. Resultados na Amazônia Legal

4.1. Superintendências do IBAMA nos Estados da Amazônia Legal

Nessa seção pretendo explorar com mais atenção os dados acerca do processo de desmantelamento nos estados que compõem a Amazônia Legal (Acre, Roraima, Rondônia, Mato Grosso, Maranhão, Amazonas, Tocantins e Amapá), explorando de maneira qualitativa as nomeações feitas nos mesmos tendo em vista a intensificação do cenário de nomeações políticas não adequadas com o perfil dos cargos de Superintendência, a quantidade de tempo em que cargos de Superintendência ficaram vagos e a relação das duas condições com as taxas de desmatamento registradas Amazônia Legal durante o período estudado. Foram 28 Superintendentes analisados dos oito estados citados.

28 Superintendentes (DAS 101.4)

Na Amazônia Legal, o número de Superintendentes sem competência técnica e nem experiência prévia na área ambiental é ainda mais expressivo, ultrapassando a metade dos servidores analisados. Apenas 4 servidores possuíam tanto competência técnica quanto experiência prévia na área ambiental, e 8 possuíam uma das duas.

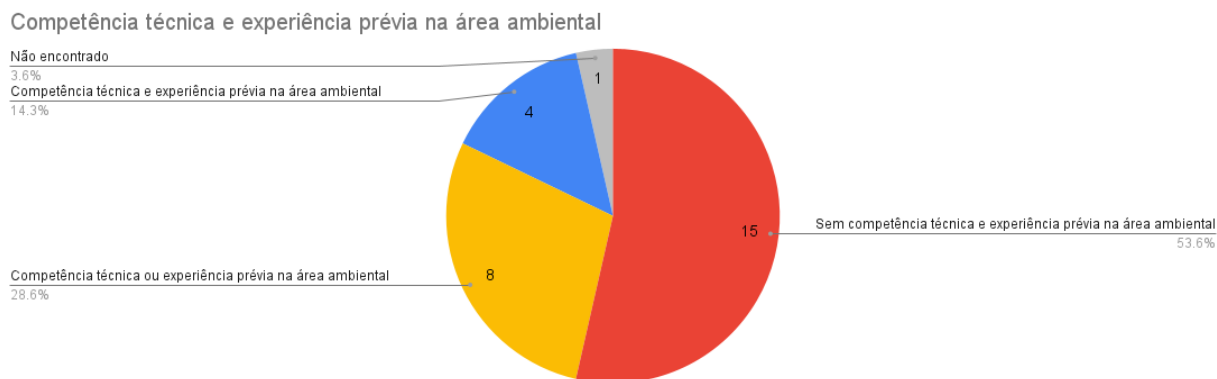


Gráfico 14. Competência técnica e experiência prévia na área ambiental:
Superintendências dos IBAMA nos Estados da Amazônia Legal. Elaboração própria (2023).

Quanto ao teste de cargos vagos, tem-se que nas Superintendências, quase $\frac{1}{4}$ dos cargos ficaram mais de 6 meses desocupados após uma exoneração. Os estados do Acre e Amapá ficaram mais de duas vezes com os cargos de Superintendência vagos por mais de 6 meses, enquanto Tocantins, Maranhão e Roraima também tiveram suas superintendências vagas por esse mesmo período de tempo. Dos 8 servidores que foram exonerados e cujos cargos ficaram mais de 6 meses vagos, metade eram analistas ambientais de carreira, com extensa atuação no IBAMA.



Gráfico 15. Cargos vagos nas Superintendências do IBAMA nos Estados da Amazônia Legal.
Elaboração própria (2023).

4.2. Descrição dos testes aplicados para os Superintendentes do IBAMA na Amazônia Legal

Acre

O Acre teve a Superintendência do IBAMA vaga por mais de 6 meses após a exoneração do servidor que ocupava o cargo quando Ricardo Salles assumiu o Ministério do Meio Ambiente. O cargo foi ocupado por uma pedagoga, que após exoneração foi seguida por uma

advogada que utilizava suas redes sociais para postar vídeos orientando interessados em como recorrer à multas aplicadas por agentes do Ibama e do ICMBio¹⁶.

Roraima

Após a exoneração do Superintendente que ocupava o cargo há cerca de dois anos, a Superintendência do Ibama em Roraima ficou 9 meses sem uma nomeação, o que foi apontado pelos servidores do órgão como uma sinalização para flexibilização das ações de fiscalização ambiental¹⁷. De acordo com dados do Imazon, Roraima chegou a atingir, em 2021, o maior índice de desmatamento em 10 anos, desmatando 256 km² da Amazônia Legal no ano citado¹⁸.

Rondônia

A Superintendência de Rondônia foi ocupada durante quase todo o período do governo Bolsonaro por um policial militar do estado, que foi Comandante do 1º Batalhão de Polícia Militar de Rondônia. Bacharel em Direito, o então Superintendente ingressou no serviço militar em 1988 e não havia nenhuma experiência ou formação voltada para a área ambiental.

Amapá

No Amapá, longos períodos de vacância na Superintendência foram identificados. Após a exoneração de um analista ambiental de carreira no início do governo Bolsonaro, o cargo ficou vago por mais de 6 meses até ser assumido por um militar com "mestrado em Operações Militares e especialização em Personal Trainer e Gestão de Administração Pública, além de se definir como 'Master Coach'", de acordo com a Agenda de Emergência do Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo¹⁹.

¹⁶Nova superintendente do Ibama no Acre atuava na defesa de infratores ambientais: 'tecnicamente preparada'

Disponível em:

<https://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2021/03/03/nova-superintendente-do-ibama-no-acre-atuava-na-defesa-de-infratores-ambientais-tecnicamente-preparada.ghtml>

¹⁷Em ação, MPF questiona a Ministério por que Ibama em RR ficou nove meses sem superintendente. Roraima1.

Disponível em:

<https://roraima1.com.br/2020/07/07/em-acao-mpf-questiona-a-ministerio-por-que-ibama-em-rr-ficou-nove-meses-sem-superintendente/>

¹⁸Desmatamento em Roraima atinge maior nível em 10 anos. 2022 Roraima em Tempo. Disponível em:

[https://roraimaemtempo.com.br/cidades/desmatamento-em-roraima-atinge-maior-nivel-em-10-anos/#:~:text=A%20tixa%20de%20desmatamento%20em,Ambiente%20da%20Amaz%C3%B4nia%20\(Imazon\),](https://roraimaemtempo.com.br/cidades/desmatamento-em-roraima-atinge-maior-nivel-em-10-anos/#:~:text=A%20tixa%20de%20desmatamento%20em,Ambiente%20da%20Amaz%C3%B4nia%20(Imazon),)

¹⁹ Ministro do Meio Ambiente nomeia Superintendente do Ibama no Amapá sem qualificações técnicas ao cargo.

Disponível em:

Amazonas

No Amazonas, dos três Superintendentes nomeados durante o período analisado, dois eram militares sem competência técnica nem experiência prévia na área ambiental. Um servidor nomeado teve sua nomeação questionada pelo Tribunal de Contas da União por não responder a esses dois critérios. Após sua exoneração, o segundo policial militar nomeado tinha em seu currículo que já comandou o 2º Batalhão de Ações Especiais de Polícia (2º BAEP), a tropa de elite que atuava na Baixada Santista e que tinha ampla experiência com policiamento ostensivo e operações de choque. Nenhuma experiência verificada na área de meio ambiente. O último Superintendente, já exonerado em 2023 no governo Lula, era engenheiro de telecomunicação. Em nenhum momento os cargos chegaram a ficar vagos. Em relatório, o Observatório do Clima (2022) apontou para a "explosão do desmatamento" no Estado: com aumento de 55% na taxa de desmatamento, o Amazonas ultrapassou pela primeira vez o Mato Grosso na posição de segundo estado mais devastado pelas derrubadas (p. 6).

Maranhão

Um analista ambiental que ocupava o cargo foi exonerado junto com os outros 20 Superintendentes no início do governo, deixando a Superintendência do Maranhão vaga por 9 meses, até a nomeação de um militar sem competência técnica e nem experiência prévia na área ambiental, que também teve sua nomeação contestada pelo TCU²⁰. A nomeação subsequente à exoneração do militar foi de uma advogada, também sem os dois critérios analisados na presente pesquisa para a chefia do órgão estadual.

Pará

Dos cinco Superintendentes que foram nomeados durante o governo Bolsonaro, 4 eram policiais militares. O único não militar a ocupar o cargo, o engenheiro florestal Rafael Angelo Juliano, nomeado em março de 2022 e exonerado em janeiro de 2023, já no governo Lula, é dono de uma empresa de consultoria ambiental que trabalha com pecuaristas e sojicultores que já

<https://agendadeemergencia.laut.org.br/2020/04/ministro-do-meio-ambiente-nomeia-superintendente-do-ibama-no-a-mapa-sem-qualificacoes-tecnicas-ao-cargo/#>

²⁰ TCU. Acórdão nº 1948/2020. Disponível em:

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1948%252F2020/%2520/DTRELEVANCIA%2520de%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/3/%2520>. Acesso em: 6 jul. 2023.

foram autuados pelo próprio órgão no estado.²¹ As multas acumuladas pelos clientes da Amazônia Serviços Rurais somam mais de R\$ 59 milhões por destruição da mata nativa. Ainda de acordo com a reportagem feita pela revista Piauí:

"Em 1999, o próprio Juliano chegou a ser indiciado pela Polícia Federal e, em 2002, foi denunciado pelo Ministério Público pelo crime de “receber ou adquirir, para fins comerciais ou industriais, madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal, sem exigir a exibição de licença do vendedor, outorgada pela autoridade competente, e sem munir-se da via que deverá acompanhar o produto até final beneficiamento”. (Folha de S. Paulo, 2023).

Mato Grosso

No Mato Grosso, o único nomeado durante o período do governo Bolsonaro foi um militar com competência técnica e experiência prévia na área ambiental, nomeado quase 4 meses após a exoneração da analista ambiental que ocupava o cargo anteriormente. O tenente-coronel ocupou o cargo de 2019 até o início de 2023. A vegetação do Estado, entretanto, não deixou de sofrer ameaças. Em 2022 o Deputado Juarez Costa, do MDB, apresentou o Projeto de Lei 337/2022, que retiraria o estado do Mato Grosso da Amazônia Legal. A ideia do PL é de anular a obrigação que foi criada de preservar uma grande porcentagem da área de terrenos que estão localizados na floresta, cerrado, ou campos gerais, o que legalizaria um desmate de área maior que os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo juntos (O Eco, 2022)²².

Tocantins

Após a exoneração do servidor que ocupava a Superintendência no governo anterior, o cargo ficou vago por mais de seis meses até a nomeação de um analista ambiental com experiência na área ambiental. O cargo foi ocupado por 4 servidores durante o governo Bolsonaro, entre eles um coronel aposentado da Polícia Militar de São Paulo, que atuou no policiamento da cidade de São Paulo mas também chefiou a área operacional e de planejamento

²¹FOLHA DE S. PAULO. Novo chefe do Ibama trabalhava para desmatadores. Folha de S.Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/novo-chefe-do-ibama-trabalhava-para-desmatadores/>. Acesso em: 6 jul. 2023.

²²O ECO. Retirada do MT dos limites da Amazônia Legal legalizaria desmate de área maior que RJ e ES juntos. O Eco, 2023. Disponível em: <https://oeco.org.br/noticias/retirada-do-mt-dos-limites-da-amazonia-legal-legalizaria-desmate-de-area-maior-que-rj-e-es-juntos/>. Acesso em: 6 jul. 2023.

do 3º Batalhão de Policiamento Florestal e de Mananciais, cuidando da região do litoral paulista e do Vale do Ribeira.

Considerações finais

A presente pesquisa busca preencher lacunas apontadas por Bauer et al. (2021) nos estudos de administração pública em contextos de retrocesso democrático, aplicando a teoria de patronagem proposta por Bauer no caso do governo Bolsonaro e da lotação de cargos de alto-escalão do Ministério do Meio Ambiente, com foco na área de fiscalização ambiental. Entender e analisar as formas com que diferentes governos mobilizam ou desmobilizam os recursos disponíveis e como lotam cargos públicos de acordo com suas promessas e planos de governo é essencial para o desenho de mecanismos institucionais que evitem corrosões e retrocessos no funcionamento de órgãos públicos e na garantia de longevidade de políticas públicas eficientes.

No caso analisado, o acelerado dismantelamento das políticas de preservação e ações de fiscalização ambiental são exemplos de responsabilidades do governo que precisam ser protegidas de forma a se tornarem perenes em governos de diferentes ideologias, evitando o uso político nocivo de cargos estratégicos e órgãos ambientais como foi verificado na DIMAN, DIPRO, e nas Superintendências do IBAMA nas 27 Unidades Federativas. É necessário também pensar nas sobreposições e ambiguidades nas atribuições das ações de fiscalização para cada um destes órgãos, e nos âmbitos federal e estadual, evitando morosidade na resolução de processos como multas e infrações, e também fortalecendo as competências individuais e coletivas dos entes federativos. A implementação de estratégias na política ambiental que busquem uma maior cooperação entre os três entes da federação contribuiria nesse sentido.

Os estados e municípios também devem ser mais acionados para garantir o sucesso de políticas ambientais federais, sendo essa falta de articulação um dos grandes gargalos da aplicação da política ambiental no Brasil atualmente.

A presente pesquisa teve como objetivo também relacionar os altos índices de desmatamento verificados durante o governo Bolsonaro com o perfil dos nomeados que assumiram cargos estratégicos para o combate ao desmatamento. Entretanto, é importante frisar que o desmatamento é um fenômeno multicausal, e que embora a influência do perfil dos

dirigentes seja um fator relevante para analisar o desempenho de políticas públicas de combate ao desmatamento, existem outros motivos que influem no aumento dessas taxas.

Para além das nomeações de servidores ideologicamente alinhados com a agenda anti-ambientalista do ex-Presidente Jair Bolsonaro, a deficiência de fiscais do IBAMA se deu pelo número de aposentadorias e exonerações que não foram compensadas, tendo em vista que o último concurso público do órgão foi realizado em 2009. Os dados coletados por Bonelli (2022) mostram que em 2019, apenas 3.000 dos 5.000 cargos disponíveis estavam lotados (p. 54). Esse cenário também tem grande impacto nos índices de ações de fiscalização e na eficácia dessas ações, especialmente porque o número de fiscais em 2019 chegou a ser de apenas 400 em campo, contra 1.680 em 2008 (Ibidem).

Enquanto se conferiu na Direção de Criação e Manejo de Unidades de Conservação e na Diretoria de Proteção Ambiental nomeações de caráter mais técnico e de servidores de carreira/analistas ambientais, as Superintendências do IBAMA nos Estados essas nomeações foram mais politizadas no sentido de serem alinhadas à agenda anti-ambientalista do ex-Presidente Jair Bolsonaro. As Superintendências dos Estados são, historicamente, cargos atribuídos em relações partidárias, como aponta Lopez (2015). No entanto, a quantidade verificada de policiais militares sem experiência prévia nem competência técnica na área ambiental apresentados na pesquisa denunciam o aparelhamento dos órgãos estaduais, em especial nos estados da Amazônia Legal.

Por fim, um maior foco sobre a democracia poderia ser explorado por acadêmicos da administração pública, que há muito se debruçam sobre questões de gestão e eficiência, e não tanto em processos de desmantelamento de políticas públicas e instituições. Essa nova agenda traria resultados positivos no sentido de gerar uma melhor compreensão sobre formas em que a burocracia pode ser protegida de tendências autoritárias.

Referências bibliográficas

ABERS, R. N., & OLIVEIRA, M. S. (2015). Nomeações políticas no Ministério do Meio Ambiente (2003-2013): interconexões entre ONGs, partidos e governos. *Opinião Pública*, 21(2), 336–364.

BAUER, M. W. & KNILL, C. (2014). "A conceptual framework for the comparative analysis of policy change: Measurement, explanation and strategies of policy dismantling." *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 16(1): 28-44.

BAUER, M. W. & BECKER, S. (2020). "Democratic backsliding, populism, and public administration." *Perspectives on Public Management and Governance* 3(1): 19-31.

BAUER, M. W., et al. (2021). *Democratic backsliding and public administration: How populists in government transform state bureaucracies*, Cambridge University Press.

BATISTA, M. & LOPEZ, F. Ministerial typology and political appointments: where and how do presidents politicize the bureaucracy?. *Brazilian Political Science Review*, v. 15, 2020.

BRASIL. Lei Complementar No 140, de 08 de dezembro de 2011. Fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 09/12/2011.

Brasil. Decreto nº 97.946, de 11 de Julho de 1989. Dispõe sobre a Estrutura Básica do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/sf/legislacao/>. Acesso em: 10 de maio de 2023.

Brasil. Decreto nº 9.727, de 15 de março de 2019a. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 mar.

Brasil. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019b. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 abr.

Brasil. Decreto Nº 11.193, de 8 de setembro de 2022a. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 set.

Brasil. Medida provisória nº 870, de 1 de janeiro de 2019c. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 jan.

Brasil. Portaria nº 92, de 14 de setembro de 2022b. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 set.

BONELLI, F. et al. A atuação dos burocratas de nível de rua no Brasil: os casos dos fiscais do IBAMA e dos agentes do ICMBio na implementação da política ambiental. 2022.

D'ARAÚJO, M. C.; PETEK, J. Recrutamento e perfil dos dirigentes públicos brasileiros nas áreas econômicas e sociais entre 1995 e 2012. *Revista de Administração Pública*, v. 52, p. 840-862, 2018.

GEDDES, B. (1990). Building 'state' autonomy in Brazil, 1930-1964. *Comparative Politics*, 22(2), 217-235.

GOMIDE, A. A. (2016). Capacidades estatais para políticas públicas em países emergentes: (des)vantagens comparativas do Brasil. In: Gomide, A. A.; Boschi, R. R. (Eds.), *Capacidades estatais em países emergentes – o Brasil em perspectiva comparada* (pp. 15-47). Rio de Janeiro: Ipea. Disponível em: <https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=51100>

HOCHSTETLER, K. (2017). Tracking presidents and policies: environmental politics from Lula to Dilma. *Policy Studies*, 38(3), 262-276.

HOCHSTETLER, K. (2021). Climate institutions in Brazil: three decades of building and dismantling climate capacity. *Environmental Politics*, 30(sup1), 49-70.

IBAMA. Diretoria de Proteção Ambiental. (10/05/2023). Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/composicao/quem-e-quem/diretorias/dipro>

Imazon. (2022). Amazônia perdeu quase 3 mil campos de futebol por dia de floresta em 2022, maior desmatamento em 15 anos. Disponível em: <https://imazon.org.br/imprensa/amazonia-perdeu-quase-3-mil-campos-de-futebol-por-dia-de-floresta-em-2022-maior-desmatamento-em-15-anos/#:~:text=Com%20isso%2C%20o%20desmatamento%20acumulado,e%2027%20mil%20km%C2%B2%2C%20respectivamente.>

LOPEZ, F. (2015). *Evolução e perfil dos nomeados para cargos DAS na administração pública federal (1999-2014): origem, profissionalismo e partidarização*. Brasília: Ipea.

Servidor do Ibama que multou Bolsonaro por pesca irregular é exonerado de cargo de chefia. (2019). Disponível em:

<https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/03/29/ibama-exonera-servidor-que-multou-bolsonaro-por-pesca-irregular.ghtml>

LOTTA, G. S., LIMA, I. A. de, FERNANDEZ, M., SILVEIRA, M. C., PEDOTE, J., & GUARANHA, O. L. C. (2023). A resposta da burocracia ao contexto de retrocesso democrático: uma análise da atuação de servidores federais durante o Governo Bolsonaro. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (40), e266094. doi:10.1590/0103-3352.2023.40.266094

LOPEZ, F.; PALOTTI, P.; GOMIDE, A. Patronagem e profissionalização da burocracia : o que nos dizem os estados brasileiros? In: PALOTTI, Pedro; LICIO, Elaine Cristina; GOMES, Sandra; SEGATTO, Catarina Ianni; SILVA, André Luis Nogueira da (org.). *E os Estados? Federalismo, relações intergovernamentais e políticas públicas no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro, RJ : Ipea, 2023. p. 387-424. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/9786556350509cap13>

LOPEZ, F. (2015). *Cargos de confiança no presidencialismo de coalizão brasileiro*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2015.

LOPEZ, F. (2015). *Evolução e perfil dos nomeados para cargos DAS na administração pública federal (1999-2014): origem, profissionalismo e partidarização*. Brasília: Ipea.

TALANOA, 2022 - *Reconstrução: 401 atos do Poder Executivo Federal (2019 - 2022) a serem revogados ou revisados para a reconstituição da agenda climática e ambiental brasileira*. Instituto Talanoa, 2022. 169 pag.

TCU aponta irregularidades em nomeações de militares por Salles no Ibama. Disponível em:

<https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/tcu-aponta-irregularidades-em-nomeacoes-de-militares-por-salles-no-ibama>

TELES, J.; LOPEZ, F. G. Burocracia dirigente nos municípios, nos estados e na União : rotatividade, filiação partidária e patronagem política. In: LOPEZ, Felix Garcia; CARDOSO JUNIOR. José Celso (org.). *Trajatórias da burocracia na Nova República: heterogeneidades, desigualdades e perspectivas (1985-2020)*. Brasília, DF: Ipea, 2023. p. 459-482. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-047-9/capitulo14>

Folha de São Paulo. Comandado por militares, Ibama destina R\$ 19 milhões à Polícia Militar de SP. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/02/comandado-por-militares-ibama-destina-r-19-milhoes-a-policia-militar-de-sp.shtml>

Folha de São Paulo. Novo chefe do Ibama trabalhava para desmatadores <https://piaui.folha.uol.com.br/novo-chefe-do-ibama-trabalhava-para-desmatadores/>
<https://oeco.org.br/noticias/retirada-do-mt-dos-limites-da-amazonia-legal-legalizaria-desmame-de-area-maior-que-rj-e-es-juntos/>

NEVES, E. M. S. C. Política Ambiental, municípios e cooperação intergovernamental no Brasil. Estudos Avançados 26 (74), 2012.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. 2022. A conta chegou: O terceiro ano de destruição ambiental sob Jair Bolsonaro. Relatório Observatório do Clima. 34p.

OVIEDO, A. F. P. & LIMA, W. P. Nota Técnica: A geografia do desmatamento na Amazônia Legal. 2022. Instituto Socioambiental.

OVIEDO, A. F. P., A. ALMEIDA, C. AUGUSTO, W. P. LIMA, R. ABAD. 2021. Desmatamento sem controle na Amazônia legal: A estimativa da taxa de desmatamento Prodes em 2021 e o impacto nas áreas protegidas. Nota Técnica. Instituto Socioambiental. 16p.

Portal Roraima 1. Em ação, MPF questiona a Ministério porque Ibama em RR ficou nove meses sem superintendente. Publicado em 07/07/2020. Disponível em: <https://roraima1.com.br/2020/07/07/em-acao-mpf-questiona-a-ministerio-por-que-ibama-em-rr-ficou-nove-meses-sem-superintendente/>

PEREIRA, A.K.; DE MORAIS, L; SALOMON, M.; SILVA DE OLIVEIRA, M.; LACERDA, L.; CORSO, J. V.; SOUTO MAIOR, M. Populismo e Desmantelamento da Política Brasileira de Fiscalização do Desmatamento. No prelo.

RAMOS, A. Amazônia sob Bolsonaro. Aisthesis, Santiago , n. 70, p. 287-310, dic. 2021. Disponível em <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-71812021000200287&lng=es&nrm=iso>. Acessado em 12 jun. 2023. <http://dx.doi.org/10.7764/aisth.70.13>.

Roraima em Tempo. 2022. Desmatamento em Roraima atinge maior nível em 10 anos. Disponível em: [https://roraimaemtempo.com.br/cidades/desmatamento-em-roraima-atinge-maior-nivel-em-10-anos/#:~:text=A%20taxa%20de%20desmatamento%20em,Ambiente%20da%20Amaz%C3%B4nia%20\(Imazon\)](https://roraimaemtempo.com.br/cidades/desmatamento-em-roraima-atinge-maior-nivel-em-10-anos/#:~:text=A%20taxa%20de%20desmatamento%20em,Ambiente%20da%20Amaz%C3%B4nia%20(Imazon))

SCARDUA, F. P.; BURSZTYN, M. A. A.. Descentralização da política ambiental no Brasil. Sociedade e Estado, v. 18, n. 1-2, p. 291–314, jan. 2003.

SCHMITT, J., & SCARDUA, F. P. (2015). A descentralização das competências ambientais e a fiscalização do desmatamento na Amazônia. Revista de Administração Pública, 49, 1121-1142.

TCU. Acórdão nº 1948/2020. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1948%252F2020/%2520/DTREL_EVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/3/%2520. Acesso em: 6 jul. 2023.