

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 743
DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ANDRÉ MENDONÇA
REDATOR	DO: MIN. FLÁVIO DINO
ACÓRDÃO	
REQTE.(S)	: REDE SUSTENTABILIDADE
ADV.(A/S)	: RAPHAEL SODRE CITTADINO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
INTDO.(A/S)	: ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
INTDO.(A/S)	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
INTDO.(A/S)	: ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTDO.(A/S)	: ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTDO.(A/S)	: ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO
INTDO.(A/S)	: ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
INTDO.(A/S)	: ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S)	: ESTADO DE RORAIMA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
INTDO.(A/S)	: ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
AM. CURIAE.	: LABORATÓRIO DO OBSERVATÓRIO DO CLIMA - OC
ADV.(A/S)	: MARCELA RODRIGUES CALIXTO
ADV.(A/S)	: FABIO TAKESHI ISHISAKI

ADV.(A/S)	: NAUE BERNARDO PINHEIRO DE AZEVEDO
ADV.(A/S)	: CAMILA BARROS DE AZEVEDO GATO
ADV.(A/S)	: VIVIAN MARIA PEREIRA FERREIRA
ADV.(A/S)	: PAULO EDUARDO BUSSE FERREIRA FILHO
ADV.(A/S)	: SUELY MARA VAZ GUIMARAES DE ARAUJO E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: WWF - BRASIL
ADV.(A/S)	: ALESSA SUMIE NUNES NOGUCHI SUMIZONO
AM. CURIAE.	: INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL
ADV.(A/S)	: MAURICIO GUETTA
AM. CURIAE.	: ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL - APIB
ADV.(A/S)	: LUIZ HENRIQUE ELOY AMADO
AM. CURIAE.	: INSTITUTO ALANA
ADV.(A/S)	: PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG
AM. CURIAE.	: GREENPEACE BRASIL
ADV.(A/S)	: DANIELA MALHEIROS JEREZ
ADV.(A/S)	: ANGELA MOURA BARBARULO
AM. CURIAE.	: ASSOCIACAO DIREITOS HUMANOS EM REDE
ADV.(A/S)	: GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO
AM. CURIAE.	: ASSOCIACAO ARTIGO 19 BRASIL
ADV.(A/S)	: DENISE DOURADO DORA
AM. CURIAE.	: ASSOCIACAO CIVIL ALTERNATIVA TERRAZUL
ADV.(A/S)	: RAFAEL ECHEVERRIA LOPES

DECISÃO:

No âmbito da execução estrutural determinada nesta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, **passo a examinar a suficiência e a consistência das segundas versões dos Planos Estaduais de Aprimoramento do Cadastro Ambiental Rural (CAR), apresentadas pelos Estados do Maranhão, Roraima e Tocantins, em cumprimento à decisão do e-DOC 2426.**

Conforme apurado pelo Núcleo de Processos Estruturais e

Complexos desta Corte (NUPEC), a segunda rodada de manifestações estaduais revela avanço metodológico e formal no planejamento das ações que integram os planos ora examinados. Persistem, contudo, limitações relevantes decorrentes de dependência dos Estados em relação à infraestrutura e à parametrização do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental (SICAR), cuja gestão compete à União.

Diante disso, **passo ao exame individualizado da situação de cada ente federativo, sopesando os progressos alcançados e as inconsistências que ainda demandam correção.** Ao final, estabelecerei providência comum a todos os Estados quanto à padronização da forma de monitoramento dos planos.

1. Estado do Maranhão

No caso do Estado do Maranhão, registro, como avanço, o atendimento integral à exigência de apresentação de linha de base auditável e pormenorizada. No plano normativo, destaco a edição de instruções destinadas a disciplinar os procedimentos de retificação das informações cadastrais e o tratamento de sobreposições de polígonos de imóveis privados. O plano também quantificou as sobreposições incidentes sobre áreas protegidas e identificou 1528 imóveis incidentes sobre terras indígenas.

O Estado informa a existência de 367.139 cadastros pendentes de análise, o que corresponde a 23,2 milhões de hectares. A capacidade operacional líquida da Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA) e da Secretaria de Estado da Agricultura Familiar (SAF) é de 61,8 cadastros concluídos por mês, ou 742 por ano, quantitativo equivalente a apenas 0,2% do passivo. Esse quadro é agravado por um elevado índice de retrabalho técnico, evidenciado pela média de 4,11 análises para cada cadastro individualizado.

A Nota Técnica identificou quatro inconsistências ou premissas ainda não asseguradas.

A primeira diz respeito à projeção de eliminação de 22.102 cadastros da fila de pendências, fundada, em grande medida, na possibilidade de suspensão administrativa por decurso de prazo, e não na efetiva regularização ambiental dos imóveis. Essa circunstância deverá ser expressamente discriminada nos relatórios trimestrais para que não se confunda a depuração da fila com o avanço da regularização ambiental.

A segunda refere-se à estimativa de aumento de 57,5% da produtividade individual dos analistas mediante capacitações e mutirões. A projeção não está acompanhada de ampliação do quadro de pessoal, inovação tecnológica, aumento da jornada de trabalho ou lastro histórico empírico.

A terceira inconsistência recai sobre a meta de redução de 50% do estoque geral no período de oito semestres. A diminuição de 367.139 para 180.000 cadastros pendentes está integralmente condicionada à habilitação, pelo Serviço Florestal Brasileiro, da ferramenta federal de análise dinamizada. Enquanto essa funcionalidade não estiver disponível, a tendência é de crescimento contínuo do passivo, pois o ingresso trimestral de 8.772 novos registros supera a capacidade líquida de análise manual do Estado.

Por fim, não foi indicado suporte contratual ou orçamentário para a força-tarefa projetada para realizar 2.000 análises mensais. Não foram apresentados termo de referência nem documentos relativos à contratação. Também não há definição sobre o número de cargos a serem destinados ao CAR no concurso previsto para 2027. Do mesmo modo, o investimento de R\$ 10 milhões na base de referência do Cerrado maranhense permanece sem comprovação documental nos autos.

Diante desse quadro, o NUPEC formulou as seguintes recomendações ao Estado (eDOC 2542, p. 20-21):

Ao Maranhão, recomenda-se:

a) **determinar que apresente o termo de referência e o cronograma de assinatura do contrato da empresa de apoio,**

com fonte de custeio identificada, ou, na sua ausência, a revisão das trajetórias das Metas 2 e 3 pela capacidade efetivamente disponível;

b) a definição do quantitativo de vagas do concurso de 2027 destinadas ao CAR, com prazo de nomeação e fonte de custeio; a distribuição trimestral de cadastros e hectares por classe de risco prevista no Anexo D; e

c) o esclarecimento sobre o investimento estadual de R\$ 10 milhões na base de referência do Cerrado maranhense, cuja existência o próprio plano não realçou não haver confirmação.

Recomenda-se, ainda, que os relatórios apresentem matriz de riscos com probabilidade, impacto, responsável, medida mitigadora e providência alternativa para cada evento, em substituição ao rol atualmente constante do item 10.7; que adote periodicidade trimestral de reporte; e que apresente cenário-base sem análise dinamizada, cenário intermediário com habilitação parcial por município e os gatilhos objetivos de revisão das metas.

As recomendações deverão ser totalmente atendidas pelo ente estadual, **com novo prazo de 40 dias corridos** para a apresentação das complementações acima indicadas.

2. Estado de Roraima

O plano apresentado pelo Estado de Roraima apresenta avanço metodológico relevante, especialmente no que se refere à definição das prioridades territoriais. O passivo estadual foi convertido em fila operacional auditável composta por 8.596 imóveis classificados como de alta prioridade, organizada em ordem decrescente conforme a extensão

da área antropizada e disponibilizada em planilha de acesso público. Desse universo, 4.665 imóveis apresentam desmatamento florestal pós-2008; 3.135 registram desmatamento; e 796 possuem alertas ativos emitidos pelo INPE pós-2023.

Também foi atendida a exigência de apresentação de plano de cobertura compatível com o passivo existente. A meta de análise foi ampliada de 540 para 1.074 cadastros por trimestre, alcançando a previsão de 8.592 análises em 24 meses.

Merece registro, ainda, a justificativa apresentada para não priorização imediata dos lotes vinculados ao INCRA, cuja individualização cadastral compete ao órgão fundiário. Do mesmo modo, verifico que foram superados os riscos de descontinuidade financeira anteriormente apontados, tendo o Estado assegurado recursos provenientes do Fundo Petrobras, no montante de R\$ 1,65 milhão, destinados à contratação de solução integrada que compreende capacitação, suporte técnico, infraestrutura computacional em nuvem e execução de análises por unidades de processamento.

Não obstante os avanços identificados, a Nota Técnica registra questões que ainda demandam complementação. A primeira consiste na ausência de quantificação, em hectares, do estoque de análises pendentes. Essa informação é indispensável para o acompanhamento da efetiva redução do passivo ambiental, não sendo suficiente o monitoramento baseado exclusivamente no número de cadastros processados.

Além disso, permanece pendente a parametrização da Reserva Legal exigida pela Lei Complementar Estadual n. 323/2022 com a adequação do SICAR. Conforme informado, a medida depende de ajuste sistêmico a ser promovido no âmbito da plataforma federal, circunstância que ainda impede sua plena operacionalização.

Diante desse cenário, o NUPEC recomendou ao Estado (eDOC 2542, p. 21):

A Roraima, recomenda-se determinar que:

a) **complete a linha de base em hectares, informando a área correspondente ao universo pendente de análise; que apresente o cronograma pactuado com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e com o Serviço Florestal Brasileiro para a parametrização da Reserva Legal em 50%, com indicação da providência aplicável às análises emitidas antes da correção;**

b) **que converta as metas expressas como cumulativas ou contínuas em quantitativos trimestrais de cadastros e hectares a analisar, validar, suspender e cancelar por classe de risco; que comprove a assinatura e o início efetivo da contratação.**

As recomendações deverão ser integralmente atendidas pelo ente estadual, que **disporá do prazo de 40 dias corridos** para apresentar as complementações acima indicadas.

3. Estado de Tocantins

O Plano apresentado evidencia significativa evolução metodológica, substituindo as projeções abstratas anteriormente utilizadas pelo Estado. Tocantins opera por meio de sistema próprio (SIGCAR) e apresentou linha de base completa, expressa tanto em número de cadastros quanto em hectares, segmentada por porte dos imóveis rurais. Consta dos autos a existência de 17.585 cadastros com área acima de quatro módulos fiscais, grupo que concentra 76% da área total pendente de análise, o que justifica a priorização adotada.

Também houve revisão da metodologia de projeção das metas. Em substituição ao desempenho histórico da administração, o Estado passou a adotar como referência a capacidade operacional contratada com a Telebras. Considerando o limite normativo de até três pareceres por cadastro, estima-se que a execução contratual permita a conclusão de 28.333 cadastros no período de sua vigência.

No aspecto financeiro, o plano apresenta estrutura consistente, com

a previsão de investimentos na ordem de R\$ 45.170.669,44, dos quais 72% já se encontram assegurados e em execução por meio de Termos de Ajustamento de Conduta.

Apesar dos avanços alcançados, a Nota Técnica identificou aspectos que ainda demandam aperfeiçoamento.

O primeiro refere-se à incompatibilidade entre a meta projetada para os imóveis classificados como prioritários e o universo existente nessa categoria. Embora o plano preveja a conclusão de 12.293 cadastros, o estoque de imóveis enquadrados na faixa prioritária alcança 13.262.

O segundo ponto diz respeito ao cronograma de execução. O planejamento considera a utilização integral da capacidade operacional desde o início da contratação, sem prever período de implantação e adaptação das rotinas, premissa que não encontra respaldo na experiência ordinária.

Por fim, subsiste preocupação relacionada à defasagem da base cartográfica empregada pelo Estado. A referência atualmente utilizada remonta a 2015, enquanto a atualização projetada depende da formalização de convênio com a Universidade Federal de Goiás (UFG), ainda em fase de negociação.

Diante do quadro exposto, **entendo possível a homologação do plano, sem prejuízo da necessidade de complementação das informações acima referidas, nos termos indicados ao final desta decisão.**

4. Estados inadimplentes

Há três Estados que ainda não apresentaram a segunda versão de seus respectivos Planos de Aprimoramento do Cadastro Ambiental Rural.

Quanto ao **Estado do Acre**, verifico que houve pedido de prorrogação formulado dentro do prazo processual então vigente, conforme registrado no eDOC 2446.

O **Estado de Rondônia**, por sua vez, somente requereu dilação de

prazo após a disponibilização da Nota Técnica elaborada pelo NUPEC (eDOC 2545).

Já o **Estado do Amapá** apresentou, em 11 de setembro, petição de juntada de informações parciais, acompanhada de nota técnica (eDOCs 2568-2569).

Considerando o estágio de execução desta ADPF e a necessidade de assegurar condições homogêneas de monitoramento entre os entes federados, concedo aos Estados do Acre, Rondônia e Amapá prazo final de 40 (quarenta) dias corridos para apresentação das respectivas versões atualizadas dos planos.

Advirto que o descumprimento dessa determinação implicará a incidência de multa diária no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a partir do 41º dia, sem prejuízo da adoção de outras medidas executivas cabíveis.

5. Padronização do monitoramento dos planos estaduais

A análise dos documentos apresentados evidencia a existência de metodologias distintas de aferição de resultados, circunstância que dificulta a comparação entre os Estados e compromete a avaliação uniforme do cumprimento das determinações judiciais.

O Maranhão contabiliza análises brutas sujeitas a elevados índices de retrabalho; o Tocantins adota parâmetro normativo que limita a três pareceres por cadastro; e Roraima registra sua produtividade com base no número de pareceres emitidos. **A diversidade desses critérios inviabiliza a construção de indicadores comparáveis e reduz a capacidade de monitoramento da efetividade das medidas implementadas.**

Mostra-se necessária, portanto, a adoção de modelo único de reporte.

Todos os Estados abrangidos por esta ADPF que ainda não obtiveram a homologação definitiva de seus planos deverão apresentar,

em periodicidade trimestral, planilha padronizada contendo: (i) o estoque inicial de cadastros pendentes; (ii) o quantitativo de novas entradas de cadastros; (iii) o número de análises brutas realizadas; (iv) a quantidade de cadastros efetivamente analisados; (v) os desfechos alcançados, discriminados entre validações, suspensões, cancelamentos e encaminhamentos ao Programa de Regularização Ambiental (PRA); (vi) o estoque remanescente ao final do período; e (vii) as respectivas áreas correspondentes, expressas em hectares.

Todas as informações deverão ser apresentadas de forma segregada por faixa de módulos fiscais e por categoria de risco ambiental, possibilitando o acompanhamento da evolução do passivo, a comparação entre os entes federativos e a aferição objetiva dos resultados produzidos.

Ante o exposto,

A. **HOMOLOGO o Plano de Aprimoramento do Cadastro Ambiental Rural (CAR) do Estado do Tocantins, sem prejuízo da obrigação de apresentar, no prazo de 40 (quarenta) dias corridos:** (i) a adequação das metas relativas aos imóveis de grande porte, com esclarecimento acerca dos 970 cadastros atualmente excluídos da projeção de atendimento; (ii) cronograma de contingência para a hipótese de atraso na implementação da solução tecnológica vinculada à contratação com a Telebras; e (iii) comprovação da formalização do respectivo instrumento contratual;

B. **DETERMINO ao Estado do Maranhão que apresente, no prazo de 40 (quarenta) dias corridos:** (i) o termo de referência, a fonte de custeio e o cronograma de execução relativos à contratação da força-tarefa destinada à análise dos cadastros; (ii) a definição do quantitativo de cargos destinados às atividades de análise do CAR no concurso público previsto para 2027; (iii) matriz de riscos contemplando a probabilidade, impacto, responsáveis e medidas mitigadoras; e (iv) cenário alternativo

para o cumprimento das metas, caso não se concretize a implementação da análise dinamizada federal.

C. **DETERMINO ao Estado de Roraima que, no prazo de 40 (quarenta) dias corridos:** i) complemente sua linha de base com a indicação da área total, em hectares, correspondente ao estoque pendente de análise; ii) converta as metas atualmente formuladas em metas trimestrais objetivas, discriminadas por quantitativo de cadastros e hectares sujeitos a análise, validação, suspensão e cancelamento; iii) comprove a efetiva implementação da contratação custeada com recursos do Fundo Petrobras; e iv) apresente cronograma de articulação com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e com o Serviço Florestal Brasileiro voltado à parametrização, no SICAR, da Reserva Legal de 50% prevista na Lei Complementar Estadual nº 323/2022.

D. **REGISTRO o descumprimento das determinações judiciais anteriormente expedidas pelos Estados do Amapá e de Rondônia.**

E. **CONCEDO aos Estados do Acre, Rondônia e Amapá o prazo final e improrrogável de 40 (quarenta) dias corridos para a apresentação das versões atualizadas de seus Planos Estaduais de Aprimoramento do CAR, observadas as pendências técnicas individualizadas na Nota Técnica nº 09/2026/NUPEC.**

F. **ADVIRTO que o descumprimento do prazo ora assinalado acarretará a incidência de multa diária no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a partir do 41º (quadragésimo primeiro) dia, sem prejuízo da apuração das responsabilidades pessoal, administrativa e eventualmente penal dos agentes públicos competentes.**

G. **DETERMINO, ainda, com vistas à uniformização do monitoramento judicial e à consolidação de métricas comparáveis entre os entes federados abrangidos por esta ADPF, que todos os Estados cujos planos ainda não tenham sido homologados adotem, como instrumento obrigatório de prestação de informações, planilha trimestral única de reporte, contendo os dados e critérios metodológicos**

definidos nesta decisão.

A referida planilha deverá conter, de forma padronizada e auditável: (a) o estoque inicial de cadastros; (b) o quantitativo de novas inscrições realizadas no período; (c) o volume de análises brutas processadas; (d) o número de cadastros efetivamente analisados; (e) os resultados obtidos, discriminados entre validações, suspensões, cancelamentos e encaminhamentos ao Programa de Regularização Ambiental (PRA); (f) o estoque remanescente ao final do período; e (g) as respectivas áreas correspondentes, expressas em hectares.

DETERMINO, por fim, que todas as informações reportadas sejam obrigatoriamente apresentadas de forma segregada e cruzada por faixa de módulos fiscais e por categoria de risco ambiental, a fim de assegurar a comparabilidade dos dados, a aferição da efetividade das políticas implementadas e a adequada fiscalização do cumprimento das obrigações fixadas nesta decisão.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 18 de setembro de 2026

Ministro FLÁVIO DINO
Redator para o Acórdão
Documento assinado digitalmente