



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**Seção Judiciária do Distrito Federal**  
8ª Vara Federal Cível da SJDF

---

PROCESSO: 1037665-52.2020.4.01.3400  
CLASSE: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)  
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)  
RÉU: RICARDO DE AQUINO SALLES  
TERCEIRO INTERESSADO: UNIÃO FEDERAL

### DECISÃO

O Ministério Público Federal sustenta que o Ministro de Estado do Meio Ambiente vem praticando dolosamente ações atentatórias ao dever constitucional de proteção do meio ambiente, as quais, em tese, configuram ato de improbidade administrativa, por violação aos princípios constitucionais que norteiam a administração pública.

No tópico “Desestruturação Normativa”, a petição inicial indica como causa de pedir quatro atos normativos considerados ilegais e abusivos: o Decreto nº 10.347/2020 (que transferiu o poder concedente de florestas públicas do Ministério do Meio Ambiente para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento), o Despacho MMA nº 4.410/2020 (que permitiu a regularização de desmatamentos ilegais em área de preservação permanente no bioma da Mata Atlântica), o Decreto nº 9.672/2019 (que extinguiu a Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas) e a Portaria Conjunta nº 298/2019 (que alterou a composição do Comitê de Compensação Ambiental Federal).

No tópico “Desestruturação dos Órgãos de Transparência e Participação”, o MPF aponta como ato ímprobo a edição do Decreto nº 9.806/2019, que reduziu a representatividade da sociedade civil no Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). Outros atos também são indicados como causa de pedir: a retirada das informações relativas a mapas de áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade do *site* oficial do Ministério do Meio Ambiente, as interferências na divulgação de dados de desmatamento pelo INPE e a restrição de informações relacionadas à atuação do Ibama e do ICMBio.

No tópico “Desestruturação Orçamentária”, a ação questiona a redução dos recursos orçamentários destinados ao Ibama a fim de impedi-lo de executar o poder de polícia ambiental, na contramão do incremento significativo das taxas de desmatamento na Amazônia



Legal, e a inativação do Fundo Amazônia pela extinção dos órgãos operacionais e orientadores (Comitê Orientador – COFA e Comitê Técnico – CTFA) pelos Decretos nºs 10.144/2019 e 10.223/2020.

No tópico “Desestruturação Fiscalizatória”, a ação acusa o Requerido de inviabilizar a atuação dos servidores de carreira, mediante os seguintes atos de improbidade: a) desmonte da fiscalização ambiental; b) alteração do registro de frequência e burocratização das atividades; c) nomeações de chefias: mora e ausência de critérios técnicos; d) exonerações de servidores com desvio de finalidade; e) colocação dos servidores em risco nas atividades de campo.

Para impedir a continuidade dos efeitos desses atos, o Ministério Público Federal postula o afastamento cautelar do Ministro de Estado do Meio Ambiente do exercício de sua função pública, alegando que o referido agente público continua praticando atos de desmonte das estruturas de Estado de proteção ao meio ambiente e que a medida se faz necessária porque *a permanência do requerido Ricardo de Aquino Salles no cargo de Ministro do Meio Ambiente tem trazido, a cada dia, consequências trágicas à proteção ambiental, especialmente pelo alarmante aumento do desmatamento, sobretudo na Floresta Amazônica* (fls. 8166).

O artigo 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92 dispõe que *a autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, **quando a medida se fizer necessária à instrução processual.*** (grifei)

Como se nota do destaque do texto legal, a medida cautelar de afastamento do agente público do exercício de suas funções tem como pressuposto principal e imprescindível a existência de risco concreto e efetivo à instrução processual.

A Lei nº 8.429/92 não admite o pedido de afastamento cautelar do agente público como forma de antecipação da tutela definitiva (pena de perda do cargo) e tampouco como medida preventiva ao cometimento de novos atos de improbidade.

A pretensão, repito, é exclusiva e limitada à necessidade da instrução processual, não podendo, em hipótese alguma, ter outra destinação, já que, em se tratando de medida excepcional, a sua interpretação deve ser estrita.

Assim, o afastamento cautelar da função pública em ação de improbidade administrativa só pode ser deferido se houver prova robusta de que o Ministro de Estado do Meio Ambiente está obstruindo ou atrapalhando a coleta de provas, dificultando a instrução, criando obstáculos ao acesso de documentos e/ou exercendo algum tipo de intimidação ou constrangimento em testemunhas.

Entretanto, o Ministério Público Federal não apresenta elemento algum que demonstre possível embaraço do Ministro de Estado à instrução desta ação civil de improbidade administrativa, pautando seus argumentos tão somente nos danos causados ao meio ambiente em razão da política empreendida pelo atual governo. Tais fundamentos não têm qualquer pertinência com o instituto processual previsto no art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92.

Nesse ponto, não se deve confundir a medida cautelar de suspensão do exercício de função pública, prevista na esfera penal, com o afastamento provisório do agente público do exercício do cargo, regido pela lei civil. São institutos jurídicos absolutamente distintos, os quais



não podem ser aplicados, por analogia, entre si.

De fato, o art. 319, VI, do Código de Processo Penal, autoriza a aplicação de medida cautelar, substitutiva da prisão, de suspensão do exercício de função pública quando houver justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais.

Note-se que, na esfera penal, é possível afastar o agente público com o intuito de impedir o cometimento de crimes, mas o mesmo não se pode falar em relação ao campo do direito civil, notadamente na Lei de Improbidade Administrativa, que autoriza tão somente o afastamento da função pública para garantir a instrução processual, e não para evitar a prática de novas infrações consideradas ímprobas.

Em outras palavras, o art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92 é um verdadeiro instrumento de preservação da instrução processual e não pode ser desviado para outra finalidade.

Se a ação de improbidade administrativa tivesse natureza penal, a conduta do réu diretamente relacionada ao exercício da função pública poderia ensejar a providência cautelar do art. 319, VI, do CPP, para evitar a reiteração da atividade ilícita, mas é pacífico no Supremo Tribunal Federal que a responsabilização por ato de improbidade administrativa é de caráter puramente civil (vide Pet 3240 AgR/DF).

Portanto, reitero que a medida extrema prevista na Lei de Improbidade Administrativa só é cabível quando se mostrar indispensável para garantia da instrução processual, e não para atender o próprio pedido de mérito, pois o artigo 20, *caput*, da Lei nº 8.429/92 diz com todas as letras que a perda da função pública só se efetiva com o trânsito em julgado da sentença condenatória, o que significa dizer que o afastamento do agente público não pode ocorrer antes da decisão definitiva, salvo se adequada e prudente a suspensão do exercício da função pública quando o agente, utilizando-se do seu cargo, prejudica a instrução processual.

O pedido do Ministério Público Federal, desprovido de provas de possível interferência do Ministro de Estado na condução processual e tecendo argumentos vagos sobre ameaças do Requerido a servidores do órgão, deturpa por completo o propósito do instituto previsto no art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92, e revela uma clara intenção de antecipar os efeitos de um eventual juízo condenatório de perda do cargo público, pena que sequer admite cumprimento provisório.

Com efeito, não há demonstração concreta da forma pela qual o mero exercício do cargo de Ministro de Estado, por si só, inviabilizará a instrução processual destes autos, não sendo admissível no âmbito da Lei de Improbidade Administrativa a presunção de prejuízo ao processo pelo fato de o agente público investigado continuar no exercício funcional.

Somente a demonstração efetiva de empecilho criado pelo agente público à instrução processual, cuja permanência no local de trabalho seria um elemento facilitador para a obstrução ou ocultação de provas, é que justificaria a medida de suspensão e afastamento da função pública, mas não há nos autos prova incontroversa de que a permanência do agente público no cargo de Ministro de Estado do Meio Ambiente importa em ameaça à instrução do presente processo.

Vale destacar que a hierarquia do cargo é irrelevante para fins de aplicação da



medida excepcional, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, *verbis*: (...) a regra do art. 20, parágrafo único, da Lei 8.429/92, que prevê o afastamento cautelar do agente público durante a apuração dos atos de improbidade administrativa, só pode ser aplicada se configurado risco à instrução processual, **considerando que a mera menção à relevância ou posição estratégica do cargo não constitui fundamento suficiente para o respectivo afastamento cautelar** (AgInt no AREsp 1.241.403/RJ, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/08/2020, DJe 27/08/2020 – grifei).

Por todo o exposto, considerando que o afastamento previsto no art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92 constitui medida cautelar eminentemente probatória, não podendo ser confundida com a antecipação dos efeitos da tutela pretendida (pena de perda da função pública), e que não há prova cabal de comportamento do Requerido que comprometa o andamento e a instrução processual, descabe a medida drástica de afastamento do Ministro de Estado do Meio Ambiente Ricardo de Aquino Salles do exercício do cargo, razão pela qual **INDEFIRO A LIMINAR.**

Intimem-se o MPF e a União.

Após, aguarde-se o julgamento dos agravos de instrumento nºs 1025426-31.2020.4.01.0000 e 1025273-95.2020.4.01.0000.

Brasília, 14 de outubro de 2020.

*assinado digitalmente*

MÁRCIO DE FRANÇA MOREIRA

Juiz Federal Substituto da 8ª Vara/DF

