



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

THAMARA NUNES MENDONHA VIEIRA DE SOUZA

**ENFRENTAMENTO A CRIMES AMBIENTAIS POR
ENTIDADES PARTICIPANTES DA ESTRATÉGIA NACIONAL
DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO
(ENCCLA)**

Brasília – DF
2023

THAMARA NUNES MENDONHA VIEIRA DE SOUZA

**ENFRENTAMENTO A CRIMES AMBIENTAIS POR
ENTIDADES PARTICIPANTES DA ESTRATÉGIA NACIONAL
DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO
(ENCCLA)**

Monografia apresentada ao
Departamento de Gestão de Políticas
Públicas como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Gestão
de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Suylan de Almeida Midlej e Silva

Brasília – DF
2023

THAMARA NUNES MENDONHA VIEIRA DE SOUZA

ENFRENTAMENTO A CRIMES AMBIENTAIS POR
ENTIDADES PARTICIPANTES DA ESTRATÉGIA NACIONAL
DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO
(ENCCLA)

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília da aluna

Thamara Nunes Mendonha Vieira de Souza

Dr^a, Suylan de Almeida Midlej e Silva
Professor-Orientador

Dr^a, Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo,
Professor-Examinador 1

Brasília, 12 de dezembro de 2023

Dedico este trabalho a todos que assim como eu têm um interesse especial em defender causas ambientais.

À minha família e amigos que sempre me apoiaram e ajudaram durante todo meu curso.

Aos meus antigos chefes durante meu estágio no Ministério da Justiça e Segurança Pública, Beatriz Amaro e Edson Garutti, com quem muito aprendi e despertei novos interesses.

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente a todos os funcionários da Coordenação-Geral de Fiscalização ambiental, que foram extremamente solícitos comigo durante todo meu período de imersão para realização deste trabalho, em especial a Elaine e a Carolina, respectivamente minha pessoa de referência na coordenação e coordenadora-geral. Também agradeço a todos os entrevistados que muito colaboraram com a pesquisa e se mostraram amplamente dispostos e engajados em me ajudar. Agradeço à professora Suylan Midlej, que aceitou me orientar e me ajudou a desenvolver um trabalho do qual me orgulho muito. Agradeço a Beatriz e ao Garutti que me acolheram na Coordenação-Geral de Articulação Institucional (CGAI) e me ensinaram muito sobre o combate à corrupção, fazendo com que eu encontrasse gosto no tema.

RESUMO

O presente trabalho apresenta uma descrição das ações realizadas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (Ibama) como participante convidado da Ação 10/2022 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (Enccla) e faz uma breve análise comparativa entre os primeiros semestres de 2022 e 2023. A Ação que tinha como objetivo o aprofundamento da compreensão da relação entre os ilícitos ambientais e os crimes de corrupção e lavagem de dinheiro foi um marco para o entendimento dos órgãos competentes sobre a intersecção dessas tipologias criminais. Dessa forma, foi realizado um estudo de caso utilizando coleta de dados por meio de pesquisa documental, observação participante e entrevistas semiestruturadas, com análise qualitativa. Como referencial teórico foram debatidos os temas de corrupção, abordando seus conceitos e legalidade; desmatamento ilegal; infração e crimes ambientais; e rede de políticas públicas. Conclui-se que o combate ao desmatamento ilegal e ao tráfico de madeira tem relações intrínsecas com o combate à corrupção e lavagem de dinheiro e que adoção de novas tecnologias permite que os órgãos competentes realizem um trabalho mais eficaz e com maior materialidade e que a falta de uma política ambiental forte é diretamente responsável pelo aumento de crimes ambientais. Também ficou claro que houve, a partir da troca de governo em 2023, uma reformulação da política ambiental por parte dos órgãos competentes, em comparação com o governo de Jair Bolsonaro, o que teve como consequência uma clara mudança nos indicativos de preservação ambiental no primeiro semestre de 2023.

Palavras-chave: Desmatamento e corrupção. Crime ambiental. Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (Enccla).

LISTA DE QUADROS E IMAGENS

Quadro 1 – Caracterização dos entrevistados	24
Imagem 1 – Autos de infração por bioma	36
Imagem 2 – Autos de infração por bioma e unidades de conservação	36
Imagem 3 - Autos de infração, multas embargos, destruição e apreensão flora.....	37

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIN - Agência Brasileira de Inteligência
AGU - Advocacia Geral da União
ANPR - Associação Nacional dos Procuradores da República
BCB - Banco Central do Brasil
CAR - Cadastro de Ambiental Rural
CEIS - Cadastro de Entidades Inidôneas e Suspeitas
CNES - Cadastro Nacional de Entidades Sociais
CGM/SP - Controladoria Geral do Município de São Paulo
CGAI - Coordenação-Geral de Articulação Institucional
COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CJF - Conselho da Justiça Federal
CONCPC - Conselho Nacional de Chefes de Polícia Civil
Conaci - Conselho Nacional de Controle Interno
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público
DAMAZ - Diretoria da Amazônia e Meio Ambiente
DETER - Detecção do Desmatamento em Tempo Real
DRCI - Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Internacional
Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENCCLA - Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
FEBRABAN - Federação Brasileira de Bancos
GSIPR - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE - Instituto de Pesquisas Espaciais
Interpol - Organização Internacional de Polícia Criminal

MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária
MCTI - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MD - Ministério da Defesa
MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços
MIDR - Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional
MMA - Ministério do Meio Ambiente e Mudança Climática
MPDFT - Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios
MPMA - Ministério Público do Maranhão
MPRS - Ministério Público do Rio Grande do Sul
MRE - Ministério das Relações Exteriores
MPI - Ministério dos Povos Indígenas
MPO - Ministério do Planejamento e Orçamento
MPSE - Ministério Público de Sergipe
MPSP - Ministério Público de São Paulo
MTP - Ministério do Trabalho e Previdência
PRODES - Programa de Cálculo do Desflorestamento da Amazônia
PF - Polícia Federal
PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
SNBA - Sistema Nacional de Bens Apreendidos
STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
Objetivos	11
Objetivo geral	11
Objetivos Específicos	11
Justificativa	12
1 REFERENCIAL TEÓRICO	13
1.1 Corrupção: conceitos e legalidade	13
1.2 Desmatamento ilegal	15
1.3 Infração Ambiental e Crimes Ambientais	17
1.4 Rede de políticas públicas	18
2. Métodos e Técnicas de Pesquisa	20
2.1. Pesquisa documental	21
2.2. Observação Participante	21
2.3. Entrevista semiestruturada	23
2.4. Análise de dados	24
3 RESULTADOS	24
3.1. Ações de enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro e a importância das Redes de Políticas Públicas	25
3.2. Programa Brasil MAIS e os biomas fiscalizados	30
3.3. E como ficou o combate aos crimes ambientais, desmatamento e tráfico de madeira em 2023?	38
3.3.1. Análise comparativa do desmatamento nos primeiros semestres de 2022 e 2023 40	
4. Considerações Finais	43
REFERÊNCIAS	46
Apêndice	51

INTRODUÇÃO

Segundo o Instituto de Pesquisas Espaciais (INPE), órgão governamental de referência em monitoramento espacial, o desmatamento, somente na área da Amazônia legal brasileira, teve um aumento de 140% de 2012 a 2021, só de agosto de 2020 e julho de 2021 registrou a maior taxa, 13.200 km² de floresta devastados, sendo assim, o bioma amazônico é o mais devastado seguido do cerrado (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS, 2022). Outra fonte de monitoramento dos biomas brasileiros é a Plataforma Brasil M.A.I.S (Meio Ambiente Integrado e Seguro) da Polícia Federal (PF), nela é possível ter acesso e compartilhar imagens detalhadas obtidas diária e mensalmente por meio de mais de 180 satélites, e que contribuem com a fiscalização de alterações nas áreas monitoradas. A plataforma registra diariamente imagens de 8,5 milhões de km² e possui 281 instituições cadastradas no programa (PROGRAMA BRASIL M.A.I.S, 2023).

Além disso, o relatório do MapBiomas, com dados públicos oficiais utilizando como base um cruzamento de dados do Cadastro de Ambiental Rural (CAR) com dados de áreas protegidas, aponta que 98% de todo o desmatamento registrado no ano de 2021 em território nacional possui alguma irregularidade (RELATÓRIO ANUAL DE DESMATAMENTO, 2021). Outros dados do INPE divulgados este ano indicam que houve um aumento de 21,97% no período de um ano no desmatamento da Amazônia Legal brasileira (INSTITUTO DE PESQUISAS ESPACIAIS, 2021), área que ocupa nove estados brasileiros e 52% do território nacional (INSTITUTO DE PESQUISAS ESPACIAIS, 2021).

Em relatório publicado em 2012 e elaborado conjuntamente entre a Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol) e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o tráfico mundial de madeira teve uma rentabilidade estimada ente 30 bilhões a 100 bilhões de dólares por ano (CAMEL, 2012 apud NEVES, 2019). No Brasil, a madeira extraída e transportada ilegalmente percorre longas distâncias até chegar no destinatário final. Em 2021, no Estado de São Paulo o batalhão de Polícia Ambiental

apreendeu no primeiro trimestre do ano 4,67 mil metros cúbicos de madeira ilegal com origem rastreada da floresta Amazônica (POLÍCIA MILITAR AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2021).

O aumento das taxas de desmatamento e do tráfico de madeira levou a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla) a desenvolver ações de combate a estes dois crimes que vêm colocando em risco, principalmente, a Região Amazônica.

A Enccla é uma rede de articulação institucional criada em 2003, juntamente com o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Internacional (DRCI), e alocada no respectivo departamento dentro do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Com mais de 80 instituições públicas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário das esferas federal, estadual e municipal e organizações privadas, a Estratégia realiza anualmente uma série de ações com temas diversos, sempre relacionados ao combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Entre os principais resultados das mais de 350 Ações da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro destacam-se a produção e divulgação de conhecimentos adquiridos nas ações como guias de boas práticas, estudos e eventos; a implementação e/ou difusão de sistema e compartilhamento de dados como o Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), o Cadastro Nacional de Entidades Sociais (CNES) e o Cadastro de Entidades Inidôneas e Suspeitas (CEIS); além da elaboração de minutas de propostas de leis decretos, resoluções, instruções normativas, circulares, portarias etc. (ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO, 2023).

Em 2022, entre as 11 Ações realizadas, esta pesquisa estudou a Ação 10, que tem como título: “Aprofundar a compreensão da correlação de crimes ambientais com corrupção, fraude e lavagem de dinheiro, identificando vulnerabilidades de informações, sistemas, procedimentos, regulação, dentre outros”. Esta também foi escolhida como Ação destaque em 2022.

A Ação contou com a participação de diversos colaboradores entre entidades públicas, como a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), a Advocacia Geral da União (AGU), a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), o Banco Central do Brasil (BCB), a Caixa Econômica Federal, a Controladoria Geral do Município de São Paulo (CGM/SP), o Conselho da Justiça Federal (CJF), o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), Conselho Nacional de Controle Interno (Conaci), Conselho Nacional de Chefes de Polícia Civil (CONCPC), DRCI, Ministério da Defesa (MD), Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (MPDFT), Ministério Público do Maranhão (MPMA), Ministério Público do Rio Grande do Sul (MPRS), Ministério Público de Sergipe (MPSE), Ministério Público de São Paulo (MPSP), Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério do Trabalho e Previdência (MTP), Polícia Civil do Maranhão (PCMA), Polícia Civil do Rio de Janeiro (PCRJ) e Polícia Federal (PF) e privada com a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN). Além desses colaboradores que são membros fixos da Estratégia, a Ação também contou com a participação de outras organizações convidadas como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Instituto Ethos, Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), Ministério do Meio Ambiente (MMA) e a Transparência Internacional Brasil.

O interesse de tantas organizações diferentes em participar da Ação tem um certo sentido, diante dos dados divulgados em 2022 pelo INPE de que houve um aumento de 21,97% em um ano no desmatamento da Amazônia Legal brasileira, área que ocupa nove estados brasileiros e 52% do território nacional.

Diante da diversidade e quantidade de atores envolvidos na Ação, percebe-se que a temática ambiental, além de condizente com o cenário do meio ambiente nacional, está não somente ganhando mais visibilidade internamente, como também levando a novos escopos de trabalho. No caso desta pesquisa, o

foco foi dado ao desmatamento ilegal e ao tráfico de madeira em 2022, que é uma das áreas de ilícitos ambientais, como crimes como a fauna, flora, tráfico de animais etc.

Com isso, tomando como base a Ação 10/2022 da Estratégia Nacional e seus participantes, em especial o Ibama, o presente trabalho tem a seguinte pergunta de pesquisa: em que medida as entidades participantes da Enccla nas unidades da federação implementaram ações de combate ao desmatamento ilegal e ao tráfico de madeira no Brasil em 2022.

Objetivos

Objetivo geral

Averiguar quais foram as ações de combate ao desmatamento ilegal e ao tráfico de madeira no Brasil em 2022 realizadas pelas entidades participantes da Enccla nas unidades da federação e apontar as ações previstas para 2023, a partir do novo governo presidencial.

Objetivos Específicos

- Identificar quais as ações realizadas pelo Ibama como participante da Ação 10/2022 da Enccla em 2022, a partir da rede de políticas públicas;
- Realizar o mapeamento dessas ações por bioma e descrever como elas foram implementadas;
- Averiguar como as ações do plano de governo presidencial de 2022 estão previstas para o enfrentamento do desmatamento e do tráfico de madeira em interface com a corrupção e a lavagem de dinheiro.

Justificativa

No Brasil, o desmatamento ocorre em todos os seis biomas: Amazônia, Cerrado, Pantanal, Mata Atlântica, Caatinga e Pampa. Entre os principais usos das áreas desmatadas está a agropecuária, conforme estudo publicado em 2008 pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), dos 719.210,99 km² de área desflorestada na Amazônia Legal até 2008, 335.714,94 km² representando 46,7% do total, foram destinados à pecuária de pasto limpo (EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA, 2013).

Atualmente algumas das formas de controle do desmatamento no território nacional são via sistemas como Detecção do Desmatamento em Tempo Real (DETER) e o pelo Programa de Cálculo do Desflorestamento da Amazônia (PRODES) do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), com o auxílio de satélites e com dados do Cadastro Ambiental Rural. O CAR, conforme o portal Gov.br, é um registro obrigatório a todos os imóveis rurais que têm o objetivo de agregar as informações ambientais das propriedades e posses rurais em uma base de dados a fim de controlar, monitorar e realizar um planejamento ambiental e econômico e combater o desmatamento (GOV.BR, 2023).

Diante do aumento de crimes ambientais no Brasil nas últimas décadas e da falta de um documento que contenha todas as operações do Ibama de combate a esses ilícitos consolidados de forma centralizada referente ao ano de 2022, este trabalho realiza essa organização, uma vez que é de extrema valia ter mapeado e descrito quais foram essas ações implementadas. Pontua-se, porém, que o presente trabalho não analisou os resultados e impactos dessas ações, uma vez que seria prematuro dado o pouco tempo de implementação.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção discutirá os três principais temas relacionados ao problema de pesquisa começando pelo conceito de corrupção, ressaltando que este fenômeno é um problema de gestão pública que deve ser enfrentado; o segundo tema abordará o desmatamento ilegal, prática recorrente em todo o território nacional e prejudicial ao meio ambiente e à população; o terceiro conceito irá tratar das redes de políticas públicas, essenciais para uma implementação efetiva de políticas públicas em um sistema federativo.

1.1 Corrupção: conceitos e legalidade

A fim de que seja mais bem compreendida a atuação dos órgãos na Enccla e os objetivos da própria Estratégia, é necessário, primeiramente, entender o conceito de corrupção. BIASON (2019) inicialmente descreve que a corrupção é definida a partir de uma interdisciplinaridade entre história, economia, administração pública, filosofia, ciência política, direito, antropologia e sociologia, além do contexto político que todas essas questões estão inseridas. Outra abordagem feita pela autora é de que a corrupção é um “subproduto de pressões sociais e culturais” (BIASON, 2019, p. 1), relacionando o conceito com as vivências sociais de uma sociedade.

Complementando a definição de BIASON, tem-se que a corrupção pode ter diferentes significados de acordo com o contexto em que ela está inserida e sendo analisada (SOUZA, 2019). Considerando a conjuntura deste trabalho, Souza (2019) define que, sob um olhar político, a corrupção tem uma relação direta com um ganho ilícito que visa a manutenção do poder político, e quando analisada na perspectiva econômica, esses ganhos “podem estar relacionados a ativos financeiros” (SOUZA, 2019, p. 3). Ao aplicar essas definições no âmbito da administração pública, tem-se que a corrupção é um método utilizado pelos

agentes públicos que fazem uso indébito de suas posições dentro da máquina pública com a motivação de se obter ganhos pessoais (SOUZA, 2019).

Por fim, tem-se o caráter legal do termo “corrupção”, que como destacado por BIASON, varia mundialmente de acordo com a legislação de cada país. No direito administrativo brasileiro, corrupção pública é inserida como ato de improbidade na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 como:

Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: {...} (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

No Código Penal brasileiro, o termo “corrupção” aparece em diversas situações, com destaque para os Artigos 317 e 333 que descrevem, respectivamente, a corrupção passiva e a ativa.

O Artigo 333 do Código especifica que a corrupção ativa é a prática de “oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício”. Ou seja, o crime ocorre quando um ator, geralmente externo ao serviço público, tenta corromper um agente público para que este faça ou deixe de fazer algo relacionado a sua função em troca de alguma vantagem indevida. Dessa forma, o ato já é considerado ilícito mesmo que o funcionário público não aceite tal vantagem.

Já a prática da corrupção passiva é descrita no Art. 317 como:

Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: {...} § 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional. § 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem (Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940)

Ao contrário da prática de corrupção ativa, a corrupção passiva é caracterizada pela solicitação ou recebimento de alguma vantagem ou valor indevido por parte de um funcionário público, não sendo oferecida a ele. Da

mesma forma como na corrupção ativa, não é necessário que o recebimento de algum valor ou vantagem solicitada se concretize para que a prática seja considerada ilegal.

Com isso, seguindo a lógica de Max Weber (apud KLITGAARD, 1994, p. 40) de que uma definição “deve ser gradativamente montada a partir de partes individuais tomadas da realidade histórica para compô-la.” e os conceitos de corrupção apresentados por Rita BIASON (2019), infere-se que a corrupção além de ser uma prática dolosa de recebimento indevido de vantagem, também é parte de um processo social, histórico-cultural que, no caso brasileiro, tem início na colonização portuguesa.

BIASON (2019) afirma que os estudos sobre a corrupção antes tinham um teor moral e não científico. E ainda hoje percebe-se o fenômeno sendo tratado dentro da conotação moral pela mídia convencional. Conotação essa que se alinha com as principais consequências da corrupção abordadas por Souza (2019), com destaque para a desigualdade social e a falta de verba para os investimentos públicos.

Desta forma, este trabalho buscará abordar o tema de forma científica e como um problema que tem que ser enfrentado pela gestão pública, a exemplo de ações como as empreendidas pela Enccla e pelo governo federal, que têm se preocupado com os ilícitos ambientais para a manutenção de um ecossistema equilibrado e combate às mudanças climáticas.

1.2 Desmatamento ilegal

Outro conceito importante para a compreensão deste trabalho é o de desmatamento, o qual, para Falcão e Noa (2016), tem uma definição simples, sendo ela a transformação de um local com floresta para um sem floresta devido a práticas feitas propositalmente pelo homem. Ou seja, é uma prática de degradação do meio ambiente que consiste na retirada completa ou parcial da

vegetação nativa de uma determinada área, não sendo necessariamente uma prática ilegal, o que pode abrir margem para que os índices de desmatamento aumentem, sem que necessariamente esteja ocorrendo uma infração ou um crime.

De forma simples, o desmatamento ilegal ocorre quando a vegetação nativa de uma área é suprimida sem que se tenha uma autorização prévia do órgão ambiental competente. Porém, ainda é possível ampliar o conceito de desmatamento ilegal. Para Reis, Stabile, Moutinho, Azevedo (2017), este ocorre quando uma série de critérios são seguidos, sendo eles:

- (i) dentro de Unidades de Conservação de proteção integral;
- (ii) dentro de Unidades de Conservação de uso sustentável sem autorização ou sem respeitar os limites e critérios aprovados no Plano de Uso;
- (iii) dentro de Territórios Indígenas por agentes externos ou por indígenas sem que se respeite o Plano de Gestão dos territórios;
- (iv) dentro de florestas públicas não destinadas;
- (v) dentro da Reserva Legal ou de Áreas de Preservação Permanentes de propriedades privadas ou de assentamentos rurais da reforma agrária;
- (vi) sem autorização do órgão ambiental responsável

Além das definições de Reis, Stabile, Moutinho, Azevedo (2017) e Falcão e Noa (2016), a própria legislação brasileira também aborda o tema na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, conhecida como “Lei de Crimes Ambientais”, sendo descritas práticas consideradas crimes contra flora em seus Artigos 38 a 53. Destaca-se aqui os seguintes termos que aparecem nessa seção da Lei: destruir ou danificar, cortar, provocar incêndio, desmatar.

Diretamente relacionado ao desmatamento ilegal, há o tráfico de madeira, também tipificado como crime no parágrafo único do Art. 46 da Lei nº 9.605 de 1998, quando ocorre sem que haja uma autorização validada por autoridade competente. Cabe ressaltar que o novo Código Florestal Brasileiro, descrito na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, não descreve especificamente o conceito de desmatamento.

A relação entre desmatamento ilegal, tráfico de madeira e corrupção é muito grande, uma vez que se tem acompanhado corrupções ativas e passivas tanto no desmatamento como no tráfico de madeira. E a Enccla tem agido para este enfrentamento por meio de uma rede de entidades que tem atuado a fim de se aperfeiçoar a integração e cooperação de instituições que estejam de alguma forma conectadas com a temática ambiental, funcionando com uma rede de políticas públicas para implementação dessas ações.

1.3 Infração Ambiental e Crimes Ambientais

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais é uma autarquia federal ligada ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança Climática (MMA) e foi criado pela Lei nº 7.735 de 22 de fevereiro de 1989. Ele é responsável pela execução geral das políticas públicas nacionais de meio ambiente, pela fiscalização ambiental no Brasil, aplicação de penalidades administrativas e monitoramento da flora, especialmente no tocante à prevenção e ao controle de desmatamentos (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais, 2022).

Por ser um órgão responsável pela aplicação de medidas exclusivamente administrativas, fica evidente a necessidade de se explicar e diferenciar o que são de fato crimes ambientais e infrações ambientais.

As infrações ambientais estão descritas no Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que trata das infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração dessas infrações e é baseado nele que ocorre a atuação do Ibama. Logo, quando se é verificado que ocorreu alguma infração ambiental, o Ibama passa a ser responsável pela aplicação de advertências, multas e embargos, destruição de produtos de origem ilegal além da suspensão total ou parcial das atividades relacionadas a uma possível infração.

A Subseção II do Decreto que descreve quais são as infrações ambientais relacionadas a flora. Destacam-se os artigos 49, 50, 51, 52, 53 e 54-A que tratam sobre a destruição e danificação de florestas protegidas, desmatamento a corte raso de florestas, exploração e danificação de florestas nativas fora de área registrada e transportar matéria vegetal proveniente de área objeto de desmatamento ilegal, em todos os casos, sem a autorização da autoridade competente. Além de descrever quais as infrações passíveis de sanção administrativa, a subseção também elenca os valores de multa aplicáveis em cada caso.

Já os crimes ambientais estão descritos na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe, além das administrativas, sobre as sanções penais relacionadas a atividades e condutas nocivas ao meio ambiente.

Com isso, percebe-se que apesar de terem objetos similares, as infrações e os crimes ambientais distinguem-se por apenas determinar consequências mais graves que as sanções administrativas, como multas, presentes no Decreto das infrações. Ambientais.

A relação entre corrupção, desmatamento ilegal e crimes ambientais é muito grande, uma vez que se tem acompanhado corrupções ativas e passivas nesses âmbitos. E a Encclta tem agido para este enfrentamento por meio de uma rede de entidades que tem funcionado com uma rede de políticas públicas para implementação dessas ações.

1.4 Rede de políticas públicas

As redes de implementação de políticas públicas são uma realidade do Estado brasileiro ao se considerar a forma de Estado adotada na Proclamação da República em 15 de novembro de 1889: o Federalismo. A federação é uma forma de Estado em que o poder político-administrativo é descentralizado e as

menores unidades que compõem a federação possuem certa autonomia política e econômica, sobretudo a partir da Constituição Federal de 1988. Logo, fica evidente que para uma implementação efetiva de políticas públicas é necessário que haja uma integração em rede de diversos atores estatais, em todas as suas esferas, como nos âmbitos privados e da sociedade civil sem fins lucrativos.

Loiola e Moura (1997) apresentam diversos sentidos para a palavra “rede”, destacando as características específicas no que se refere à estado/políticas públicas, sendo elas a associação de recursos, gestão de processos complexos, cooperação/reconhecimento de competências/respeito mútuo/conflito, adesão por competência/interesse, racionalidade/instrumental comunicativa. Nas redes de ação pública, inovações são feitas a fim de contemplar a necessidade de ambientes públicos de “negociação para a mobilização de recursos e/ou a democratização” (LOIOLA; MOURA, 1997, p. 61) seja sanada e, assim, criem-se novas formas de relação entre o Estado e a sociedade.

Procopiuck e Frey (2009), ao citarem Castells e Borja (1997), também irão abordar o conceito de redes no âmbito das políticas públicas fazendo uma relação entre a descentralização política e o aumento das necessidades sociais não atendidas pelo Estado. Dessa forma, a sociedade passa a participar ativamente desde a formulação até a implementação das políticas públicas, integrando essas redes.

Para além da definição objetiva das redes de políticas públicas, Calmon e Costa (2013) ainda apresentam pontos importantes a serem observados nessa modalidade de implementação de políticas públicas. Ao agregarem a definição de “capacidade de redes” ao sentido das redes de políticas públicas, os autores pontuam que antes é necessário que haja uma adaptação desse conceito, e desse modo o “foco não é apenas no volume de informação transmitido, mas na capacidade de mobilizar atores na resolução dos problemas enfrentados pela coletividade” (CALMON; COSTA, 2013, p.25). Dessa forma, para além do constante intercâmbio de informações entre os agentes que integram a rede em prol da resolução de problemas a partir da cooperação e coordenação, é preciso

também se ter um esforço para que esses resultados esperados se perpetuem ao longo dos anos (CALMON; COSTA, 2013).

Portanto, esta pesquisa pretende explorar as ações em rede realizadas por algumas entidades que compõem a Enccla no combate as diversas faces dos crimes ambientais no território brasileiro.

2. Métodos e Técnicas de Pesquisa

Esta pesquisa tem uma abordagem qualitativa, por não se tratar de uma análise não apenas com o intuito de informar a quantidade de ações contra o desmatamento ilegal e o tráfico de madeira realizadas pelos órgãos participantes da Enccla, mas, sim, de mapear e descrever quais foram essas ações e como elas foram implementadas.

Para Creswel (2010), a pesquisa qualitativa é justamente uma forma de compreender o sentido dado pelo ser humano a um determinado problema social. No caso desta pesquisa, o desmatamento ilegal e o tráfico de madeira. A metodologia de pesquisa qualitativa se baseia em dados de entrevistas, de observação e de documentos, e na análise de textos (CRESWEL, 2010), sendo essas justamente as principais técnicas de pesquisa a serem utilizadas por este trabalho.

Poupart (2008) pontua que é a observação de fenômenos que constitui o cerne de todo procedimento científico e é critério fundamental do conhecimento. A observação também é um método de pesquisa qualitativa em que o pesquisador "observa pessoalmente e de maneira prolongada situações e comportamentos pelos quais se interessa" (POUPART, 2008, p. 255).

Diante disso, foram escolhidos os procedimentos metodológicos, descritos a seguir.

2.1. Pesquisa documental

Sá-Silva (2009) descreve que a pesquisa documental utiliza dados que ainda não receberam um juízo de valor, ou seja, dados de fontes primárias. Para Kripka (2015, p.59), a pesquisa documental é aquela em que são utilizados documentos “que não sofreram tratamento analítico, ou seja, que não foram analisados ou sistematizados”.

Com isso, para esse trabalho, foram utilizados como fonte de dados o portal de dados abertos do Ibama, o sítio eletrônico do Programa Brasil M.A.I.S e conteúdos retirados deles, a exemplo de notícias e publicações oficiais. Além desses, esse trabalho também teve como base portarias normativas do próprio Ibama, o Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental (Pnapa) 2022, dados quantitativos sobre os autos de infração, embargo, suspensão e apreensões. A pesquisadora também contou com documentos referentes a Operação Arquimedes da Polícia Federal e sobre o processo de criação do Programa Brasil M.A.I.S. do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Também foram analisados tanto o plano de governo de 2023 do presidente Lula, quanto o do ex-presidente Jair Bolsonaro, de 2018, juntamente com a identificação da estrutura de implementação das ações realizadas em 2023 para auxiliar as entidades de referência no combate aos crimes ambientais. Além disso, foram averiguados documentos que comprovassem o desmonte das políticas ambientais durante os anos de 2019 a 2022.

2.2. Observação Participante

A observação participante é uma parte importante do procedimento metodológico por ser capaz de proporcionar um melhor entendimento das ações que estão sendo estudadas. Minayo (1992) descreve que a observação participante ocorre quando há um contato direto do pesquisador com o evento

observado a fim de que sejam obtidas informações sobre a realidade dos atores que fazem parte do conteúdo estudado.

Nesta pesquisa, a observação participante ocorreu no Ibama dentro da Diretoria de Proteção Ambiental (DIRPO), concentrando-se na Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental (CGFIS) e na Coordenação de Operações de Fiscalização (COFIS), coordenação dentro da CGFIS. Infelizmente não foi possível contato com os responsáveis na Polícia Federal pelo Programa Brasil M.A.I.S. para que a observação participante também ocorresse nesse órgão, a fim de que fosse possível observar o funcionamento de sistemas como a Plataforma Brasil M.A.I.S.. No Ibama a observação procurou compreender o funcionamento e a operação diária da Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental, responsável por coordenar, controlar e executar as ações federais de fiscalização ambiental (GOV.BR, 2023).

Durante o primeiro encontro na CGFIS foi mostrado como acessar os dados abertos do Ibama, em especial os autos de infração emitidos pelo órgão. No entanto, foram observadas dificuldades, pois não havia uma forma eficiente de filtrar ou tratar os dados disponíveis. Embora o arquivo em formato CSV fosse uma opção mais rápida, conforme explicado, eram necessárias habilidades avançadas em Excel para filtrar os dados por data, por exemplo. Apesar disso, o arquivo é bastante abrangente, contendo registros de autos de infração desde 1977, com informações como descrição da infração, localização geográfica, município, valor da multa aplicada, bioma, nome e CPF do infrator, entre outros. O site de Dados Abertos contém ainda um dicionário de termos para auxiliar na compreensão dos termos técnicos usados na planilha Excel com os autos de infração.

Ao longo das outras visitas foi possível compreender melhor os normativos que regem tanto a atuação do Ibama como da própria CGFIS, a exemplo da diferença entre a Lei de Crimes Ambientais e o Decreto de Infrações Ambientais, utilizado para pautar as ações de combate ao desmatamento ilegal e ao tráfico de madeira. Além disso, também ficou clara a interação do Ibama com outros órgãos da administração pública, como a Polícia Federal com a realização de

operações conjuntas e o Ministério Público com a comunicação de crimes ambientais durante ações de fiscalização realizadas pelo Ibama.

2.3. Entrevista semiestruturada

A entrevista é classificada por Minayo (1992) como sendo uma conversa que possui seus propósitos bem definidos e podendo ser dividida em dois níveis, no primeiro nível é caracterizada como uma “comunicação verbal, que reforça a importância da linguagem”, já em outro nível, é utilizada como “meio de coleta de informações sobre um determinado tema científico” (MINAYO, 1992, p. 57,). Além disso, Minayo (1992) também defende que para uma pesquisa em campo, a entrevista costuma ser a técnica mais usual, na qual é possível coletar informações tanto subjetivas quanto objetivas.

Nesta pesquisa, a entrevista foi essencial para que os agentes do Ibama e da Polícia Federal pudessem explicar com riqueza de detalhes e até mesmo concepções pessoais, o funcionamento dos sistemas utilizados no combate ao desmatamento ilegal e ao tráfico de madeira e como ocorrem as operações de combate a esses ilícitos ambientais. Para tal, foram entrevistados dois coordenadores do quadro da DIPRO e um perito criminal da Polícia Federal, que foi um dos responsáveis pela criação do Programa Brasil M.A.I.S.. Os roteiros das entrevistas estão no apêndice deste trabalho.

Entrevistado	Órgão	Cargo
1	IBAMA/ CGFIS	Coordenador-geral
2	IBAMA/ COINT	Coordenador
3	Polícia Federal	Perito Criminal

Quadro 1: Caracterização dos entrevistados. Fonte: elaboração própria.

2.4. Análise de dados

A análise de dados foi feita utilizando a técnica de análise de conteúdo, descrita por Bardin (2016, p.15) como sendo um “conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a "discursos" (conteúdos e continentes) extremamente diversificados.”. Sousa (2020) complementa a definição de Bardin (2016) acrescentando que os instrumentos metodológicos utilizados na análise de conteúdo estão em um processo contínuo de melhorias a fim de que sejam analisados diferentes aportes de dados, podendo eles serem verbais ou não.

Bardin (2011) defende uma técnica de análise de conteúdo dividida em três partes: 1) pré-análise; 2) exploração do material, categorização ou codificação; 3) tratamento dos resultados, inferências e interpretação (BARDIN, 2011, apud SOUSA, 2020). Com isso, a análise de conteúdo nesta pesquisa foi feita a partir dos dados obtidos nas entrevistas com os servidores e na pesquisa documental. E foram organizados a partir dos objetivos específicos e do referencial teórico utilizado nessa pesquisa.

3 RESULTADOS

Nessa seção serão apresentados os principais resultados obtidos pela imersão em campo realizada, e será dividida com base nos objetivos específicos desta pesquisa. Assim, está organizada da seguinte forma: “Ações de enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro e a importância das redes de políticas públicas (ENCCLA)”, em que será feita uma contextualização da Ação 10/2022 da Enccla, com os atores envolvidos, resultados alcançados, uma análise da importância da Estratégia do ponto de vista das redes de

implementação de políticas públicas e uma explicação do Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental (Pnapa), que norteia as ações do Ibama no combate aos ilícitos ambientais tema desta pesquisa; “O Programa Brasil MAIS e os biomas fiscalizados”, em que serão descritos o contexto de criação do Programa, sua utilização no monitoramento da fauna; e, por fim, a apresentação das ações de combate ao desmatamento ilegal e tráfico de madeira que efetivamente foram realizadas pelo Ibama em 2022, com breve análise comparativa entre os primeiros semestres de 2022 e 2023.

3.1. Ações de enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro e a importância das Redes de Políticas Públicas

O tema da Ação 10/2022 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de dinheiro foi definida em reunião plenária realizada em 2021, na qual foram definidos seus objetivos e objetos tal como seus participantes e coordenadores. Com o título “Aprofundar a compreensão da correlação de crimes ambientais com corrupção, fraude e lavagem de dinheiro, identificando vulnerabilidades de informações, sistemas, procedimentos, regulação, dentre outros.”, a ação teve o Ibama como participante convidado e alcançou importantes resultados relacionados ao combate da corrupção e da lavagem de dinheiro associados aos ilícitos ambientais.

Os participantes da Ação apuraram que há dificuldades no monitoramento ambiental, fragilidades técnico-normativas, insuficiência de recursos humanos para análise de processos e baixa inadimplência de multas ambientais que podem criar condições favoráveis para práticas fraudulentas, como a manipulação do Sistema de Origem Florestal (SINAFLO) por meio da negociação de saldo virtual de madeira, mas que apesar disso houve progresso no controle desses saldos virtuais (ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO, 2022). Também se percebeu que a falta de um único sistema centralizado de controle ambiental dificulta o acesso

de diversos órgãos a informações relevantes para a identificação dos ilícitos ambientais e o cruzamento dessas práticas com fraudes, corrupção e lavagem de dinheiro, o que por sua vez gera um obstáculo para a atuação do COAF (ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO, 2022). A escassez de estudos relacionando a corrupção e lavagem de dinheiro aos ilícitos ambientais também foi observada, o que contribui ainda mais para a percepção da importância da escolha do tema como ação de uma política nacional e logo em seguida a escolha da Ação 10/2022 como Ação destaque da Enccla na plenária do mesmo ano.

Baseadas nessas conclusões, os participantes da Ação elaboraram uma série de recomendações feitas para o Ibama, sendo elas: parceria entre o Instituto e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras para que o Conselho tenha acesso as bases de dados do Instituto, com a finalidade de facilitar e tornar mais célere a identificação de casos de lavagem de dinheiro associadas a crimes ambientais; estudos para a implementação de tecnologias de integração e automatização dos sistemas de emissão de notas fiscais com o Documento de Origem Florestal (DOF); e melhorias dentro do sistema DOF, tanto para o Ibama quanto para o estados de Mato Grosso e Pará, que utilizam sistemas próprios, conforme apurado com os entrevistados 1 e 2 (ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO, 2022).

Essas conclusões e resultados se demonstram extremamente consoantes com as informações obtidas nas entrevistas semiestruturadas realizadas durante a imersão em campo feita por esta pesquisadora. De acordo com a entrevistada 1, a participação do Ibama na Ação 10/2022 foi de extrema importância para o Instituto por possibilitar a disseminação da expertise dos diversos órgãos participantes para dentro daquele grupo de trabalho discutir as melhores formas de combater a corrupção e a lavagem de dinheiro. E segundo o entrevistado 2, a participação do Ibama na Ação da Enccla foi de grande valor, possibilitando aprendizados, fomento da troca de informações entre os servidores públicos de diferentes órgãos e para compartilhar com as outras entidades participantes da

Ação como é o funcionamento dos sistemas de controle utilizados pelo Ibama e como eles podem contribuir para o combate a todos esses ilícitos.

No caso específico do tema abordado nesta pesquisa, o desmatamento ilegal e o tráfico de madeira, como evidenciado pela entrevistada 1, possuem uma característica específica de serem crimes que possuem, em sua ampla maioria, uma motivação econômica, diferentemente da maioria dos outros delitos, e dessa forma movimentam altas quantias de dinheiro dentro do sistema financeiro nacional, com espécies de árvores extremamente valorizadas, podendo o valor do metro cúbico chegar a alguns milhares de reais. Com isso, quem comete esse tipo de crime busca, através do transporte ilegal de madeira e sua posterior venda ou pela utilização das áreas desmatadas ilegalmente para criação de áreas de pastagem de gado e plantação de monoculturas de extensão, tirar vantagens financeiras das áreas exploradas.

Essa característica dos crimes ambientais possibilita que seja feita uma interface com a corrupção e a lavagem de dinheiro, uma vez que, segundo pontuado pelos entrevistados 1 e 2, é necessário, do ponto de vista dos criminosos, dar uma origem lícita para esses montantes e por isso há associação com outros ilícitos como a corrupção e a lavagem de dinheiro. Inclusive há relatos de organizações criminosas explorando áreas, especialmente de proteção ambiental, para lavar o dinheiro proveniente de outros crimes.

A interseção com a corrupção é a primeira a ser observada, uma vez que, geralmente, as atividades que envolvem o uso de recursos naturais são controladas pelo poder público e dependem de autorização de órgãos específicos, então para que uma área seja explorada com um falso pretexto de legalidade, é necessário que ocorra uma situação de corrupção pública dentro desses órgãos.

No tráfico de madeira, a corrupção ocorre principalmente durante o procedimento de licenciamento ambiental, momento no qual são realizados estudos para aprovação do plano de manejo de uma determinada área de

floresta, a fim de que ele seja aprovado com números superfaturados, gerando, dessa forma, os chamados “créditos de madeira” dentro dos sistemas de controle. O entrevistado 2 acrescenta ainda que a corrupção também pode ocorrer durante a fiscalização dos agentes ambientais nas áreas com indícios de irregularidades, já que na maioria dos casos a exploração de madeira ocorre em áreas indígenas ou unidades de conservação.

Durante o desmatamento ilegal ocorrem processos de corrupção similares com o de tráfico de madeira, uma vez que inicialmente é feito o corte seletivo das árvores, selecionando aquelas que possuem maior valor de mercado para comercialização, sendo assim necessário que haja créditos de madeira no sistema para dar origem lícita aquele produto irregular. No desmatamento ilegal, a corrupção está presente desde o início, com a necessidade de se ter documentos fraudulentos que permitam a exploração daquela área e posteriormente que aleguem que a atividade exercida na região é regular. Diante disso, e conforme ambos os entrevistados 1 e 2, fica evidente que o desmatamento ilegal e o tráfico de madeira estão diretamente relacionados entre si e com a corrupção e lavagem de dinheiro.

Com a perspectiva de sanar a problemática dos casos de fraudes nos sistemas e corrupção, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis aprovou em 3 de julho de 2019 a Portaria nº 2.433 instituindo o Programa de Integridade do Ibama, que é conduzido conforme diretrizes e orientações da Controladoria Geral da União (INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS RENOVÁVEIS, 2019), demonstrando um claro interesse da instituição em melhorar seus processos tornando-os mais eficazes e livres de corrupção.

A partir da interação entre o Ibama e a Enccla, é possível perceber a importância das redes de implementação de políticas públicas. Nesse contexto, considerando as contribuições dos entrevistados 1 e 2 acerca da participação do Ibama na Ação 10/2022, fica claro que para que haja de fato uma implementação efetiva de políticas públicas de combate à corrupção, lavagem de dinheiro e

ilícitos ambientais, é essencial haver uma forma de integrar os diversos atores estatais, abrangendo todas as esferas governamentais em um espaço para diálogo a fim de que sejam elaboradas políticas mais eficientes, papel esse desempenhado pela Coordenação-Geral de Articulação Institucional.

Para a implementação de políticas públicas é necessário que haja a colaboração e a participação ativa dos diferentes atores com objetivos em comum, tais como órgãos governamentais nos níveis federal, estadual e municipal, agências reguladoras e instituições de pesquisa. Esses atores formam uma rede interconectada, na qual cada um desempenha um papel específico, compartilhando seus conhecimentos, recursos e experiências para a implementação bem-sucedida das políticas públicas dentro de um grupo de trabalho, que neste caso foi a Ação 10/2022 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro.

Considerando que, de acordo com a entrevistada 1, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança Climática é o responsável pela formulação das políticas de preservação ambiental a serem executadas tanto pelo Ibama quanto pelo ICMBIO, a abordagem em redes possibilita uma melhor coordenação, troca de informações e cooperação dentro do próprio MMA e com outros atores como a Polícia Federal, o COAF, o Ministério Público e polícias estaduais. Essa colaboração permite superar desafios, aproveitar sinergias e alcançar resultados mais eficientes e eficazes na implementação das políticas públicas, evidenciado pelas recomendações feitas pelo grupo de trabalho da Ação 10/2022, que reafirmou a necessidade de se ter uma maior interação entre o Ibama e o COAF.

Cabe ressaltar que a formação de redes de implementação de políticas públicas não é um processo estático, mas, sim, dinâmico, que se adapta às necessidades e demandas em constante mudança. Por meio de uma abordagem em rede, é possível promover a colaboração contínua, a aprendizagem mútua e a melhoria contínua das práticas de implementação, buscando alcançar resultados mais efetivos e conduzidos para a sociedade como um todo (LOIOLA; MOURA, 1997). Logo, a forma de atuação da Enccla, com reuniões plenárias

anuais para definição do objeto das ações a serem discutidas no ano seguinte por seus diversos participantes dentro de seus respectivos grupos de trabalho, evidencia o proposto por Loiola e Moura (1997). E retomando os conceitos de Calmon e Costa (2013), a participação do Ibama na Enccla contribui justamente com a mobilização para resolução coletiva das questões trazidas na Ação 10/2022. Assim, por ser uma rede com vários membros de vários estados e níveis de governo, a Enccla possui uma ampla capilaridade, facilitando a difusão de expertises e de conhecimentos entre seus participantes.

Dado a característica da forma de Estado federativa do Brasil, o Ibama aprova a cada ano, em portaria normativa, o Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental (PNAPA), que tem como objetivo definir todas as principais operações e linhas de atuação, e “as competências federais, bem como as diretrizes, as orientações e as prioridades do governo federal” (BRASIL, 2022) a serem realizadas no âmbito das políticas públicas ambientais, sendo a do ano de referência para essa pesquisa a Portaria Normativa nº 2, de 17 de Fevereiro de 2022.

No PNAPA (2022), a coordenação que esta pesquisadora fez sua imersão, CGFIS, ficou responsável pelo gerenciamento nacional das políticas e ações de combate ao desmatamento ilegal na Amazônia, além de pautar as ações a serem realizadas pelas superintendências da Amazônia.

3.2. Programa Brasil MAIS e os biomas fiscalizados

A Operação Arquimedes teve sua primeira fase deflagrada em dezembro de 2017 na Amazônia pela Polícia Federal e é considerada uma das maiores do tipo no combate a crimes ambientais no Brasil (DITTMAR, 2019). Ela teve como principal objetivo o combate a extração ilegal de madeira e a desmantelação de organizações criminosas que associadas com servidores públicos e engenheiros florestais fraudavam “projetos florestais responsáveis pelo fornecimento de

madeira nativa” (DITTMAR, 2019, p.2) para sua posterior comercialização tanto no mercado nacional quanto no internacional, com exportações para Europa, Estados Unidos e Ásia.

A primeira fase da operação teve como motivação uma grande quantidade de madeira nativa da região amazônica encontrada dentro de contêiners e que possuíam algum tipo de irregularidade desde sua origem, volumetria, na identificação das essências florestais e nos documentos de origem florestal que supostamente regularizavam o transporte ilegal desta madeira (DITTMAR, 2019). Com o aprofundamento das investigações, a segunda fase da operação foi deflagrada e a partir dela descobriu-se a participação de agentes públicos que trabalhavam em conjunto com organizações criminosas para dar uma falsa origem lícita a madeira extraída de áreas amazônicas públicas (DITTMAR, 2019).

Segundo Dittmar (2019), conforme o desenrolar da operação, ficou evidente que as fraudes nos sistemas de controle dos créditos de madeira foram facilitadas pelos atos de corrupção dos agentes públicos, fato que corrobora com as declarações dos entrevistados 1 e 2. Essas fraudes geram inseguranças quanto a veracidade dos dados cadastrados nos sistemas e conseqüentemente não refletem a realidade da extração de madeira florestal (DITTMAR, 2019). Logo, diante da impossibilidade de se constatar a autenticidade dos dados adulterados que eram inseridos por agentes públicos corruptos, não era possível “realizar qualquer tipo de planejamento, previsão e gerenciamento dos recursos madeireiros” (DITTMAR, 2019, p.10), o que atrasava o conhecimento e fiscalização de áreas que haviam sofrido com o desmatamento.

A partir dos desdobramentos da Operação Arquimedes, a Polícia Federal assinou um contrato em 2018 com a Santiago & Cintra Consultoria, representante da Planet no Brasil, com o propósito de acessar imagens de satélite de alta resolução e diárias, além de alertas de desmatamento (DITTIMAR; MROZINSKI, 2022). Conforme o entrevistado 3, a assinatura desse contrato vem justamente da necessidade de se ter imagens de qualidade para auxiliar na fiscalização e assim aumentar as chances de se comprovar a

materialidade e autoria dos desmatamentos na região de floresta amazônica, uma vez que as imagens antes acessadas pelos agentes possuíam um intervalo temporal muito grande, diminuindo as chances de flagrante e aumentando a sensação de impunidade dos criminosos que extraíam a madeira ilegalmente. Inicialmente o contrato previa o monitoramento apenas de uma área específica e de interesse da Polícia Federal para a janela de oportunidade da Operação Arquimedes.

Porém, mesmo com o aumento da qualidade das imagens recebidas e da diminuição do tempo entre uma imagem e outra, os peritos criminais da PF ainda precisavam de até duas semanas para elaborar os laudos referentes as áreas desflorestadas, consequência também da grande quantidade de alertas de desmatamento que eram recebidos pelos peritos, uma vez que as imagens agora eram diárias (DITTIMAR; MROZINSKI, 2022). Os agentes também perceberam que havia uma padronização e uma riqueza das informações que eram geradas a partir desse contrato, o que possibilitaria justamente a criação de um “fluxo de dados capaz de gerar um produto padronizado” (DITTIMAR; MROZINSKI, 2022, p. 110). A partir disso, o entrevistado 1 contactou a empresa fornecedora das imagens para construir conjuntamente “uma espécie de sistema automatizado de laudos de desmatamento para a região amazônica” (DITTIMAR; MROZINSKI, 2022, p. 111), nascia, nesse momento, o projeto para criação do Programa Brasil M.A.I.S..

De início, os agentes da PF colocaram à disposição da empresa contratada, seus conhecimentos e expertises que partiam desde o trabalho em campo até a área de Sistemas de Informações Geográficas (SIG) no combate ao desmatamento ilegal realizado pela Polícia Federal, para que o Relatório Automatizado de Alertas de Desmatamento pudesse começar a ser desenvolvido (DITTIMAR; MROZINSKI, 2022). Além disso, também foi feito um cruzamento das bases de dados e imagens públicos dos sítios eletrônicos do Instituto Nacional de Reforma Agrária (INCRA), da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente, do

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade e do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural do Serviço Florestal Brasileiro (SICAR/SFB) com as imagens de satélite captadas pela Planet (DITTIMAR; MROZINSKI, 2022).

Após várias reuniões, foi possível elaborar uma ferramenta “que poderia ser utilizada como um modelo para forças policiais e de fiscalização” (DITTIMAR; MROZINSKI, 2022, p. 111) visando a possibilitar uma resposta mais rápida por parte das forças de combate à exploração ilegal das florestas que eram monitoradas no momento. Com isso, criou-se um ambiente favorável para a “geração de relatórios de todos os alertas de desmatamento” (DITTIMAR; MROZINSKI, 2022, p. 111), áreas que estavam sob monitoramento de forma automatizada.

A produção desses relatórios automatizados permite que os agentes façam comparações entre as diversas áreas monitoradas e que eles utilizassem imediatamente essas imagens para a produção de laudos periciais (DITTIMAR; MROZINSKI, 2022), além de possibilitar, conforme o entrevistado 3, uma ação mais assertiva dos agentes que possuem acesso ao programa, uma vez que a produção praticamente diária de imagens aumenta as chances de flagrante e de produzir evidências criminais de qualidade.

O Programa foi então instituído a partir da Portaria nº 535, de 22 de setembro de 2020 do Ministério da Justiça e Segurança Pública e é coordenado pela Polícia Federal, além de ter sido inserido como um dos Projetos Estratégicos do Ministério da Justiça (BRASIL, 2022). O Programa tem um custo anual de em média 45 milhões de reais aos cofres públicos, valor considerado baixo dada todo aparato e praticidade que o uso da plataforma proporciona para os órgãos que a atualizam, conforme análise do entrevistado 2. Atualmente o Programa conta imagens de 180 satélites que geram imagens diárias de 8,5 milhões de quilômetros quadrados (POLÍCIA FEDERAL, 2023), ou seja, ele é capaz realizar o monitoramento de toda a extensão do território nacional e possui 307 instituições cadastradas na plataforma (POLÍCIA FEDERAL, 2023).

O Programa Brasil M.A.I.S. emite alertas automáticos de vários tipos de desmatamento como corte raso, degradação e degradação de corte seletivo, alertas de focos e cicatrizes de queimadas, aberturas de pistas de pouso, e até mesmo de embarcações como balsas e dragas (POLÍCIA FEDERAL, 2023). Esses alertas incorporam o Dashboard do Programa Brasil M.A.I.S., que foi desenvolvido com o propósito de facilitar a análise dos alertas de detecção de mudanças no ambientais (POLÍCIA FEDERAL, 2023). Os dashboards oferecem uma visualização interativa por meio de um mapa e gráficos automáticos, gerados com base nos filtros definidos pelo usuário, permitindo uma análise mais objetiva e simples dos alertas (POLÍCIA FEDERAL, 2023). Cabe ressaltar que apenas usuários com acesso permitido terão acesso ao dashboard, não compondo uma base pública de dados.

No dashboard, é possível verificar dados quantitativos de alertas, realizar filtros por área e período de interesse, e observar as imagens dos polígonos das áreas relevantes no mapa (POLÍCIA FEDERAL, 2023). Além disso, é possível analisar o cruzamento desses polígonos com outras camadas, como o Cadastro Ambiental Rural (CAR), Unidades de Conservação e Terras Indígenas (POLÍCIA FEDERAL, 2023). Complementar ao dashboard, o Programa elabora de forma automatizada mosaicos mensais que reúnem as melhores imagens de satélite do mês de referência, possibilitando que seja feita uma comparação, por exemplo, com meses anteriores, a fim de se ter um controle mais rigoroso do aumento da devastação das florestas nativas brasileiras.

Dentre as 307 entidades cadastradas na plataforma, encontra-se o Ibama, que, conforme observação participante, utiliza principalmente os dashboards de alerta e os mosaicos de imagens geradas pela plataforma para realizar através de seus analistas ambientais o monitoramento da flora brasileira. Portanto, a utilização do Programa permite que as diretrizes, operações e linhas de atuação definidas no Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental vigente sejam cumpridas de forma eficaz e eficiente.

A partir do uso do Programa Brasil M.A.I.S., aliado a outras metodologias como Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SISCAR), documentos de origem florestal, Sistema de Comercialização e Transporte de Produtos Florestais do Mato Grosso e do Pará (SISFLORA) e o Sistema de Detecção de Desmatamentos em Tempo Real (DETER), o Ibama, dentro de suas competências lavrou diversos autos de infração, embargo, destruição e apreensão, e aplicou multas nos casos em que foram constatados que se aplicavam dentro do Decreto de Infrações Ambientais. Sendo essas as ações percebidas por esta pesquisadora como sendo de combate ao desmatamento ilegal e ao tráfico de madeira realizadas pelo Instituto.

Conforme as imagens 1, 2 e 3, com dados obtidos na pesquisa documental da pesquisadora, é possível analisar quantitativamente os autos lavrados pelo Ibama em 2022, filtrados por bioma (imagens 1 e 2) e por flora e tipo de auto (imagem 3). Percebe-se que há uma diferença entre os dados quantitativos referentes aos autos de infração contidos nas imagens 2 e 3, essa discrepância foi notada pela pesquisadora que durante sua observação participante constatou que o motivo para tal diferença se deu pelo fato de os dados terem sido obtidos em dias diferentes. Ou seja, as operações realizadas no ano de 2022 pelos agentes ambientais do Ibama que resultaram em autos de infração ainda estão sendo cadastradas no portal de dados abertos do órgão, podendo variar de valor a depender da época em que são consultados.

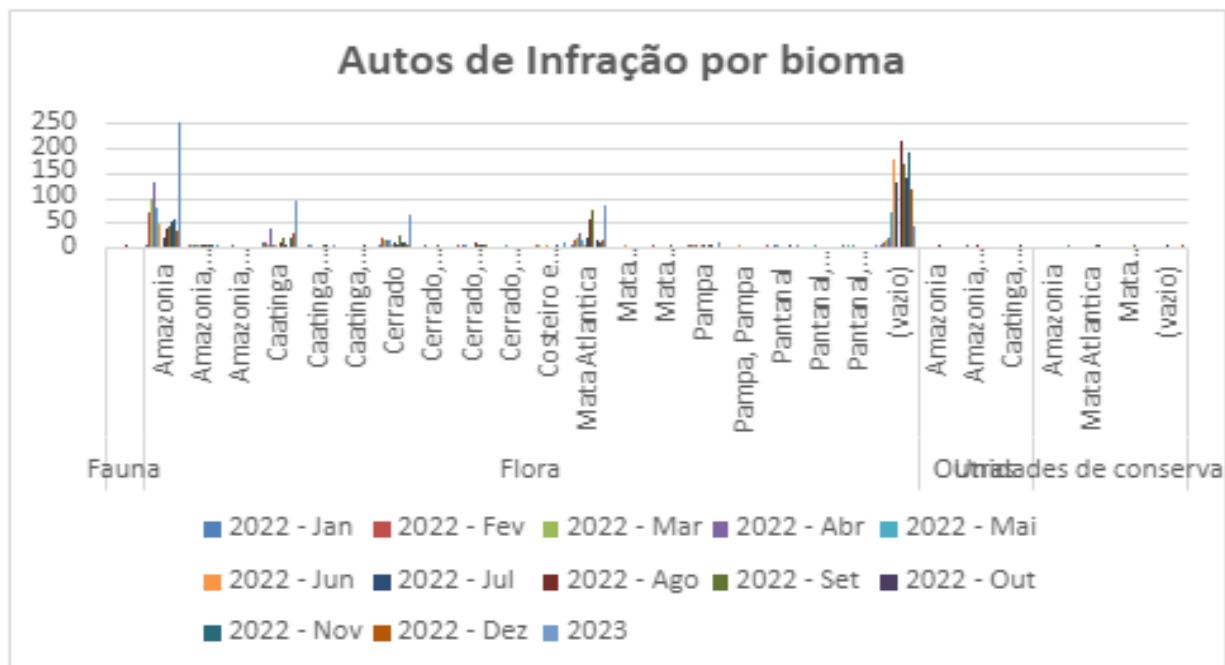


Imagem 1 – Autos de infração por bioma Fonte: IBAMA, 2023

Rótulos de Linha	Contagem de al.num_auto_infracao												2022 Total	2023	Total Geral	
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez				
Fauna														1		1
Flora	25	130	164	242	190	240	178	329	337	222	289	200	2546	872	3418	
Amazonia	3	69	99	131	78	46	17	36	40	50	56	35	660	555	1215	
Amazonia, Amazonia			1	6	3	1	2	1	2	2	3	2	23	5	28	
Amazonia, Cerrado					1								1		1	
Caatinga	9	10	5	38	4	1		10	18	1	17	28	141	94	235	
Caatinga, Caatinga					1	1			1	1			4	1	5	
Caatinga, Mata Atlantica										1			1		1	
Cerrado	5	18	13	16	13	3	11	6	25	11	8	1	130	67	197	
Cerrado, Amazonia					2				1				3		3	
Cerrado, Cerrado			1		2	2		8	3	1	6	2	25		25	
Cerrado, Pantanal						1							1		1	
Costeiro e Marinho			2	1			1			1			5	10	15	
Mata Atlantica	4	15	18	26	14	5	17	54	76	12	10	16	267	82	349	
Mata Atlantica, Caatinga						1							1		1	
Mata Atlantica, Mata Atlantica				2					2				4		4	
Pampa	1	1	2	1		2	2		1	1			11	10	21	
Pampa, Pampa							1						1		1	
Pantanal			2		1	2					1		6	3	9	
Pantanal, Cerrado						1							1		1	
Pantanal, Pantanal		2		4		1							7	2	9	
(vazio)	1	9	16	20	72	178	130	213	168	139	190	118	1254	43	1297	
Outras				1				2		1			4		4	
Amazonia								1					1		1	
Amazonia, Amazonia					1				1				2		2	
Caatinga, Caatinga										1			1		1	
Unidades de conservação							1		2	1		1	5	1	6	
Amazonia														1	1	
Mata Atlantica									1	1			2		2	
Mata Atlantica, Mata Atlantica									1				1		1	
(vazio)							1					1	2		2	
Total Geral	25	130	164	243	190	240	179	332	339	224	289	201	2556	873	3429	

Imagem 2- Autos de infração por bioma e unidades de conservação Fonte: IBAMA, 2023

Região	Indicadores	2019	2020	2021	2022
Amazônia Legal	Autos de infração (flora)	3.472	2.134	2.563	3.213
	Multas (flora)	R\$ 2.214.912.745,24	R\$ 1.720.186.911,96	R\$ 2.119.733.454,92	R\$ 2.460.235.424,12
	Embargos	2.780	1.673	2.389	3.175
	Destruição	169	227	307	359
	Apreensão	1.517	1.260	1.362	1.619
Brasil	Autos de infração (todos)	12.465	9.020	9.204	12.402
	Autos de infração (flora)	5.096	3.275	3.933	4.863
	Embargos	4.020	2.469	3.305	4.899
	Destruição	448	369	404	619
	Apreensão	3.764	2.678	2.593	3.514
	Multas (flora)	R\$ 2.191.365.799,51	R\$ 1.645.745.765,28	R\$ 2.042.089.328,64	R\$ 2.253.823.486,21
	Multas	R\$ 3.230.325.458,96	R\$ 2.127.884.196,05	R\$ 2.662.387.988,60	R\$ 3.066.947.522,48

Imagem 3 - Autos de infração, multas embargos, destruição e apreensão flora Fonte: IBAMA, 2023

A partir da análise dos dados contidos nas imagens, fica evidente a prioridade estabelecida no PNAPA 2022 de combate ao desmatamento ilegal na Amazônia, bioma em que houve maior concentração de autos de infração (3213), embargo (3175), destruição (359) e apreensão (1619), e aplicação de multas, totalizando um montante de mais de 2 bilhões de reais. Em seguida encontram-se os biomas de Mata Atlântica e Caatinga. É possível perceber também que houve uma queda na quantidade de ações realizadas pelo Ibama durante os anos de 2020 e 2021, explicados, não somente pela pandemia do Covid 19, como também pelo desmonte ambiental realizado durante o governo de Jair Messias Bolsonaro.

Em síntese, a participação do Ibama como participante convidado da Ação 10/2022 deixou clara a necessidade de se combater o desmatamento ilegal e o tráfico de madeira em conjunto com os crimes de corrupção e lavagem de dinheiro, dada a evidente correlação entre essas práticas. Combate esse facilitado com a atuação da Estratégia na implementação em rede de políticas públicas, permitindo uma maior capilaridade e compartilhamento de conhecimentos e práticas na atuação dos órgãos competentes.

Além disso, a utilização do Programa Brasil M.A.I.S. da Polícia Federal pelo Ibama viabiliza uma atuação de fiscalização cada vez mais célere do instituto, que passa a ser capaz de monitorar os biomas brasileiros com imagens

diárias e de qualidade, em adição com relatórios automatizados que diminuem a sobrecarga de trabalho dos analistas ambientais do Ibama.

3.3. E como ficou o combate aos crimes ambientais, desmatamento e tráfico de madeira em 2023?

Antes mesmo de tomar posse, o presidente Luís Inácio Lula da Silva em sua Proposta de Plano de Governo (2022) deixou claro a preocupação ambiental que se seu governo teria. No documento de 21 páginas, Lula destaca quais serão as diretrizes que seu governo seguirá durante seu mandato de quatro anos, nele os itens 93, 94 e 95 se destacam por tratarem expressamente do desmatamento ilegal, combate a crimes ambientais e conservação dos principais biomas brasileiros. Nestes itens, entre outras metas, estão o “o combate implacável ao desmatamento ilegal e promoção do desmatamento líquido zero” (Proposta de Plano de Governo Lula Alckmin 2023-2026, 2022, p. 17).

A partir do Plano de Governo de 2022 de Lula, é possível traçar quais foram as principais medidas tomadas pelo novo governo federal em 2023 que têm justamente como finalidade o combate aos principais ilícitos ambientais.

Utilizando como base as políticas ambientais de seus antigos mandatos, Lula recriou em 2023 o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), iniciado em seu primeiro mandato em 2004 e atualmente em sua 5ª fase (MMA, 2023). Os primeiros anos do PPCDAM foram marcados por uma queda acentuada nas taxas de desmatamento da Amazônia, chegando a uma redução de 83% entre os anos de 2004 a 2012 (INPE, MMA, 2023), além disso, as ações realizadas a partir do Plano foram responsáveis por manter o a área desmatada abaixo 8 mil km² até 2018 (MMA, 2023).

O Plano consiste em quatro eixos temáticos sendo eles: i) Atividades Produtivas Sustentáveis, com três objetivos; ii) Monitoramento e Controle

Ambiental, com cinco objetivos; iii) Ordenamento territorial e fundiário, também com cinco objetivos; e iv) Instrumentos normativos e econômicos, com três objetivos. Além disso, o Plano possui uma estrutura de governança interministerial com a coordenação executiva do MMA com participação, entre outros, da Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), MAPA, MD, MJSP, MDA, Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), MIDR, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSIPR), Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), MPF e Ministério dos Povos Indígenas (MPI) (MMA, 2023).

O Plano também conta com 142 metas ambiciosas, com indicadores, prazos, atores-chave e órgãos parceiros bem definidos e com destaque para a fiscalização de 30% da área desmatada ilegalmente, embargo de 50% da área desmatada ilegalmente em Unidades de Conservação federais, estruturação de 10 bases estratégicas para atuação de diversas agências governamentais no combate aos crimes e infrações ambientais na Amazônia, compra de aeronaves para auxiliar na fiscalização ambiental e o cancelamento de registros irregulares do CAR (MMA, 2023).

Ainda dentro do MMA, o governo devolveu ao ministério, via Decreto nº 11.349, de 1º de janeiro de 2023, algumas autarquias e poderes essenciais para o combate aos ilícitos ambientais, como a Agência Nacional de Águas (ANA), antes no antigo Ministério Desenvolvimento Regional, o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), que estava no antigo Ministério da Agricultura, e consequentemente a coordenação do CAR. A ministra do Meio Ambiente e Mudança Climática, Marina Silva, também revogou, por meio do Decreto nº 11.373, de 1º de janeiro de 2023, diversos dispositivos aprovados na gestão de Jair Bolsonaro que possibilitavam a instauração de uma espécie de conciliação de multas entre os infratores e o Ibama, o que segundo pesquisa realizada em parceria entre a *Climate Policy Initiative*/Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (CPI/PUC-Rio) e o *World Wide Fund for Nature* Brasil (WWF) em 2021, gerou um congelamento de 98% dos 1.154 autos de infração aplicados

após a mudança das regras em 2019 pelo antigo ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles.

No âmbito de uma atuação pública interministerial, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio da Portaria nº 288, de 23 de janeiro de 2023, reestruturou as diretorias da Polícia Federal e criou a Diretoria da Amazônia e Meio Ambiente (DAMAZ). Outra ação do MJSP, alinhada com o posicionamento do governo federal, é a determinação de que a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro a partir de 2024 dará ênfase para ações, entre outras, com a temática ambiental com a finalidade de atuar e fiscalizar crimes como o desmatamento ilegal (ENCCLA, 2023). A criação de uma diretoria específica para tratar da Amazônia e o novo eixo temático da Enccla são provas da congruência que o governo possui com a nova percepção de que o combate aos crimes ambientais, em especial garimpo e desmatamento ilegais e tráfico de madeira, perpassa pelo desmantelamento de organizações criminosas utilizadas para lavar dinheiro.

Em suma, percebe-se que apesar de sequer ter completado um ano de governo, o terceiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva já está sendo marcado pela volta de uma política federal ambiental forte. Utilizando-se de diversos artifícios e com uma articulação em rede envolvendo vários entes estatais, o governo possui metas gananciosas no tocante ao combate aos crimes ambientais em suas diversas faces, mas com um destaque maior para o desmatamento no bioma amazônico e para a exploração ilegal de madeira.

3.3.1. Análise comparativa do desmatamento nos primeiros semestres de 2022 e 2023

A desmobilização das políticas ambientais promovida por Jair Bolsonaro durante seus quatro anos de governo era algo anunciado desde as eleições de 2018. A Proposta de Plano de Governo de Bolsonaro intitulado “Projeto Fênix” é um documento que, apesar de conter 81 páginas, não contém termos como

“Amazônia” e “desmatamento”, fato que deixa evidente que antes mesmo de ser eleito, Bolsonaro já demonstrava seu descaso com a temática ambiental.

A nomeação do advogado Ricardo Salles para o cargo de ministro do Meio Ambiente foi o início da destituição de políticas ambientais consideradas consolidadas no Brasil. Em 2019 o ex-ministro reestruturou o MMA e tirou das atribuições do ministério duas autarquias: a ANA e o SFB; além disso, Salles também fechou a Secretaria de Mudanças do Climáticas e Florestas e a transferiu para uma pasta menor. Ainda em 2019, Ricardo Salles assinou o Decreto 9.806/2019 que alterava a composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que passou de 96 membros para apenas 23, diminuindo a participação da sociedade civil, de entidades ambientalistas e dos estados e municípios. Apesar da manobra, o decreto foi considerado inconstitucional por unanimidade no plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), uma vez que, segundo a presidente da casa à época, Rosa Weber, a redução da participação da sociedade civil teve uma influência negativa na pluralidade da defesa dos interesses ambientais (STF, 2023).

Ainda em 2019, o governo do ex-presidente foi responsável pela extinção do PPCDAM, informalmente com o fim da secretaria que cuidava do Plano e oficialmente em novembro daquele ano (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2023), o que segundo o MMA (2023) foi um dos fatores responsáveis pelo aumento de 8 mil km² até 2018 para 13 mil km² em 2021 de áreas devastadas.

Em 2021, foram deflagradas as operações Handroanthus e Akuanduba da Polícia Federal, que investigaram a extração e comercialização ilegal de madeira na Amazônia e apontaram uma possível ligação de Ricardo Salles como facilitador de exportação ilegal de madeira (CORREIO BRAZILIENSE, 2021), sendo esse o estopim para a saída do advogado do MMA. Outro fato que corrobora com a tese do desmonte ambiental articulado por Bolsonaro, foi a diminuição do orçamento do Ministério do Meio Ambiente durante a gestão do ex-presidente. Conforme evidenciado em um relatório do Observatório do Clima (2023), a média orçamentária liquidada, ou seja, efetivamente gasta, durante o

governo Bolsonaro para ações ambientais foi a mais baixa entre 7 mandatos presidenciais analisados.

A partir desses dados, é possível realizar uma análise comparativa entre as taxas de desmatamento no 1º semestre de 2022 e o mesmo período de 2023 a fim de seja verificado se as diferenças entre Lula e Bolsonaro na condução da política ambiental resultou efetivamente na mudança de comportamento dos índices de desmatamento.

Em audiência pública realizada em agosto de 2023, em conjunto entre os ministérios do Meio Ambiente e Mudança do Clima e o da Ciência, Tecnologia e Inovação, o governo federal divulgou os dados referente ao desmatamento na Amazônia e no Cerrado de janeiro a julho de 2023 (CANAL GOV, 2023). Os dados apresentados foram obtidos por meio do Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, vinculado ao MCTI.

Conforme divulgado na audiência, durante o período de janeiro a julho de 2023, houve uma queda nos alertas de desmatamento na Amazônia emitidos pelo Deter em comparação com o mesmo período de 2022, que passou de 5.474 alertas para 3.149, significando uma diminuição de 42,5% (CANAL GOV, 2023). Essa diminuição é condizente com a concentração de ações realizadas pelo governo federal na Amazônia Legal em 2023.

Já no Cerrado, a tendência foi o completo oposto, apresentando um aumento de 21,7% de alertas de desmatamento de janeiro a julho de 2023, seguindo uma tendência de aumento que se iniciou em 2019/2020, conforme pontuado pelo secretário-executivo do MMA, João Capobianco (CANAL GOV, 2023). Porém, ainda segundo o secretário, é importante ter em conta dois fatores que podem ajudar a explicar essa tendência que ocorre no cerrado: o primeiro é que as ações do governo federal concentradas no bioma se iniciaram de maio de 2023, logo, ainda não tiveram tempo para demonstrar efetividade; o segundo ponto é que a reserva legal nativa obrigatória que as propriedades rurais devem manter no cerrado é de apenas 20%. Essa baixa porcentagem de reserva legal gera um dado interessante no Cerrado brasileiro: a maior parte do desmatamento

é legal. Ou seja, dos 497.045 hectares de alerta de desmatamento de janeiro a julho de 2023 no Cerrado, 482.381,4 hectares eram de áreas com autorização do Sinaflor para exploração ¹.

A diminuição do desmatamento na Amazônia é resultado direto de ações executadas pelo governo federal, como o aumento das multas, embargos e apreensões realizadas pelo Ibama de janeiro a julho de 2023, sendo que foram mais de R\$ 2,3 bilhões em multas aplicadas (aumento de 167%), 2.086 embargos (aumento de 111%) e 1.283 apreensões (115% de aumento) somente na Amazônia Legal (CANAL GOV, 2023).

No Cerrado, percebe-se que há um movimento do governo para que as ações também se desdobrem em uma diminuição das taxas de desmatamento, com um aumento na quantidade de embargos passando a 247 e representando um aumento de 36%, 327 apreensões (46% a mais), R\$ 118 milhões em multas aplicadas e 417 autos de infração (22% a mais) (CANAL GOV, 2023).

Ou seja, é notório que em comparação com o governo anterior, a atual gestão do presidente Lula tem demonstrado uma preocupação maior em combater o desmatamento, especialmente nas regiões de floresta amazônica. Além disso, fica clara a intenção do atual governo de se afastar ao máximo das políticas ambientais, ou da falta delas, protagonizadas durante o governo de Jair Messias Bolsonaro durante os anos de 2019 a 2022.

4. Considerações Finais

Diante dos dados coletados na imersão em campo ficou evidente que a participação do Ibama na Ação 10/2022 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro foi extremamente proveitosa tanto para o próprio Instituto quanto para os demais participantes da Ação como o COAF. O

¹ Os dados referentes ao desmatamento na Amazônia Legal e no Cerrado são de acordo com o DETER.

fato de a Enccla possibilitar a articulação e troca de conhecimentos entre seus mais de 80 membros, é uma importante forma de se concretizar a realização em redes de políticas públicas de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro e, no caso da temática deste trabalho, a associação desses crimes com o desmatamento ilegal e o tráfico de madeira, que afetam principalmente a região de floresta amazônica e terras indígenas.

Percebe-se também que para um combate eficiente e eficaz do desmatamento ilegal e do tráfico de madeira é necessário que haja uma interlocução com o combate à corrupção e lavagem de dinheiro, uma vez que conforme foi evidenciado nas entrevistas semiestruturadas, esses crimes ocorrem antes, durante e após o desmatamento ilegal e o tráfico de madeira. A corrupção antecede a infração ambiental quando, por exemplo, é necessário que agentes públicos fraudem documentos a fim de dar uma falsa impressão de legalidade da permissão para a exploração de alguma área de floresta pública ou protegida e atestem, novamente por documentos fraudulentos, uma produtividade incompatível com um plano de manejo regular, para que então os produtos retirados dessas áreas sejam vendidos e usados para lavar o dinheiro proveniente de outros crimes. Durante, ocorre enquanto os agentes vão à campo realizar fiscalizações após os sistemas utilizados emitirem alertas identificando que está ocorrendo, por exemplo, o corte seletivo de árvores de alto valor ou protegidas em áreas que a atividade é proibida. E finalizando o processo com a emissão de falsos documentos de origem florestal possibilita o tráfico daquela madeira e a lavagem do dinheiro proveniente do comércio ilegal deste produto.

Outra questão é o uso do Programa Brasil M.A.I.S., ferramenta que desde sua criação foi pensada para tornar o combate aos crimes ambientais mais célere, efetivo, eficaz e certo, ao possibilitar o acesso dos agentes ambientais a imagens capturadas via satélite em um curto espaço de tempo, fato que não ocorria antes, uma vez que, segundo o entrevistado 3, os satélites utilizados pelo governo brasileiro demoravam 16 dias para gerar uma imagem de uma mesma área. A produção de alertas diários, dashboards e relatórios automatizados foi essencial para a melhoria dos processos de implementação de políticas públicas

de combate à crimes ambientais, por ser programa capaz de identificar, por meio da inteligência artificial, a ocorrência de diferentes ilícitos ou ações facilitadoras para prática de crimes. Contudo, apesar de ser uma plataforma completa e de fácil utilização, é notável que o Programa Brasil M.A.I.S. não é usado em sua capacidade máxima.

As diferenças ideológicas e políticas entre Jair Messias Bolsonaro e Luís Inácio Lula da Silva se mostraram como um fator determinante para a forma como o meio ambiente seria tratado durante cada um dos mandatos. O desmonte arquitetado por Bolsonaro durante seu governo trouxe sérias consequências para os biomas brasileiros e que ainda ficarão evidentes pelos próximos anos. Por isso, outro ponto importante a se destacar é que, apesar da retomada de uma política ambiental forte, em contraste com a antipolítica do governo anterior, e dos visíveis avanços em pouco tempo de governo, o presidente Lula ainda tem margem para melhorar a política ambiental, especialmente no tocante a biomas com menos visibilidade que o amazônico, como a Caatinga, os Pampas e o Cerrado.

Diante do exposto, fica claro que a discussão da relação entre os crimes e as infrações ambientais associados à corrupção e à lavagem de dinheiro tende a enriquecer o debate tanto da intersecção entre essas tipologias criminas quanto das formas de combate, possibilitando assim a formulação de políticas públicas que estejam alinhadas e atualizadas com a nova realidade, em que crimes ambientais não ocorrem de forma isolada.

Assim, em consonância com os resultados obtidos a partir desta pesquisa, sugere-se que seja desenvolvida uma forma mais prática de se acessar os dados quantitativos dos autos de infração, embargo, suspensão e apreensão e valor arrecado com as multas. Isso pode ser feito por exemplo, com a elaboração de gráficos interativos ou painéis com a relação dos autos e ano ou mês base, assim como com o valor gerado a partir da aplicação de multas. Dessa forma, a população consegue acompanhar com mais qualidade as ações realizadas pelo Ibama, promovendo transparência e maior participação social.

Além disso, se faz necessário que haja uma maior divulgação dentro da administração pública federal e estadual do Programa Brasil M.A.I.S. por meio de eventos com a participação de órgãos da esfera de segurança pública e secretarias de meio ambiente.

Como agenda de pesquisa futura, sugere-se analisar quais as outras possibilidades de utilização do Programa Brasil M.A.I.S. para além dos combates aos crimes ambientais.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 2010.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez.

BRASIL (leis). Decreto 6.514, de 22 de julho de 2008.

BRASIL DECRETO Nº 11.349, DE 1º DE JANEIRO DE 2023

BRASIL. Lei nº9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

Brasil. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm): 5ª fase (2023 a 2027) [recurso eletrônico] / Subcomissão Executiva do PPCDAm. Brasília, DF: MMA, 2023. Acesso em 04/11/2023.

BOLSONARO, Jair. Projeto Fênix Proposta de Plano de Governo, 2018. Disponível em <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf>

CALMON, Paulo; COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Redes e governança das políticas públicas. RP3-Revista de Pesquisa em Políticas Públicas, n. 1, 2013.

CANAL GOV. Governo divulga dados do desmatamento na Amazônia
03/08/2023. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=nXfT2Dp4Bj0&t=2840s>

COUTINHO, Alexandre Camargo et al. Uso e cobertura da terra nas áreas
desflorestadas da Amazônia Legal: TerraClass 2008. 2013.

CPI/PUC-Rio e WWF-Brasil: relatório aponta que 98% das multas ambientais
estão paradas. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/?81088/Estudo-do-CPIPUC-Rio-e-WWF-Brasil-aponta-que-98-das-multas-ambientais-estao-paradas> Acesso em 15/11/2023.

CRESWELL, JOHN W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e
misto; tradução magda lopes. –3 ed. –porto alegre: artmed, 296 páginas, 2010.

DE SOUSA, José Raul; DOS SANTOS, Simone Cabral Marinho. Análise de
conteúdo em pesquisa qualitativa: modo de pensar e de fazer. Pesquisa e Debate
em Educação, v. 10, n. 2, p. 1396-1416, 2020.

DE SOUZA, Fábio Jacinto Barreto et al. Corrupção no setor público: agenda de
pesquisa e principais debates a partir da literatura internacional. Administração
Pública e Gestão Social, v. 11, n. 3, 2019.

DITTMAR, Herbert; MROZINSKI, Diogo Ricardo. Utilização dos relatórios
automatizados de alertas de desmatamento na melhoria do processo
investigativo criminal ambiental. 2022.

DITTMAR, Herbert. OPERAÇÃO ARQUIMEDES E A DESTRUIÇÃO DA
FLORESTA AMAZÔNICA COM A ANUÊNCIA DO ESTADO. RECIMA21-Revista
Científica Multidisciplinar-ISSN 2675-6218, v. 2, n. 10, p. e210817-e210817,
2021.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE A CORRUPÇÃO E LAVAGEM DE
DINHEIRO, Ações de 2022. Disponível em
<http://enccla.camara.leg.br/acoes/acoes-de-2022>. Acesso em: 27/11/2022

FALCÃO, Mário P.; NOA, Micas. Definição de Florestas, Desmatamento e Degradação Florestal no âmbito do REDD+. 2016.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, Apreensão de madeira ilegal pela PM Ambiental aumenta quase 300% no primeiro trimestre. Disponível em <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/apreensao-de-madeira-ilegal-pela-pm-ambiental-aumenta-quase-300-no-primeiro-trimestre/>>. Acesso em 28/01/2023.

GOVERNO FEDERAL, IBAMA. Disponível em <<https://www.gov.br/ibama/pt-br>>. Acessado em: 27/01/2023.

KLITGAARD, Robert E.; VELHO, Octavio Alves. A corrupção sob controle. Jorge Zahar Editor, 1994.

KRIPKA, Rosana; SCHELLER, Morgana; BONOTTO, Danusa Lara. Pesquisa Documental: considerações sobre conceitos e características na Pesquisa Qualitativa. CIAIQ2015, v. 2, 2015.

LULA, ALCKMIN. Diretrizes Para O Programa De Reconstrução E Transformação Do Brasil, 2022. Disponível em: <<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/280001607829/pje-3b1196fd-Proposta%20de%20governo.pdf>>

LOIOLA, Elisabeth e MOURA, Suzana. Análise de redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. In: Tânia Fisher (org.). Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais, Rio de Janeiro: FGV, 1997, 53-68.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; GOMES, Suely Ferreira Deslandes Romeu (orgs.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 27^a ed. Petrópolis: Vozes, 2008, pp.9-29.

NEVES, Janison Tadeu; BIZAWU, Kiwonghi. O extrativismo da madeira na Amazônia e seus impactos ambientais: a contribuição do protocolo de Kyoto para o desenvolvimento sustentável. Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law, v. 20, n. 2, p. 465-483, 2019.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. Nunca Mais Outra Vez, 2023. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2023/03/AF_reduzido_20220323_individuais_nunca-mais-outra-vez-1.pdf>

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Trajetória da política ambiental federal no Brasil. 2016.

Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). Disponível em <<https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/prevencao-e-controle-do-desmatamento/amazonia-ppcdam-1>> Acesso em: 04/11/2023.

Poupart, Jean, et al. "A pesquisa qualitativa." Enfoques epistemológicos e metodológicos 2 (2008).

PORTARIA MJSP nº 288, de 23 de janeiro de 2023

PROCOPIUCK, Mario; FREY, Klaus. Redes de políticas públicas e de governança e sua análise a partir da websphere analysis. Revista de Sociologia e Política, v. 17, p. 63-83, 2009.

REIS, Tiago et al. Desmatamento na Amazônia brasileira: conceitos, tendências e relações com o clima.

Relatório Anual de Desmatamento 2021 - São Paulo, Brasil, MapBiomas, 2022 - 126 páginas. Disponível em <<http://alerta.mapbiomas.org>> Acesso em: 20/01/2023.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie et al. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. Revista brasileira de história & ciências sociais, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2009.

STF invalida decreto que alterou composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente. Disponível em <[https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=507872&ori=1#:~:text=Por%20unanimidade%2C%20o%20Plen%C3%A1rio%20do,do%20Meio%20Ambiente%20\(Conama\)](https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=507872&ori=1#:~:text=Por%20unanimidade%2C%20o%20Plen%C3%A1rio%20do,do%20Meio%20Ambiente%20(Conama))> Acesso em 13/11/2023.

Apêndice

ROTEIROS PARA ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Roteiro 1: Entrevista semiestruturada com a coordenadora da CGFIS

1. Descrição das atividades realizadas pela coordenação;
2. Descrição das atividades de prevenção/combate realizadas pela coordenação especificamente no combate ao desmatamento ilegal e tráfico de madeira;
3. Detalhamento dos processos realizados pela coordenação;
4. Relação entre os ilícitos ambientais e os crimes de corrupção e lavagem de dinheiro;
5. Importância de uma ação/investigação conjunta relacionando os ilícitos ambientais aos de corrupção e lavagem de dinheiro;
6. Como a Enccla pode contribuir para o trabalho realizado pela Coordenação?

Roteiro 2: Entrevista semiestruturada com o coordenador do COINT

1. Descrição das atividades realizadas pela coordenação;
2. Importância da participação do Ibama na Enccla, aprendizados e contribuições;
3. Relação entre a corrupção e o desmatamento ilegal e tráfico de madeira;
4. Atuação do Ibama em casos constados e corrupção nesses ilícitos ambientais;
5. Como o combate à corrupção afeta/contribui no combate aos ilícitos ambientais.

Roteiro 3: Entrevista semiestruturada com o perito criminal da PF criador do Programa Brasil M.A.I.S.

1. Início da criação do programa - metodologia, pressupostos, ideia inicial;
2. Qual a ideia inicial de problemas a serem solucionados quando o programa foi criado;
3. Como ocorria o uso de imagens de satélite antes do programa ser criado;
4. Como o programa revolucionou o combate aos ilícitos ambientais (tráfico de madeira e desmatamento ilegal);
5. Quais os próximos passos a serem tomados visando a melhoria da utilização;
6. Uso do programada possibilitou a averiguar a utilização da tecnologia para outras finalidades.