



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA YARA AMAZONIA LINS RODRIGUES MD PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

REPRESENTAÇÃO N. 113/2025-MPC-RMAM

Ref. representa contra o Decreto Executivo 52.216/2025, que dispõe sobre a redução de reserva legal a recompor em processos de regularização ambiental de imóveis rurais no Amazonas. Preliminar SEI 013152/2025.

ODS 13

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por seu procurador de contas signatário, titular da Coordenadoria do Meio Ambiente do MPC, vem respeitosamente perante Vossa Excelência propor esta **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CAUTELAR** apuratória de episódio de ilegalidade e de má-gestão ambiental, imputável ao Excelentíssimo Senhor Chefe do Executivo, **Governador Wilson de Miranda Lima**, consistente no **Decreto n. 52.216/2025**, publicado no diário oficial do Estado de 06 de agosto de 2025, que amplia hipóteses de **redução de reserva legal** para o fim de regularização ambiental de imóveis rurais amazônicos no Estado, em estímulo a atividades ilícitas no sul do Amazonas e em choque com o Código Florestal e com a Constituição, considerando os fatos e fundamentos a seguir.

1. A autoridade representada expediu o Decreto 52.216/2025 (inteiro teor acessível em [Diário Oficial / Visualizacoes](#)), publicado no DOE/AM de 06 de agosto. O ato



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

dispõe sobre hipóteses de redução da área de reserva legal a recompor, de 80 para 50%, em benefício da regularização ambiental de imóveis rurais, supostamente com base no art. 12 do Código Florestal.

2. O referido decreto veio à lume em circunstância suspeita de desvio de finalidade *data maxima venia*, pois logo após operações repressivas do IBAMA em área crítica de desmatamento ilegal no sul do Amazonas, município de Apuí, mediante pronunciamento da autoridade representada, de defesa dos agentes alvo dessas operações, ao argumento de serem produtores rurais e de atuação excessiva dos fiscais ambientais. Conferir repercussão do pronunciamento do representado pelo link: [Após parceria catastrófica entre Governo do AM e IBAMA no Apuí, Wilson Lima diz que é 'a favor dos produtores rurais'](#).

3. Sobre as ações do IBAMA, conferir notícias em [Ação do Ibama resulta em R\\$ 173 milhões em multas em município no sul do AM; moradores relatam abusos | Amazonas | G1](#)) e em [Após críticas, Ibama diz que agiu contra crime ambiental em Apuí](#)). As operações são necessárias, como reconhece a própria Administração Estadual (pelo Ofício 1466/2025/GS/SEMA, de 09 de junho de 2025, corretamente, o Secretário de Estado do Meio Ambiente solicitou ao MMA reforços para fiscalização ambiental), considerando o aumento dos ilícitos na região do sul do Amazonas, altamente ameaçada pelos impactos que o próprio desmatamento agrava, enquanto fonte de emissão de gases de efeito estufa, no contexto da emergência climática. A fiscalização encontrou área irregularmente desmatada equivalente a 26 mil campos de futebol. Conferir em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/noticias/2025/ibama-aplica-r-173-milhoes-e-m-multas-por-desmatamento-no-sul-do-amazonas>

4. Em nítido desprestígio aos órgãos ambientais, a autoridade representada anunciou e assinou solenemente o decreto ora impugnado em evento público no



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

próprio município de Apuí, conforme notícia de veículo oficial. Conferir em [Em Apuí, governador Wilson Lima assina decreto que amplia regularização ambiental de produtores rurais no sul do Amazonas - Agência Amazonas de Notícias](#).

5. É aparentemente contraditória e reprovável a atitude, pois, levantamento do IMAZON¹, amplamente noticiado², indica que os números do desmatamento voltaram a subir nos últimos meses na região do arco do desmatamento, notabilizando Apuí como município top do ranking na Amazônia com extensa área de floresta devastada, contexto em que se torna altamente prejudicial o simbolismo do ato representado.

6. Mas não apenas por essas circunstâncias esta impugnação é deduzida. Quanto ao conteúdo, o decreto não apenas regulamenta e executa a legislação sobre reserva legal e regularização ambiental, mas, indevidamente, amplia hipóteses de flexibilização dos deveres impostos de preservação florestal, inovando impropriamente na ordem jurídica em retrocesso de proteção ambiental. Assim sendo, independentemente de autorização legal, de estudos e de instrumentos de ordenamento territorial, o decreto resolveu premiar aqueles que praticaram desmatamento ilegal recente, inclusive em faixas de especial valor ambiental e áreas protegidas. Vejamos.

¹ Acessível em

<https://imazon.org.br/imprensa/apenas-10-municipios-concentram-quase-30-do-desmatamento-na-amazonia-nos-ultimos-12-meses/>

² Conferir em

<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2025/08/30/dois-municipios-do-amazonas-lideram-desmatamento-na-amazonia-em-2024-aponta-imazon.ghtml> em

<https://realtime1.com.br/desmatamento-em-apui-e-labrea-equivale-a-76-campos-de-futebol-por-dia-aponta-imazon/> em

<https://www.riosdenoticias.com.br/labrea-e-apui-lideram-desmatamento-na-amazonia-legal-aponta-imazon/> e

em <https://marioadolfo.com/labrea-e-apui-no-sul-do-amazonas-lideram-em-desmatamento-nos-ultimos-meses-diz-imazon/>



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

7. Primeiramente, o decreto afrouxa o dever legal de restauração florestal em benefício de desmatamentos recentes ao criar novo marco legal de tolerância aos ilícitos. Fê-lo ao eleger como clientes favorecidos com a previsão de dispensa parcial do dever de restaurar integralmente a reserva legal, indistintamente (ver art. 2º, par. único), os titulares dos imóveis rurais com prática de desmatamento (conversão irregular) ocorrida até 5 de agosto de 2025, véspera do decreto. É modalidade extravagante de anistia ao desmatamento recente, não compatível com os limites temporais constantes do Código Florestal e sem correspondência na Lei Estadual de Regularização Ambiental (22 julho de 2008; ver art. 33, par. único, da Lei Estadual 4406/2016, acessível em <https://www.ipaam.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/LOE-4.406-16-CAR.pdf>).

8. Por outro lado, igualmente sem amparo em lei, o decreto cria o afrouxamento do dever de recomposição de reserva legal de imóveis rurais com alto valor ambiental. Com efeito, o parágrafo único do art. 4.º do Decreto ora impugnado estabelece uma hipótese inédita de flexibilização que possibilita a redução do percentual da reserva legal em imóveis situados em áreas de relevante valor ambiental (conservação da biodiversidade, recursos hídricos e corredores ecológicos). Basta, segundo dispõe, haja uma autorização, no caso concreto, do Conselho Estadual do Meio Ambiente. Mas o Código Florestal e a lei estadual não admitem nenhuma semelhante exceção em desfavor dessas áreas especialmente protegidas.

9. Ademais, é nítida ainda a afronta à norma do art. 12, § 5.º, do Código Florestal e da cabeça do art. 33 da Lei Estadual 4406/2012, pois o decreto se encontra expedido independentemente de exame e deliberação formais do Conselho Estadual do Meio Ambiente e de aprovação de Zoneamento Econômico Ecológico ZEE, regional ou nacional.



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

10. Em sua manifestação preliminar defensiva, apresentada a este MP de Contas (anexa; ref. SEI 013152/2025), a autoridade representada arguiu que essas exigências não são cabíveis porque se supõe respaldado no disposto no § 4º do art. 12 do Código Florestal, que, a seu ver, autoriza desprezar o disposto no § 5.º do mesmo artigo. Mas é sem sentido algum essa exegese *permissa venia*. Essa ginástica interpretativa, desarrazoada e ilógica, permitiria a fratura descomunal de investir o governante de plantão na prerrogativa de escolher entre o fazer com ou fazer sem salvaguardas de ordenação, de prevenção e de precaução, a sua atividade administrativa de tutela ambiental de faixas de vegetação nativa.

11. O Direito Ambiental explica. A redação do § 4.º não menciona ZEE por ser dirigido apenas a Municípios, porque estes não possuem ordinariamente competência para instituir ZEE, instrumento de alcance regional ou nacional. Os municípios possuem a disciplina de ocupação e uso do solo apenas pelo plano diretor e demais instrumentos de direito urbanístico. É a inteligência extraída da sistemática da Lei Complementar 140/2011 (ver art. 7.º, IX, art. 8.º, IX e art. 9.º, IX).

12. Ademais, o ato normativo foi expedido sem participação popular, seja por consulta pública, seja por consulta prévia, livre e informada às comunidades tradicionais envolvidas nos territórios municipais almejados. Também não foi instruído por análise prévia de impacto regulatório (AIR), a despeito de ter sido lançado, segundo consta, no interesse da produção rural em Apuí no sul do Amazonas. Isso contraria o princípio constitucional da Legalidade e da Eficiência Administrativas (art. 37, caput, c/c art. 170), que exigem decisões informadas, e o disposto no art. 8.º da Lei Estadual 5787/2022, que prescreve a AIR para novos atos normativos de expressão econômica e social (lei estadual acessível em <https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2022/11748/5787.pdf>).



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

13. A ausência de consulta às comunidades tradicionais não apenas viola normas constitucionais de proteção aos seus direitos originários e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 231 e art. 225, § 1.º, CF), mas também contraria a Convenção 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário, que impõe a necessidade de consulta prévia, livre e informada a essas populações sobre medidas legislativas ou administrativas que possam afetá-las diretamente.

14. Ora, o ato assim caracterizado viola o princípio da legalidade estrita, especialmente no âmbito do direito ambiental, onde as normas gerais da União, como o Código Florestal, exercem função de proteção mínima, impedindo que estados introduzam regras que diminuam os níveis de proteção ambiental já assegurados nacionalmente (art. 24, §4º da Constituição Brasileira). O decreto, ao flexibilizar de modo unilateral as hipóteses de recomposição da reserva legal, afronta diretamente esse equilíbrio constitucional, configurando usurpação da competência legislativa da União e descumprimento dos mecanismos de cooperação federativa.

15. Nessa paisagem, fica patente o potencial prejudicial imediato do ato normativo com *periculum in mora* em detrimento das medidas estruturantes da aplicação do Código Florestal e combate aos ilícitos, em curso na ADPF 743-STF e neste TCE/AM, e dos números relativos ao desmatamento ilegal no Estado do Amazonas, agravador da emergência climática e dos compromissos de redução de emissões assumidos via Acordo de Paris, em descumprimento ao dever insculpido no art. 225 da Constituição Brasileira.

16. O risco de dano é sensível e iminente. A edição de norma estadual conflitante com a norma geral federal compromete a autoridade da decisão futura desta Corte. O princípio da precaução impõe ao Poder Público o dever de evitar medidas que possam causar danos ambientais significativos, mesmo diante de incertezas



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

científicas. A ausência de estudos técnicos prévios e de análise de impacto regulatório (AIR) reforça o caráter temerário da norma.

17. Ressalte-se que o cenário atual de emergência climática configura contexto de máxima urgência e relevância para a tutela ambiental, impondo instrumentos jurídicos eficazes e rígidos. O decreto impugnado, ao flexibilizar a recomposição de reserva legal, contraria frontalmente o princípio constitucional da prevenção e da precaução (art. 225, §1º, CF), ferindo também compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como o da neutralidade climática, potencializando riscos irreparáveis à biodiversidade local, aos serviços ecossistêmicos e à população tradicional, cuja subsistência depende diretamente da conservação florestal.

18. Ao trazer à tona hipóteses em divergência com a lei, o decreto induz pedidos e expectativas legalmente vedadas e potencialmente lesivas em intolerável menosprezo à ordem jurídica e estímulo a atividades ilegais que ameaçam a sadia qualidade de vida de todos. O ato impugnado é de visível valor simbólico de apoio generalizado a infratores e em descrédito aos policiais e fiscais ambientais em contexto altamente desafiador, de enfrentamento da grilagem e do desmatamento agravador da crise do clima no arco do desmatamento do Bioma Floresta Amazônica.

19. O decreto parece exorbitância do poder regulamentar, violação da competência da União para normas gerais, assim como maltrato aos princípios da proibição de retrocesso, da prevenção, da precaução, da separação de poderes e da legalidade (reserva legal). Isso porque, dispõe acerca de flexibilização da exigência de recuperação de faixa protetiva da vegetação nativa em sentido inconciliável com a Constituição e o Código Florestal.



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

20. Aliás, tendo em vista essa ilicitude e lesividade, o Observatório Florestal divulgou, recentemente, Nota Técnica que pontua motivadamente os vícios do aludido decreto (conferir em <https://observatorioflorestal.org.br/wp-content/uploads/2025/08/Nota-Tecnica-Decreto-52216.pdf>). Vários especialistas também emitiram opinião no mesmo sentido (conferir em [Especialistas defendem que decreto do Amazonas dá 'anistia para desmatadores'](#) e em [Decreto que reduz reserva legal é inconstitucional, diz Observatório da Floresta](#)).

21. Assim sendo, diante de um retrocesso iminente que pode causar efeitos literalmente destrutivos de estímulo ao desmatamento ilegal no Sul do Amazonas, presentes o perigo na demora e a verossimilhança dos fundamentos desta impugnação, é adequada a medida cautelar suspensiva até que se aclarem as salvaguardas socioambientais a fim de eliminar o risco de aumento de desmatamento e com ele o agravamento da crise climática e impactos consideráveis aos sistemas econômico, rural, de saúde, educacional, que se faz sentir radicalmente nos municípios do sul do Amazonas.

22. Sopesando todos os aspectos à tona, a concessão da medida cautelar é medida que se impõe, não só para evitar danos irreparáveis ao meio ambiente — bem de interesse coletivo e difuso de natureza imprescritível (art. 225, § 3º, da CF) —, assim como para resguardar a efetividade do controle externo realizado por este Tribunal de Contas, visto que a continuidade dos efeitos do decreto comprometeria a própria finalidade precípua da atuação controladora na prevenção e repressão à má gestão pública ambiental e dos gastos no programa orçamentário de defesa do meio ambiente e clima. A jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal reforça que normas que potencialmente causem retrocesso na proteção ambiental configuram grave ameaça, legitimando tutela cautelar para suspensão imediata.



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

23. Não há qualquer impossibilidade jurídica no controle externo tendo em vista esse resultado. Segundo o Supremo Tribunal Federal, na tese do Tema 698, é legítima a intervenção para corrigir grave falha estrutural em política pública de realização de direito fundamental sem que disso resulte qualquer mácula ao princípio da separação de poderes.

24. Referindo-se à responsabilidade do Estado e de seus agentes por falta de atuação ou atuação deficiente para tutela climática às populações vulneráveis, presentes e futuras, transcrevemos as valiosas lições de Ingo Sarlet, Gabriel Wedy e Tiago Fensterseifer³:

... a lesão ao meio ambiente, por violação ao dever fundamental de tutela do sistema climático, por si só, é inconstitucional, já que fere o art. 225 da Constituição Federal. Não há necessidade de comprovação desse binômio para a procedência da demanda, porque a lesividade ao meio ambiente causada pelo desmatamento ou emissões irregulares de gases de efeito estufa, para além de ato ilegal em sentido lato, é ato inconstitucional que viola o núcleo essencial dos direitos fundamentais ao meio ambiente equilibrado e ao clima propício a uma vida saudável.

Se considerarmos o regime constitucional ecológico e climático consagrado pela CF/1988, a não atuação (quando lhe é imposto juridicamente agir) ou a atuação insuficiente (de modo a não proteger o direito fundamental de modo adequado e suficiente), no tocante a medidas legislativas e administrativas voltadas ao combate à degradação ecológica e climática, pode ensejar até mesmo a responsabilidade do Estado e de seus agentes, inclusive no sentido de reparar os danos causados a indivíduos e grupos sociais afetados pelos efeitos negativos dos danos ambientais e climáticos. A título de exemplo, a insuficiência ou deficiência – e, portanto, não apenas a completa omissão ou ausência – de medidas legislativa e administrativas voltadas à mitigação da emissão de gases de efeito estufa (ex. combate ao desmatamento florestal) e adaptação às mudanças climáticas pode caracterizar, a depender do caso concreto (como discutido na ADPF 760 perante o STF), violação aos princípios **da proibição de proteção deficiente ou insuficiente em matéria climática**.

Cabe ao Estado, por força dos seus deveres de proteção para com os direitos fundamentais, assegurar uma tutela efetiva de tais direitos,

³ In Curso de Direito Climático. São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 293, 169 e 305.



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

especialmente no que tange – o que assume uma posição de destaque para a esfera dos direitos sociais e ecológicos – à garantia do mínimo existencial ecológico (e climático), que, nesse contexto, atua como uma espécie de garantia do núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente (e ao clima)...

(...) é lícito sustentar que o Poder Público ostenta o dever de fiscalização e autuação de infrações climáticas, sob pena de responsabilização por omissão, como poluidor indireto. Ainda que não se mostre razoável demandar uma obrigação de vigilância ubíqua e onipresente, é lícito exigir medidas administrativas concretas, inclusive judicialmente para impedir a prática ou continuidade de atentados ao meio ambiente e ao sistema climático.

25. Nesse contexto, compete ao controle externo zelar pela legalidade, eficiência e sustentabilidade da gestão pública, tanto em seus aspectos operacionais quanto patrimoniais, com especial atenção à prevenção de danos, passivos e impactos ambientais. Tal atuação deve considerar o risco de dano ambiental, as externalidades socioambientais e a responsabilidade objetiva do Estado, em estrita conformidade com os princípios constitucionais da Eficiência (art. 37), da Prevenção e da Precaução (art. 225), que orientam a atuação pública frente à ameaça ou possibilidade de lesão ao meio ambiente.

26. Então, se restar comprovado, no caso concreto, que o Chefe do Executivo representado agiu negligente ou dolosamente com desprezo ao dever juridicamente definido de tutela à vegetação nativa, ao bioma Floresta Amazônica, e à sadia qualidade de vida e segurança climática das presentes e futuras gerações de comunidades tradicionais do sul do Amazonas, o caso será de incursão na multa do inciso VI do artigo 54 da Lei Orgânica, por ofensa à ordem jurídica, agravado pela potencial lesividade ambiental e aumento de risco de dano climático.

27. Por todo o exposto, requer o Ministério Público de Contas requer:

I. A ADMISSÃO da presente REPRESENTAÇÃO, nos termos do artigo 3º, II, da Resolução n. 03/12-TCE/AM;



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas

II. A CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR SUSPENSIVA do decreto 52.216/2025 até final julgamento desta representação;

III. A INSTRUÇÃO regular e oficial do procedimento, com apuração técnica pela DICAMB, assegurando o contraditório e a ampla defesa ao notificado, e aplicação das sanções cabíveis, se confirmadas as irregularidades;

IV. O RETORNO do processo para manifestação final deste órgão ministerial;

V. O JULGAMENTO procedente, com a determinação para que o Chefe do Executivo revise o decreto para conformá-lo com a ordem jurídica e os preceitos de tutela climática e ambiental contra ilícitos florestais no Estado.

Pede deferimento.

Manaus, 02 de setembro de 2025.

RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA

Procurador de Contas